

N° 5162⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

PROJET DE LOI**portant réorganisation des centres socio-éducatifs de l'Etat**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(16.3.2004)

Par dépêche du 8 juillet 2003, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse. Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles.

L'avis de la Chambre des métiers a été communiqué au Conseil d'Etat le 20 octobre 2003, celui de la Chambre des employés privés en date du 5 novembre 2003 et l'avis de la Chambre de travail lui a été adressé par dépêche du 22 décembre 2003.

Comme les dispositions du présent projet de loi sont susceptibles de grever le budget de l'Etat, le Conseil d'Etat se doit de renvoyer à l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, qui dispose que de tels projets sont obligatoirement accompagnés d'une fiche financière, avisée par le ministre du Budget. Ce document fait défaut.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous avis a pour objet, d'un côté, d'adapter le cadre législatif aux réformes ayant eu lieu au sein des Centres socio-éducatifs de l'Etat, faisant suite à la prise en charge de jeunes au comportement de plus en plus déstructuré et, de l'autre côté, d'instituer, au sein des Centres socio-éducatifs de l'Etat, une Unité de sécurité.

Actuellement, les textes en vigueur qui tracent le cadre juridique des Centres socio-éducatifs de l'Etat sont les suivants:

- la loi du 12 juillet 1991 portant organisation des Centres socio-éducatifs de l'Etat;
- le règlement grand-ducal du 29 juin 1992 déterminant les conditions d'admission, de nomination et de promotion des cadres des différentes carrières autres que paramédicales, des Centres socio-éducatifs de l'Etat;
- le règlement grand-ducal du 9 septembre 1992 portant sur la sécurité et le régime de discipline dans les Centres socio-éducatifs de l'Etat;
- le règlement grand-ducal du 20 mai 1993 concernant l'organisation interne des Centres socio-éducatifs de l'Etat;
- le règlement grand-ducal du 3 septembre 1995 instituant un institut d'enseignement socio-éducatif auprès des Centres socio-éducatifs de l'Etat.

En comparant les textes existants avec le projet sous examen, le Conseil d'Etat constate qu'en fait, la seule modification importante apportée par le projet consiste en l'institution d'une Unité de sécurité.

C'est en 1992 déjà qu'un groupe de travail interministériel proposa l'institution d'une telle Unité de sécurité à Dreiborn. Par la suite, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) mentionna, dans son rapport relatif à la visite effectuée au Luxembourg du 20 au 25 avril 1997, la décision déjà annoncée en 1994 de construire à Dreiborn une

unité spéciale destinée aux jeunes détenus et il précisa que „*le comité recommande qu’une très haute priorité soit accordée à la réalisation de ce projet*“.

En effet, il critiqua vivement qu’un certain nombre de mineurs soient incarcérés au Centre pénitentiaire de Luxembourg (CPL). Cette situation prévaut jusqu’à nos jours; ainsi le rapport du ministère de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse pour l’année 2002 signale-t-il qu’un nombre total de 26 jeunes, dont 25 garçons et une fille, furent transférés des Centres socio-éducatifs de l’Etat vers le CPL, et ceci pour des raisons disciplinaires. Les chiffres du Service administratif du CPL font ressortir qu’en 2002, 37 mineurs, ayant fait l’objet de 49 décisions prises sur base des articles 6 et 26 de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, y étaient placés. Pour l’année 2003, le nombre de mineurs placés au CPL était de 41, sur base de 45 décisions judiciaires.

Même si ces dernières années des efforts de séparation entre mineurs et adultes ont été fournis et qu’un personnel éducatif et engagé a pu être recruté pour encadrer les jeunes au CPL, le Conseil d’Etat ne peut approuver l’emprisonnement de mineurs au CPL, contraire aux obligations internationales en la matière. Ainsi la Convention relative aux droits de l’enfant, approuvée par le Luxembourg par la loi du 20 décembre 1993, dit-elle dans l’article 37, point c) que „*tout enfant privé de liberté sera séparé des adultes*“ et l’article 40 ajoute sous le paragraphe 3 que „*les Etats parties s’efforceront de promouvoir l’adoption de lois, de procédures, la mise en place d’autorités et d’institutions spécialement conçues pour les enfants suspectés, accusés ou convaincus d’infraction à la loi pénale*“. Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) se réfère à ces dispositions dans les normes ayant trait aux mineurs privés de liberté, publiées au 9^e rapport général [CPT/Inf(99)12] et précise sous le point 28 que „*tous les mineurs privés de liberté, prévenus ou condamnés pour une infraction pénale, devraient être incarcérés dans des centres de détention spécialement conçus pour des personnes de cet âge, offrant des régimes de détention adaptés à leurs besoins et possédant un personnel formé au travail avec les jeunes*“.

