



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2018-2019

CL/PG

P.V. J 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^{er} – Mesures que peut prendre le tribunal de la jeunesse

Paragraphes 1^{er} 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^{er} 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^{er} 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^{er}. 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^{er}, 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 réforme¹ du droit du divorce. L'orateur rappelle que la réforme

¹ 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^{er} 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^{er}, 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 arrétant 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^{er} et 2

Commentaire :

Les alinéas 1^{er} 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^{er} 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^{er}, 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^{er} 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^{er}.

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 judiciaire² 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.

² 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^{er}, 4^e 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^{er} 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 6³ 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

³ 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.^{10 11}

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 demandes⁴ 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.

⁴ 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^e 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