



## 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 Allegrezza, 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