Ces dispositions concernent donc les mineurs entrés en conflit avec la loi et qui tombent sous le régime de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse prévoyant dans ses articles 6 et 24 l’internement dans un établissement de rééducation, un établissement disciplinaire ou tout autre établissement spécial approprié. L’article 26 précise que dans le cas d’absolue nécessité, le mineur peut être gardé provisoirement dans une maison d’arrêt pour un terme ne dépassant pas un mois. Sans vouloir entrer dans le détail de la loi relative à la protection de la jeunesse, le Conseil d’Etat recommande une révision prochaine de cette loi, à la lumière de la Convention relative aux droits de l’enfant, en différenciant davantage les mesures d’aide en faveur des enfants en péril et entrés en conflit avec la loi ainsi qu’en impliquant davantage les parents concernés.

A l’exposé des motifs, les auteurs donnent un aperçu sur les raisons ayant nécessité par le passé un transfert en section fermée: „fugue, consommation de drogues, vandalisme, violence physique ou sexuelle, vente de drogues dans l’enceinte des CSEE“.

C’est dans le rapport du CPT qu’il est fait mention du fait qu’au Centre pénitentiaire un certain nombre de mineurs y furent placés sur base de l’article 15 de la loi modifiée du 28 mars 1972 relative à l’entrée et au séjour des étrangers. Le Conseil d’Etat avait déjà précisé itérativement que selon lui le CPL n’est pas un lieu adéquat pour la rétention administrative, ceci étant vrai à plus forte raison quand il s’agit de mineurs.

Le Conseil d’Etat tient encore à relever que dans son rapport, la Commission parlementaire est parvenue à la conclusion que „*les droits des détenus adultes sont mieux garantis que ceux des mineurs placés aux Centres socio-éducatifs de l’Etat*“. Si tel est le cas, le Conseil d’Etat estime qu’il est urgent d’y remédier en amendant la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, afin de garantir les droits des jeunes en isolement temporaire et ceux qui seront détenus dans le Centre fermé.

Devant des situations de délinquance juvénile à complexité croissante et conscient que dans certains cas il convient d’associer protection et sanction, le Conseil d’Etat reconnaît la nécessité et l’urgence de la création d’un centre fermé pour certains jeunes délinquants. Il insiste sur sa mise en place rapide afin que soit mis fin à l’internement de mineurs au CPL.

Cependant, tout en approuvant l’institution d’un tel Centre, le Conseil d’Etat n’est convaincu ni de son intégration fonctionnelle ni de sa localisation au sein des Centres socio-éducatifs de l’Etat, bien au contraire. Face à des jeunes au comportement gravement perturbé, il importe d’établir des structures claires et séparées, empêchant ainsi toute confusion ou amalgame. Le seul besoin de coordination ou de facilité de transfert ne peut justifier à eux seuls un mélange de régimes différents: fermé (Unité de

sécurité), semi-liberté (centres socio-éducatifs), ouvert (logements encadrés). En plus des raisons pédagogiques plaidant en faveur d'une séparation des genres, la stigmatisation qui ira de pair avec un internement en Unité de sécurité ne devrait pas peser sur tous les mineurs placés dans les Centres socio-éducatifs de l'Etat.

C'est ainsi que, pour sa part, l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand (ORK) a été amené à conclure le chapitre relatif aux enfants mineurs placés au Centre socio-éducatif de Dreibern de son rapport 2003 au Gouvernement et au Président de la Chambre des députés par la constatation suivante: *„Après mûre réflexion, et malgré certains avantages manifestes tenant notamment au partage des infrastructures et du personnel encadrant, l'ORK est opposé à l'implantation de l'unité de sécurité sur le site de Dreibern pour des raisons d'ordre socio-éducatif.“*

Dans le même ordre d'idées, le rapport du 27 octobre 2003 de la Commission spéciale „Jeunesse en détresse“ de la Chambre des députés déplore *„que le CSEE de Dreibern soit devenu une institution où se côtoient aussi bien des enfants victimes de maltraitements ou de carences dans leur milieu familial que des délinquants multirécidivistes ayant accompli des faits graves en passant par des jeunes souffrant de problèmes psychologiques“.*

