



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

TB/pk

Commission juridique

Procès-verbal de la réunion du 26 janvier 2011

ORDRE DU JOUR :

- 5351 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse
- Rapporteur: Monsieur Gilles Roth
- Continuation de l'examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat

*

Présents : M. Xavier Bettel, M. Alex Bodry, M. Félix Braz, Mme Christine Doerner, M. Claude Haagen en remplacement de Mme Lydie Err, M. Jean-Pierre Klein, M. Paul-Henri Meyers, M. Gilles Roth, M. Léon Gloden en remplacement de M. Jean-Louis Schiltz

M. François Biltgen, Ministre de la Justice

M. Jeannot Berg, Mme Claudine Konsbruck, du Ministère de la Justice

M. Alain Thorn, du Tribunal de la Jeunesse

Mme Simone Flammang, du Parquet Jeunesse

Mme Tania Braas, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Lydie Err, M. Jacques-Yves Henckes, Mme Lydie Polfer, M. Jean-Louis Schiltz, M. Lucien Weiler

*

Présidence : Mme Christine Doerner, Président de la Commission

5351 **Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse**

Point 10° (article X ; article 25 de la loi) – mesures de garde provisoire

Suite aux discussions qui ont eu lieu au sujet du point 10°, M. le Rapporteur propose de revenir sur ce point qui prévoit d'instaurer un délai de validité des mesures de garde provisoire de six mois, renouvelable une seule fois après audition des parties en chambre du conseil.

Avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 30 novembre 2010, le Conseil d'Etat a jugé opportun de « *changer radicalement de système et de prévoir, soit qu'une mesure de placement provisoire soit prise immédiatement et sans passer par une procédure de mainlevée, susceptible d'appel, dans un délai de quinzaine à partir de la notification, soit de s'inspirer des dispositions de l'article 9 de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse. Cet article prévoit que le juge de la jeunesse peut, sans l'assistance du Ministère public, prendre les mesures spécifiées à l'article 1er de la loi à l'égard de tout mineur qui demande son aide et son assistance lorsque cette mesure s'impose dans l'intérêt du mineur. Dans cette hypothèse, le juge de la jeunesse est tenu de réexaminer la situation et de prendre une décision définitive dans les quinze jours au plus tard, après avoir entendu ou au moins avoir convoqué les parties concernées. Le délai d'appel contre cette décision est de dix jours. Ainsi, le système malsain de mesures provisoires maintenues pendant une période anormalement longue pourrait être définitivement éliminé.* »

Explications

Le représentant du Gouvernement rappelle que deux points ont été critiqués, à savoir, (i) le fait que le juge de la jeunesse ne soit pas obligé de convoquer au préalable les parents respectivement le mineur avant de prendre une mesure de placement provisoire et (ii) le fait que la durée de validité de ces mesures ne soient jusqu'à présent pas limitée dans le temps, à l'exception des placements en prison, où le mineur doit être déféré devant le Tribunal de la Jeunesse endéans le délai légal d'un mois qui suit la décision de placement.

L'orateur donne à considérer que l'examen de la situation implique dans la majorité des cas, la réalisation d'enquêtes et/ou d'expertises et que le rassemblement de toutes ces informations est matériellement impossible dans un délai de quinze jours. Ainsi, faute de disposer d'un dossier étoffé, le juge de la jeunesse ne pourra pas prendre une décision en connaissance de cause, de sorte qu'en vertu du principe de précaution élémentaire, ce dernier prendra une mesure définitive en entérinant tout simplement sa mesure provisoire, qui, bien que prise d'urgence, l'ait été sur base d'un signalement concret du mineur en danger ou maltraité.

Par ailleurs, il est souligné que la compétence en la matière appartient en principe au juge de la jeunesse et que le juge d'instruction et le Parquet jeunesse n'interviennent qu'à titre subsidiaire, à savoir dans des circonstances exceptionnelles et s'il y a urgence respectivement lorsque le juge de la jeunesse ne peut être utilement saisi (les weekends et jours fériés légaux).

Il convient encore de préciser qu'une requête en mainlevée est à tout moment possible sans que l'assistance d'un avocat ne soit exigée.