En plus, au vu du nombre de jeunes détenus les dernières années au CPL, un Centre à part se justifie bien davantage qu'une unité réduite de 12 personnes, dont le nombre de places s'avère déjà insuffisant avant sa création. En effet, il ressort de l'exposé des motifs que pendant les mois d'avril, mai, juillet et décembre 2002 le nombre de 12 a déjà été dépassé. Les auteurs du projet, conscients de ce fait, prévoient une autre solution en écrivant à l'exposé des motifs que *„le Gouvernement examine la possibilité de conclure des conventions avec des centres pénitentiaires pour mineurs et des centres fermés pour jeunes délinquants atteints de problèmes psychiatriques étrangers“* et que *„le Gouvernement a retenu le projet d'instituer au Luxembourg une structure fermée pour jeunes délinquants atteints de problèmes psychiatriques et/ou de toxicomanie“.* Le Conseil d'Etat plaide donc avec force en faveur d'une nouvelle structure fermée pour jeunes délinquants, prenant comme base les structures existantes pour mineurs au CPL pour offrir une prise en charge multidisciplinaire dans une nouvelle institution indépendante répondant aux besoins tant des jeunes souffrant de problèmes psychiatriques, de toxicomanie ou d'autres comportements déviants, nécessitant un régime fermé.

Ce nouveau Centre est censé travailler en coordination et en complémentarité avec les Centres socio-éducatifs de l'Etat tout comme avec les autres structures d'accueil pour jeunes en situation de détresse, placés suite à une décision judiciaire.

Un autre point essentiel que le Conseil d'Etat tient à relever a trait à la Commission d'administration et de surveillance et aux missions que les auteurs du projet lui confient. A la lecture de l'article 4 y afférent, le Conseil d'Etat se demande s'il n'y a pas eu confusion en la matière, car les dispositions y inscrites sont plutôt de l'ordre d'un conseil d'administration gérant un établissement public, dispositions contraires à l'organisation hiérarchique des administrations de l'Etat.

Le Conseil d'Etat estime que pour répondre à sa mission difficile de rééducation auprès de ces jeunes en détresse, il faut au contraire que la direction des Centres socio-éducatifs de l'Etat soit investie de toute la responsabilité nécessaire pour l'organisation et la gestion de ses services et qu'elle soit soutenue, le cas échéant, par une commission consultative ayant mission de la conseiller.

Dans son avis du 4 juillet 1989 sur le projet de loi (3301¹) portant organisation des Centres socio-éducatifs de l'Etat, le Conseil d'Etat avait déjà signalé le fait qu' *„en insérant la commission comme agent de transmission par lequel devraient transiter obligatoirement toutes les informations, on risque de couper les responsables de l'action sur le terrain de ceux qui exercent l'autorité au niveau du Gouvernement. Il faut éviter tout bureaucratisme dans le domaine de l'éducation.“*

En résumé, le Conseil d'Etat ne saurait tolérer cette incohérence du texte sous avis qui ampute de manière considérable les prérogatives de la direction du Centre socio-éducatif de l'Etat, une administration de l'Etat.

Le Conseil d'Etat réitère qu'il a une nette préférence pour un Centre fermé pour jeunes délinquants, indépendant des Centres socio-éducatifs de l'Etat et propose aux auteurs du texte sous avis de revoir le projet dans ce sens. Ce n'est donc que subsidiairement qu'il procède à l'examen des articles.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1er (1er et 2 selon le Conseil d'Etat)

Cet article décrit le champ d'application et les missions des Centres socio-éducatifs de l'Etat. Le Conseil d'Etat propose de reprendre sous cet article des éléments de l'article 8, afin de préciser dès le départ que les Centres socio-éducatifs de l'Etat accueillent exclusivement les mineurs placés en application de la loi sur la protection de la jeunesse. Comme cette dernière prévoit une extension possible jusqu'à l'âge de 21 ans, il convient de le préciser également dans ce contexte. Pour les enfants placés sans décision judiciaire, d'autres possibilités existent. En effet, le rapport d'activités 2002 du ministère de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse fait état de 540 places disponibles dans des centres d'accueil conventionnés pour enfants et jeunes et de 72 places aux Maisons d'enfants de l'Etat. Les Centres socio-éducatifs de l'Etat, ayant une mission bien spécifique et combien difficile, auront avantage à prendre seulement en charge les enfants „placés par le juge“ et ce au sein des Centres de Dreiborn et Schrassig.

Quant aux missions décrites *in extenso*, le Conseil d'Etat a une nette préférence pour le maintien du texte en vigueur (article 2 de la loi du 12 juillet 1991), car en voulant trop spécifier les missions, on risque à l'avenir de se trouver devant une énumération limitative, qui empêchera les Centres socio-éducatifs de l'Etat de s'adapter aux nécessités changeantes. Le caractère général des missions telles que décrites dans le texte en vigueur donne plus de flexibilité aux responsables pour des actions futures.

Finalement, le Conseil d'Etat n'est pas en faveur de l'utilisation d'une abréviation telle que „CSEE“.

Les articles se liront donc comme suit:

„**Art. 1er.** Les Centres socio-éducatifs de l'Etat accueillent des mineurs qui leur sont confiés par décision des autorités judiciaires d'après les dispositions de la loi relative à la protection de la jeunesse. Toutefois le juge de la jeunesse peut, de l'accord de l'intéressé et si l'intérêt de ce dernier l'exige, prolonger le placement pour un terme ne pouvant pas dépasser sa vingt et unième année.

Art. 2. Les centres ont:

- 1) une mission socio-éducative consistant à accueillir, héberger et encadrer les pensionnaires en promouvant une pédagogie individualisée qui vise leur épanouissement personnel, le développement de leurs facultés sociales et une intégration sociale adaptée;
- 2) une mission de guidance consistant à développer des initiatives diverses dans les domaines de l'initiation à la vie active, de l'insertion ou de la réinsertion professionnelle, de la consultation psychopédagogique et sociale, de l'assistance morale et religieuse, de la guidance sociale en milieu ouvert des anciens pensionnaires et des parents des pensionnaires;
- 3) une mission de garde et de préservation consistant à assurer par les moyens adéquats les mesures de garde et de préservation à l'égard des mineurs dans le cadre de la loi sur la protection de la jeunesse;
- 4) une mission de formation scolaire et professionnelle consistant à faire fonctionner, selon les besoins, soit des classes d'enseignement primaire, d'enseignement secondaire, d'enseignement secondaire technique et de formation professionnelle, soit des cours de formation générale.“

Article 2 (3 selon le Conseil d'Etat)

Cet article énumère les différentes unités des Centres socio-éducatifs de l'Etat. Parmi ces unités figurent les logements externes encadrés. Ici encore, le ministère de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse fait état dans son rapport d'activités 2002 de dix organismes gestionnaires qui offrent de telles structures de logements en milieu ouvert, dont une a comme vocation spécifique d'accueillir les anciens pensionnaires de Dreiborn et Schrassig. Partant, et dans un esprit de subsidiarité, le Conseil d'Etat propose de laisser ce champ d'activités à ces organismes et de ne pas l'inclure dans les unités des Centres socio-éducatifs de l'Etat.

Quant à l'Unité de formation psychosociale en faveur du personnel, le Conseil d'Etat demande de s'en tenir dans ce domaine au cadre général prévu pour tous les services de l'Etat, car tout en reconnaissant la grande importance d'une formation continue et d'une supervision régulière à organiser pour les besoins du personnel des Centres socio-éducatifs de l'Etat, souvent soumis à des situations inextricables, le Conseil d'Etat estime préférable d'assurer ce volet dans des services de l'Etat prévus à cet

effet et, éventuellement, pour répondre à des besoins spécifiques, dans des lieux de formation extérieurs aux Centres.

C'est pourquoi le Conseil d'Etat propose de supprimer les 3e et 6e tirets de l'alinéa 1 ainsi que les alinéas 4 et 7 de cet article.

Le Conseil d'Etat propose de compléter l'alinéa 6 de cet article par la disposition figurant à l'alinéa 3 de l'article 12 du projet énumérant les classes fonctionnant au sein de l'Institut d'enseignement socio-éducatif, de sorte qu'il se lise comme suit:

„L'institut d'enseignement socio-éducatif remplit la mission d'enseignement au sein des Centres socio-éducatifs de l'Etat. Il comprend des classes axées sur le régime scolaire ordinaire dans un des autres ordres d'enseignement, des classes de promotion et des classes d'initiation professionnelle.“

Article 3 (4 selon le Conseil d'Etat)

Cet article précise les compétences des différents ministres et des autorités judiciaires. Etant donné que l'enseignement est une matière réservée, le Conseil d'Etat estime que non seulement les programmes et l'inspection pédagogique relèvent de l'autorité du ministre ayant l'Education nationale dans ses attributions, mais tout ce qui a trait à l'enseignement et à la formation professionnelle. Il plaide donc pour le maintien du libellé de l'article 3 de la loi du 12 juillet 1991 conçu comme suit:

„Art. 4. L'organisation générale, l'administration et les activités socio-éducatives et de guidance sont du ressort du ministre ayant dans ses attributions la Famille, ci-après dénommé „le ministre“.