Décision de la commission

Un membre de la commission est d'avis que le délai de six mois est trop long, d'autant plus qu'il est susceptible d'être prolongé de six mois et souligne qu'une mesure qui dure un an constitue, à ses yeux, une mesure définitive et non pas une mesure provisoire.

Les membres de la commission sont d'avis que la notification de la mesure de garde provisoire devra informer non seulement sur la nature de cette mesure de garde provisoire, à savoir qu'une nouvelle décision pourra être prise à tout moment, mais devra également contenir des indications sur les voies de recours ouvertes contre cette décision.

[à préciser dans le rapport de la commission]

Compte tenu des explications du représentant du Gouvernement, M. le Rapporteur propose de maintenir le texte tel que proposé par le Gouvernement.

Point 11° (article XI ; article 26 de la loi) – placement provisoire dans une maison d'arrêt

Proposition de texte

Il est proposé de limiter les possibilités de placement en maison d'arrêt à la seule hypothèse où un mineur représente un danger pour l'ordre ou la sécurité publics.

En outre, l'hypothèse où une mesure de garde telle que prévue à l'article 24 ne peut être exécutée que pour une raison quelconque, est supprimée.

Avis du Conseil d'Etat

Bien que le Conseil d'Etat puisse souscrire au principe, à savoir limiter les placements de mineurs au Centre Pénitentiaire à des circonstances exceptionnelles, il est estimé toutefois nécessaire, afin de souligner encore avec plus de vigueur le caractère particulièrement exceptionnel du placement d'un mineur en maison d'arrêt, de libeller la première phrase de l'article 26 de la façon suivante :

« *Dans le cas d'absolue nécessité et s'il représente un danger pour l'ordre public ou la sécurité publique, le mineur peut être gardé ...* »

En outre, le Conseil d'Etat souligne que le nouveau texte ne prévoit aucune disposition procédurale imposant une vérification d'office de la mesure provisoire de placement en maison d'arrêt. Il s'oppose formellement à ce libellé qui n'est pas clair, alors qu'il ouvre la voie à deux lectures différentes susceptibles d'entraîner une insécurité juridique pour le justiciable, à savoir soit la mesure ne peut en aucun cas aller au-delà de 30 jours, qu'il y ait jugement ou non, soit la mesure de placement peut être soumise en tout état de cause au contrôle d'un juge du fond. Il insiste à ce que les auteurs le reprennent sur le métier, tout en affichant cependant une nette préférence pour la limitation dans le temps du placement en maison d'arrêt à titre provisoire à un maximum de 30 jours, et ceci qu'il y ait jugement endéans ce délai ou non.

Explications

Le représentant du Gouvernement souligne que jusqu'à présent aucun mineur n'a été placé au Centre Pénitentiaire pour cause d'indisponibilité de places dans les centres d'accueil.

Décision de la commission

Un membre de la commission soulève qu'il faut assurer que les mineurs en prison disposent d'un bon encadrement scolaire, que la séparation entre les mineurs et majeurs soit garantie et que le risque lié à la consommation de drogues soit réduit au minimum.

Quant à la mise en place de l'unité de sécurité à Dreibrion, M. le Ministre de la Justice précise qu'il souhaite encore avoir une entrevue avec les représentants du Ministère de la Famille et de l'Intégration, le Parquet jeunesse ainsi que le Tribunal de la jeunesse dans un laps de temps rapproché, afin de clarifier la question de savoir si la capacité d'accueil fixée à 12 pensionnaires est suffisante. Par ailleurs, l'orateur souligne que la question de l'encadrement scolaire relève de la compétence du Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle, mais que des heures supplémentaires ont été accordées. Il est encore précisé que pendant les vacances scolaires, l'encadrement scolaire des mineurs en prison s'avère pourtant difficile, faute de personnel disponible.

M. le Rapporteur propose de garder cet article en suspens en attendant que la commission soit informée du résultat de cette entrevue.

Point 12° (article XII ; article 27 de la loi) – demande en mainlevée d'une mesure de placement provisoire

Proposition de texte

Dans un souci de clarté, il est proposé non seulement, d'introduire une disposition désignant les personnes ayant qualité pour présenter une requête en mainlevée, à savoir le ministère public, le mineur ou son défenseur, les parents, tuteur, ou autres personnes qui ont la garde du mineur, mais également de préciser qu'en cas d'appel contre une décision de rejet, le magistrat d'appel est compétent à partir de la déclaration d'appel pour prendre toutes dispositions provisoires.