Les décisions à prendre dans le cadre de la loi relative à la protection de la jeunesse et notamment celles qui concernent les mesures de garde et de préservation sont de la compétence des autorités judiciaires.

L'enseignement et la formation professionnelle relèvent de la compétence du ministre ayant dans ses attributions l'Education nationale.“

Articles 4 à 7 (5 et 6 selon le Conseil d'Etat)

Les articles 4 et 5 définissent la composition, les compétences et le fonctionnement d'une commission d'administration et de surveillance. Une telle commission, aux pouvoirs exorbitants, est inconciliable avec les principes régissant l'organisation administrative de l'Etat. En effet, toute administration de l'Etat est placée sous l'autorité directe du ministre du ressort et ne supporte donc pas d'instance décisionnelle intermédiaire. Le Conseil d'Etat exige dès lors, sous peine d'opposition formelle, que la commission prévue soit transformée en une commission consultative avec mission de conseiller la direction des Centres socio-éducatifs de l'Etat.

Pour des raisons d'enchaînement logique, le Conseil d'Etat recommande de placer ces articles à la suite de l'article ayant trait à la direction.

Quant à l'article 6 du projet, il entend instituer un comité consultatif de cogestion pour veiller aux droits des pensionnaires et du personnel. Outre le fait qu'un organe est soit consultatif, soit cogestionnaire, le Conseil d'Etat a des doutes sur le bien-fondé de cette mesure et propose en conséquence de supprimer cet article. Il renvoie par ailleurs, en ce qui concerne le personnel, aux nouvelles dispositions légales en matière de représentation du personnel au sein des administrations, services et établissements publics de l'Etat.

L'article 7 a trait à la direction, à ses attributions et aux autres postes à responsabilité. Ici encore le Conseil d'Etat ne pourrait accepter les pouvoirs y relatifs, accordés à la Commission d'administration et de surveillance et s'y oppose formellement. Le Conseil d'Etat marque une très nette préférence pour l'instauration d'un directeur, à l'instar de nombreuses autres administrations, dont notamment les Maisons d'enfants de l'Etat. Quant à la limitation de la durée du mandat du directeur, il s'oppose à un traitement dérogeant aux règles généralement applicables en la matière. En outre, il propose que les services psychosocial, administratif et technique soient dirigés directement par le directeur et que les responsables d'unité se limitent à la direction du Centre de Dreiborn, du Centre de Schrässig, de l'Institut d'enseignement socio-éducatif et de l'Unité de sécurité.

Quant aux attributions du directeur, le Conseil d'Etat propose d'en faire abstraction dans le cadre d'un texte positif.

En ce qui concerne le mandat extrêmement limité dans le temps des responsables d'unité et des chefs de groupe, le Conseil d'Etat n'en voit ni l'intérêt, ni la nécessité dans le présent contexte. Ce sera en effet au directeur de déterminer les conditions et modalités d'affectation aux postes en question des agents les plus compétents.

Compte tenu des observations qui précèdent et en renvoyant à son observation à l'endroit de l'article 14 du projet, le Conseil d'Etat propose de rédiger ces articles comme suit:

„Art. 5. (1) Les Centres socio-éducatifs de l'Etat sont placés sous l'autorité d'un directeur qui doit se prévaloir d'un diplôme de fin d'études universitaires ou supérieures sanctionnant un cycle complet d'études universitaires de quatre années au moins.

(2) Le directeur est assisté d'un fonctionnaire de la carrière supérieure ou moyenne autorisé à porter le titre de directeur adjoint ainsi que des responsables du Centre de Dreibern, du Centre de Schragg, de l'Institut d'enseignement socio-éducatif et de l'Unité de sécurité.

Art. 6. (1) Il est institué une commission consultative composée de quatre membres nommés par le Gouvernement, à savoir:

- le directeur des Centres socio-éducatifs de l'Etat;
- un représentant du ministre;
- un représentant du ministre ayant l'Education nationale dans ses attributions;
- un représentant du ministre ayant la Justice dans ses attributions.

(2) Les conditions de nomination des membres, le fonctionnement de la commission ainsi que l'indemnisation des membres et experts sont déterminés par un règlement grand-ducal.

(3) La commission est chargée d'assister et de conseiller la direction des Centres socio-éducatifs de l'Etat.“

Article 8

Etant donné que ces dispositions relèvent du champ d'application, le Conseil d'Etat renvoie à son observation à l'endroit de l'article 1er où elles sont reprises sous forme amendée. Cet article est partant à supprimer.

Articles 9 à 11 (7 à 9 selon le Conseil d'Etat)

Ces articles ont trait à l'Unité de sécurité, aux mesures de sécurité et aux mesures de discipline.

Le Conseil d'Etat renvoie à ses considérations générales à l'endroit desquelles il a marqué une nette préférence pour l'élaboration d'une loi spéciale pour la création de l'Unité de sécurité.

D'un point de vue formel et étant donné que les mesures de discipline (article 11) ne concernent pas l'Unité de sécurité, mais les autres unités du centre, le Conseil d'Etat propose que cet article précède les dispositions relatives à l'Unité de sécurité, de sorte qu'aux articles 11, 9 et 10 sous revue correspondent les articles 7 à 9 de la version telle que proposée par le Conseil d'Etat.

Quant au fond, le Conseil d'Etat souscrit entièrement aux normes établies par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) dans ce domaine sensible et qui sous les points 35 et 36 du 9e rapport général [CPT/Inf(99)12] traite de ces questions: „Le comité estime que le recours à une telle mesure (l'isolement) doit être considéré comme très exceptionnel. Si des mineurs sont hébergés à l'écart des autres, ceci devrait être pour une période la plus courte possible et, dans tous les cas, ils devraient bénéficier de contacts humains appropriés, disposer de lecture et se voir proposer une heure au moins d'exercice en plein air par jour. Toutes les procédures disciplinaires appliquées aux mineurs devraient être accompagnées de garanties formelles et être dûment consignées. En particulier, des mineurs devraient avoir le droit d'être entendus au sujet de l'infraction qui leur est reprochée, et de former un recours devant une instance supérieure contre toute sanction prononcée à leur encontre ... Des procédures effectives de plaintes et d'inspection sont des garanties fondamentales contre les mauvais traitements dans des établissements pour mineurs. Les jeunes devraient disposer de voies de réclamation, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du système administratif de l'établissement, et avoir le droit de s'adresser de manière confidentielle à une autorité appropriée.“

En ce qui concerne la durée d'une mesure d'emprisonnement dans l'Unité de sécurité, limitée à trois mois, avec des prolongations possibles, le Conseil d'Etat se doit de rappeler les dispositions y relatives inscrites dans la Convention relative aux droits de l'enfant: „*L'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être en conformité avec la loi, n'être qu'une mesure de dernier ressort, et être d'une durée aussi brève que possible.*“ (article 37 b)

Le Conseil d'Etat renvoie à ce sujet à ses considérations générales où il attire l'attention sur la réforme urgente et nécessaire de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse afin d'améliorer les droits des mineurs en isolement.

Par rapport à la limitation à 12 du nombre de jeunes en section fermée, le Conseil d'Etat ne saurait d'aucune manière y marquer son accord et renvoie à ce propos à ses considérations générales.

Ces articles se liront donc comme suit:

„**Art. 7.** Le régime de discipline comprend les mesures suivantes:

- a) l'exclusion temporaire des activités en commun;
- b) la soumission à un régime de surveillance plus étroit;
- c) le transfert dans une autre unité ou section des Centres socio-éducatifs de l'Etat, à l'exception de l'Unité de sécurité;
- d) la relégation temporaire en chambre individuelle;
- e) l'isolement temporaire.

Ces mesures ne peuvent être appliquées par le personnel des Centres socio-éducatifs que sur ordre formel du directeur, de son adjoint ou des responsables des Centres. Le directeur ou son adjoint en informe immédiatement le procureur d'Etat auprès du Tribunal de la jeunesse ayant décidé le placement du jeune en question.

La mesure de l'isolement temporaire ne peut être prise que pour des motifs graves dûment documentés. La durée de la mesure ne peut pas dépasser dix jours consécutifs.

Les châtiments corporels sont interdits.

Art. 8. Le placement d'un pensionnaire dans l'Unité de sécurité requiert une décision formelle des autorités judiciaires conformément aux dispositions de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse.

La durée d'une mesure d'admission en Unité de sécurité ne peut pas dépasser trois mois. Toute prolongation requiert une décision formelle des autorités judiciaires.

Art. 9. Le régime de sécurité comprend les mesures suivantes:

- a) visites corporelles;
- b) inspection des chambres individuelles et des dortoirs;
- c) inspection des effets personnels des pensionnaires;
- d) contrôle de la correspondance des pensionnaires;
- e) retrait d'objets, de médicaments et de substances pouvant mettre en cause la santé ou la sécurité des pensionnaires, du personnel ou de tierces personnes;
- f) fermeture à clé temporaire, de jour ou de nuit, de tout ou partie des dortoirs et des chambres individuelles.