Avis du Conseil d'Etat

Bien que le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à cette énumération des personnes ayant qualité pour agir, il se demande toutefois si cette énumération apporte une réelle plus-value au texte, alors qu'une des conditions de recevabilité de toute demande en justice est la qualité pour agir du demandeur, que le juge se doit de vérifier d'office.

Il souligne que s'il était suivi dans sa suggestion de convoquer dans des délais rapprochés les parties concernées par une mesure de placement provisoire à l'audience, cet article perdrait son intérêt, étant donné que dans des délais rapprochés, l'obtention d'un jugement définitif serait possible.

Par contre, si le système actuellement proposé par les auteurs du projet de loi était maintenu, il devrait s'opposer formellement à la modification de texte proposée, alors qu'elle conviendrait aux règles les plus élémentaires. Il relève que « les termes « en tout état de cause » dénotent clairement qu'une requête en mainlevée pourrait être présentée même en l'absence d'éléments nouveaux, sur base des mêmes faits et ceci alors même qu'un appel contre le jugement ayant statué sur une requête identique et préalable est pendant. Le texte permettrait donc qu'une foison de demandes, toutes basées sur les mêmes faits, soient soumises à répétition au tribunal de la jeunesse, ou qu'il puisse y avoir des demandes identiques même si l'une est postérieure à l'autre, pendantes de façon concomitante à la fois devant le juge de première instance et devant le juge d'appel. Il en résulterait un engorgement des tribunaux, mais encore une insécurité juridique inacceptable pour les justiciables. »

En outre, le Conseil d'Etat souligne qu'il ne comprend pas ce qu'il faut entendre par « application des mesures prises » et qu'en tout état de cause, le texte tel que libellé dans le projet de loi n'est pas clair, d'où une cause supplémentaire d'insécurité juridique qui l'amène à émettre une opposition formelle.

Au vu de son observation concernant le point 10°, le Conseil d'Etat propose de libeller l'article 27 de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse comme suit:

« Art. 27. Le tribunal de la jeunesse est tenu d'examiner toute mesure de garde provisoire prise par le juge de la jeunesse conformément à l'article 25 et de prendre une décision définitive dans les quinze jours à partir de la notification de la mesure provisoire, après avoir appelé le mineur, les parents, tuteur ou autres personnes ayant la garde du mineur. »

Enfin, le Conseil d'Etat estime qu'il est indiqué d'aménager les délais d'appel et d'opposition, pour les écourter et ainsi permettre la prise de décisions définitives dans des délais rapprochés. A cet effet, une modification de l'article 30 de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse s'impose. Ainsi, le Conseil d'Etat propose de le libeller de la façon suivante:

« Art. 30. Les décisions rendues par le tribunal de la jeunesse sont susceptibles d'appel de la part du Ministère public et d'opposition et d'appel de la part du mineur, des parents, tuteur ou autres personnes qui ont la garde du mineur.

Le délai d'appel est de quinzaine et le délai d'opposition de huit jours à partir de la notification de la décision par les soins du greffe. »

Il est souligné que s'il était suivi dans sa suggestion, il conviendrait de réajuster le libellé de l'article 9 de la loi modifiée relative à la protection de la jeunesse, pour aligner le délai de 10 jours y prévu sur le délai désormais général de 15 jours pour former appel à partir de la notification de la mesure provisoire.

Explications

Bien que le représentant du Gouvernement puisse souscrire à l'affirmation du Conseil d'Etat que le fait qu'une requête en mainlevée pourrait être présentée même en l'absence d'éléments nouveaux, sur base des mêmes faits et ceci alors même qu'un appel contre le jugement ayant statué sur une requête identique et préalable est pendant, est source d'insécurité juridique, il donne à considérer que les termes « en tout état de cause » existent

d'ores et déjà dans le texte actuel et qu'une décision revêtue de l'autorité de la chose jugée ne peut être remise en cause qu'en cas d'éléments nouveaux.

La clarification du texte en ce sens qu'il énumère les personnes susceptibles de pouvoir présenter une requête en mainlevée est accueillie favorablement.