Les pensionnaires ne peuvent être fouillés que par des personnes de leur sexe. Les opérations sous a), b), c) et e) ne peuvent être faites que par deux agents au moins.“

Article 12 (10 selon le Conseil d'Etat)

Cet article a trait au droit à l'enseignement et à la formation de tout jeune accueilli aux Centres socio-éducatifs de l'Etat. Le rapport d'activités 2002 du ministère de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse mentionne que 111 élèves suivaient une formation au sein de l'Institut d'enseignement socio-éducatif et 41 jeunes étaient inscrits dans une formation à l'extérieur, sur un total de 185 hébergés au courant de cette année-là dans les Centres socio-éducatifs de l'Etat. Même si le temps de placement de certains jeunes est relativement court, le Conseil d'Etat insiste sur l'importance de la scolarisation et de la formation professionnelle pour tous, facteurs qui constituent une clé importante pour une réintégration réussie dans la société.

Le Conseil d'Etat propose que les décisions y relatives soient du ressort du directeur et non pas de la Commission d'administration et de surveillance.

Quant au troisième alinéa énumérant les classes fonctionnant au sein de l'Institut d'enseignement socio-éducatif, le Conseil d'Etat renvoie à sa proposition de transférer cette disposition à l'alinéa 6 de l'article 2 (3 selon le Conseil d'Etat).

Article 13 (11 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Article 14

L'article 14 peut être supprimé pour être superfétatoire, les attributions du directeur n'ayant pas besoin d'être déterminées par la loi. Il coule d'ailleurs de source que le directeur informera régulièrement les autorités judiciaires sur l'évolution des jeunes placés auprès des CSEE.

Article 15 (12 selon le Conseil d'Etat)

L'article sous revue qui détermine le cadre du personnel des Centres socio-éducatifs de l'Etat donne lieu aux observations suivantes:

Les fonctions reprises sous 4) doivent correspondre à celles reprises à l'annexe A, IV – *Enseignement*, de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat; il y a lieu de supprimer les termes „d'enseignement primaire“ à la fin de l'énumération.

Il convient de faire abstraction de l'alinéa 4 qui prévoit que le personnel des Centres socio-éducatifs de l'Etat est engagé par le ministre de la Famille, alors que la question est résolue avec suffisamment de précision par le droit général applicable en la matière.

Article 16 (13 selon le Conseil d'Etat)

L'article sous revue traite de la nomination de l'instituteur d'enseignement primaire et de l'instituteur d'enseignement spécial à la fonction d'instituteur spécial. Il convient de mettre cette disposition en concordance avec une disposition analogue prévue dans le cadre de la loi portant création des Maisons d'enfants de l'Etat. Aussi l'article en question est-il à libeller comme suit:

„**Art. 13.** L'instituteur et l'instituteur d'enseignement spécial sont soumis aux règles d'admission et de nomination prévues pour les fonctions correspondantes auprès de l'enseignement primaire ou de l'enseignement différencié. Ils peuvent être nommés à la fonction d'instituteur spécial s'ils sont détenteurs du certificat de perfectionnement ou du brevet d'enseignement complémentaire ou s'ils justifient d'une qualification personnelle obtenue par une expérience pratique d'au moins cinq années, dont une auprès des Maisons d'enfants de l'Etat ou des Centres socio-éducatifs de l'Etat.

Sur sa demande, l'instituteur spécial, bénéficiant d'un classement au grade E4, a le droit d'être détaché à un lycée technique, s'il peut se prévaloir de dix années d'activité auprès des Centres socio-éducatifs de l'Etat ou des Maisons d'enfants de l'Etat et s'il est âgé de quarante-cinq ans au moins.“

Article 17

Cet article est superfétatoire alors qu'il ne fait que renvoyer en ce qui concerne les conditions de formation requises en vue de l'accès à différentes carrières à d'autres dispositions légales qui régissent l'accès à ces carrières. Une telle disposition ne serait requise que si l'on procédait à la création de nouvelles carrières, ce qui n'est pas le cas en l'occurrence. L'article 17 est dès lors à supprimer.

Article 18 (14 selon le Conseil d'Etat)

Afin d'éviter des redites, la phrase finale de l'article sous revue qui a trait aux nominations est à libeller comme suit:

„Les nominations dans les carrières de l'enseignement sont faites sur avis du ministre ayant l'Education nationale dans ses attributions.“

Article 19 (15 selon le Conseil d'Etat)

Le dispositif de l'article sous revue crée la base habilitante pour déterminer par voie de règlement grand-ducal les conditions et modalités particulières relatives à l'admission, la nomination et la promotion des fonctionnaires des centres socio-éducatifs.