L'orateur relève encore que souvent les familles prennent du temps pour réagir, de sorte que la mise en place de délais trop courts jouera en leur défaveur.

Il échet de préciser que les termes « *application des mesures prises* » visent les modalités pratiques de l'exécution de la mesure (exemple transfert d'un foyer vers un autre).

Décision de la commission

Un membre de la commission souligne qu'il existe à l'heure actuelle un flou juridique quant à la question de savoir si l'appel doit être vidé avant de pouvoir présenter une requête en liberté provisoire, mais qu'il est pourtant important que les mineurs puissent faire une requête en liberté provisoire sans devoir attendre que l'appel soit vidé.

Quant à la proposition du Ministre de la Justice de remplacer les termes « *en tout état de cause* » par ceux d'« *éléments nouveaux* », M. le Rapporteur donne à considérer que le problème de l'insécurité juridique soulevé par le Conseil d'Etat existe toujours et suggère que le Ministre de la Justice vérifie auprès du Conseil d'Etat l'ampleur de son opposition formelle.

Etant donné que M. le Ministre de la Justice propose de clarifier ce point et de présenter par la suite une nouvelle proposition de texte, la commission décide de reporter l'analyse de cet article à une réunion ultérieure.

Point 13° (article XIII ; article 28 de la loi) – consultation du dossier avant l'audience

Proposition de texte

Il est proposé de supprimer la dernière phrase qui dispose que « *Toutefois, les pièces concernant la personnalité du mineur et son milieu social et familial ne peuvent être consultées que par les avocats des parties* », étant donné que cette restriction paraît excessive au regard du droit fondamental du justiciable d'être mis en mesure de préparer utilement sa défense surtout quand les intérêts en jeu sont considérables.

Avis du Conseil d'Etat

Cette modification n'appelle pas de commentaires particuliers de la part du Conseil d'Etat.

Décision de la commission

La proposition de texte ne donne pas lieu à observation particulière.

Point 14° (article XIV ; article 32 de la loi) – renvoi devant les juridictions ordinaires

Proposition de texte

Il est proposé d'ajouter un nouvel alinéa 5 précisant la portée du renvoi devant les juridictions ordinaires, à savoir que la saisine du juge pénal en cas de renvoi est *in rem* et ne soustrait pas le mineur au Tribunal de la jeunesse pour d'éventuels faits futurs de nature pénale.

Avis du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat estime que cet ajout est superfétatoire, alors qu'en matière pénale la saisine du juge est toujours *in rem*.

Explications

Le représentant du Gouvernement souligne que le mineur est seulement renvoyé devant les juridictions répressives si, outre la condition d'âge fixée par la loi à 16 ans, trois conditions cumulatives sont réunies. Ainsi, sont pris en compte (i) le degré de maturité du mineur, constaté sur base d'avis psychologiques, (ii) la gravité des faits et (iii) l'échec des mesures antérieures de protection prises à son égard.

Etant donné que l'une des conditions du renvoi devant les juridictions répressives réside dans l'épuisement des possibilités de mesures de protection pouvant être prises à l'égard du mineur voire dans l'impossibilité de prendre une nouvelle mesure de protection à son égard, l'orateur est d'avis qu'il est insensé de déférer le mineur au Tribunal de la jeunesse au cas où il a commis un nouveau fait délictueux.

Décision de la commission

M. le Ministre de la Justice propose de suivre le Conseil d'Etat. Il souligne que Luxembourg n'entend pas suivre le droit belge et que le renvoi a toujours opéré et continuera à opérer relativement au fait (*in rem*) et non relativement à la personne (*in personam*).

[à préciser dans le rapport de la commission]

Point 15° (article XV ; article 37, alinéa 2 de la loi) – demande en révision

Proposition de texte

Il est proposé de prévoir des délais de révision plus courts et d'apporter des précisions quant au point de départ du délai. Ainsi, le délai de révision facultative d'un an est réduit à 6 mois et commence à courir à partir du jour où la décision ordonnant la mesure est coulée en force de chose jugée, c'est-à-dire la mesure ne peut plus faire l'objet d'une voie de recours ordinaire (opposition, appel). Le délai de la révision légale obligatoire est porté de 3 ans à 18 mois.

En outre, il est proposé d'ajouter un nouvel alinéa sur les modalités d'aménagement des jugements par voie d'ordonnance. Ainsi, une distinction est opérée entre les mesures de révision devant être prises par le Tribunal de la jeunesse statuant à l'audience par un jugement susceptible de recours et les mesures d'adaptation qui se bornent à en modifier,

restreindre ou suspendre l'application, pouvant être prises par le juge de la jeunesse sous forme d'ordonnance.

Avis du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat n'est pas convaincu que la mise en place de nouveaux délais respectivement la réduction des délais existants soit la solution et estime plutôt nécessaire de permettre de rapporter ou modifier des mesures définitives prises dès que se présentent des éléments nouveaux avérés qui sont soumis par les demandeurs aux juridictions de la jeunesse et qui ont une répercussion sur la situation du mineur, permettant ainsi d'en améliorer la situation ou changeant sa situation de telle façon qu'une modification ou un rapport de la décision soit dans son intérêt.

Il souligne que s'il était suivi dans son approche, l'alinéa 2 de l'article 37 deviendrait superflu et il y aurait lieu de l'éliminer et que dans le cas contraire, il est d'avis que les délais prévus sont trop longs. Il propose de réduire à 3 mois le délai endéans lequel les parties ne peuvent pas agir et à 12 mois, le délai après lequel il y a lieu à révision d'office.

Bien que la précision apportée au texte, que le délai court dès que la décision a force de chose jugée, ne donne pas lieu à observation, le Conseil d'Etat donne à considérer que cette circonstance a pour effet d'allonger encore les délais endéans lesquels les parties peuvent ressaisir les juridictions de la jeunesse.

Quant au nouvel alinéa proposé, le Conseil d'Etat a du mal à suivre les développements justifiant la mise en place de cette nouvelle disposition et estime qu'il ne faut pas soustraire les mesures d'adaptation, même si elles sont prises par voie d'ordonnance, à une possibilité de révision.

Explications

Le représentant du Gouvernement souligne que même en cas d'une décision ayant ordonné une mesure définitive, le suivi de l'application de la mesure est assuré par le juge de la jeunesse (le rapport lui est communiqué, il rencontre les parents etc.) et ce dernier procède à l'adaptation de la mesure s'il vient à la conclusion que cela est dans l'intérêt du mineur. Des mesures d'adaptation ou demandes de congé sont donc toujours possibles même endéans les délais de révision fixés par la loi.

L'orateur estime le délai de 3 mois proposé par le Conseil d'Etat trop court voire même irréaliste et souligne que l'appel n'est alors même pas vidé. Par ailleurs, il donne à considérer que la mise en place de délais trop courts n'est nullement indiquée en cas de maltraitance, d'abus etc., où il importe de ne pas bafouer le sentiment de sécurité des enfants concernés par la possibilité de pouvoir intenten en permanence des recours.

Décision de la commission

La commission est d'avis que la révision d'une mesure d'adaptation n'est pas requise, étant donné qu'elle ne constitue qu'une modalité d'exécution de la décision initiale et décide partant de maintenir le texte tel que proposé.

[à préciser dans le rapport de la commission]

*

En fin de réunion, M. le Ministre de la Justice informe les membres de la commission qu'il leur soumettra une nouvelle proposition de texte tenant compte entre autres des remarques et problèmes soulevés au cours de cette réunion et faisant suite à la demande de « l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand » (ORK) formulée dans son rapport de 2009, d'instituer une chambre d'appel composée de trois magistrats pour les affaires jugées suite à l'appel contre une décision du juge de la jeunesse.

*

En ce qui concerne le calendrier des réunions, les membres de la commission conviennent :

- de consacrer la réunion du mardi, 1^{er} février 2011, à l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat relatif au projet de loi 5155 ;
- de consacrer la réunion du mercredi, 2 février 2011, à la présentation et à l'adoption d'un projet de rapport relatif au projet de loi 6060, ainsi qu'à l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat relatif au projet de loi 6046 ;
- de suspendre l'examen du projet de loi 5351 et de l'avis du Conseil d'Etat afférent jusqu'à la présentation d'une nouvelle proposition de texte par le Ministre de la Justice.

La Secrétaire,
Tania Braas

Le Président,
Christine Doerner