Il y a lieu de faire abstraction dans ce contexte d'un renvoi aux modalités des nominations du chargé de direction, de son adjoint et des responsables d'unité qui répondent à des règles spécifiques déterminées par la loi elle-même. Dès lors l'article sous examen serait, compte tenu de différentes adaptations rédactionnelles, libellé comme suit:

„Art. 15. Sans préjudice de l'application des dispositions du statut général des fonctionnaires de l'Etat, les conditions d'admission, de nomination et de promotion aux fonctions prévues ci-avant ainsi que les modalités des examens sont déterminées par règlement grand-ducal.“

Article 20 (16 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Article 21

L'article est contraire à l'article 36 de la Constitution dans la mesure où il subordonne le pouvoir réglementaire du Grand-Duc à l'avis obligatoire de la Commission d'administration et de surveillance.

Par ailleurs, le contenu assigné au règlement grand-ducal est superfétatoire au regard du dispositif de la loi.

L'article est dès lors à supprimer sous peine d'opposition formelle du Conseil d'Etat.

Article nouveau (18 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat, vu la création par lui proposée d'un nouveau poste de directeur, estime qu'il conviendrait d'insérer dans le dispositif un article nouveau relatif à la modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat. Cet article se lirait comme suit:

„Art. 18. La loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat est modifiée comme suit:

1. A l'Annexe A: Classification des fonctions-rubrique I.– „Administration générale“ est insérée entre la mention „Maisons des enfants de l'Etat – directeur“ et la mention „Office national du remembrement – président“ la mention „Centres socio-éducatifs de l'Etat – directeur“.
2. A l'Annexe D: Détermination – tableau I „Administration générale“ est ajouté dans la carrière supérieure de l'administration au grade 16 la fonction „directeur des Centres socio-éducatifs de l'Etat“.

Compte tenu de la modification proposée, l'intitulé du projet de loi serait à adapter en conséquence, de sorte qu'il se lirait comme suit:

„Projet de loi portant réorganisation des centres socio-éducatifs de l'Etat et modifiant la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.“

Article 22 (19 selon le Conseil d'Etat)

L'article sous revue prévoit l'admission d'un employé de l'Etat aux fonctions de psychologue, sous réserve que l'intéressé réussisse à un examen de qualification.

De l'avis du Conseil d'Etat, il ne s'indique pas de déterminer le programme et les modalités de l'examen de qualification dans la loi elle-même, mais de prévoir, à l'instar d'autres dispositions légales analogues, que les conditions et les modalités de l'examen de promotion seront fixées par règlement grand-ducal.

La disposition en question se lirait donc comme suit:

„Art. 19. L'employé de l'Etat, détenteur du grade académique de psychologue, engagé le 1er mai 1994 et affecté aux Centres socio-éducatifs de l'Etat peut être nommé aux fonctions de psychologue à condition d'avoir réussi à un examen de qualification dont les conditions et modalités sont fixées par règlement grand-ducal.

Il est dispensé de la condition de stage et les périodes passées depuis le 1er mai 1994 lui sont bonifiées comme période de service intégrale tant pour le calcul du traitement que pour les avancements en traitement prévus par l'article 22, paragraphe II, point 9° de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat. Les dispositions de l'article 7, paragraphe 6 et de l'article 22, VI, paragraphe 1er, alinéa 1 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat ne sont pas applicables.“

Article 23 (17 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Article 24

Cette disposition ne répond pas aux règles de la hiérarchie des normes juridiques alors qu'elle ne respecte pas le parallélisme des formes. Il y a dès lors lieu de supprimer l'article sous examen, sous peine d'opposition formelle du Conseil d'Etat.

Article 25 (20 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Article nouveau (21 selon le Conseil d'Etat)

Compte tenu de la modification de l'intitulé proposée à l'endroit de l'article 18 nouveau (selon le Conseil d'Etat), il se recommanderait de prévoir dans le dispositif la possibilité de recourir à l'utilisation d'un intitulé abrégé limité à l'objet principal et faisant abstraction de la référence à l'acte à modifier. A cette fin, le Conseil d'Etat propose d'insérer un article 21 nouveau dans le dispositif qui se lirait comme suit:

„**Art. 21.** La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant:

„Loi du ... portant réorganisation des centres socio-éducatifs de l'Etat.“ “

Ainsi délibéré en séance plénière, le 16 mars 2004.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

