

N° 6593⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

PROJET DE LOI

portant modification:

1. de la loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'Etat;
2. de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat;
3. de la loi modifiée du 29 juin 2005 fixant les cadres du personnel des établissements d'enseignement secondaire et secondaire technique;
4. de la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire

* * *

SOMMAIRE:

Avis des autorités judiciaires sur le projet de loi, le projet de règlement grand-ducal portant organisation de l'unité de sécurité du centre socio-éducatif de l'Etat et sur le projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions d'admission, de nomination et de promotion des cadres des différentes carrières du centre socio-éducatif de l'Etat

	<i>page</i>
1) Avis du Parquet Général du Grand-Duché de Luxembourg	2
– Dépêche du Procureur Général d'Etat au Ministre de la Justice (6.6.2014).....	2
2) Avis de la Cour Supérieure de Justice.....	3
3) Avis commun des Parquets de Diekirch et de Luxembourg ainsi que des tribunaux de jeunesse de Diekirch et de Luxembourg (14.5.2014).....	3
4) Avis du Tribunal d'arrondissement de et à Diekirch	
– Dépêche du juge des tutelles au Procureur Général d'Etat (15.5.2014).....	13

*

AVIS DU PARQUET GENERAL DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG**DEPECHE DU PROCUREUR GENERAL D'ETAT
AU MINISTRE DE LA JUSTICE**

(6.6.2014)

Monsieur le Ministre,

En référence à votre courrier du 14 mars 2014, je vous prie de recevoir ci-joint les avis des autorités judiciaires quant au projet de loi et de règlements grand-ducaux concernant l'Unité de Sécurité du Centre Socio-Educatif de l'Etat, avis auquel je me rallie dans son intégralité, tout en insistant plus particulièrement sur les points suivants:

- L'Unité de Sécurité n'est pas destinée à devenir une simple prison pour les mineurs, mais un endroit qui offrira un cadre de vie structurant permettant sur une durée plus ou moins longue (sans que les efforts ne soient constamment mis à néant en raison de nombreuses fugues), grâce à l'intervention ciblée de personnels qualifiés, de faire le point avec le mineur, d'évaluer ses besoins et ses capacités, de lui fournir un soutien psychologique et d'élaborer avec lui un projet individuel socio-éducatif en vue de sa réintégration dans la société. Il est important que cette finalité tirée du souci de protection du mineur ne soit pas occultée par une terminologie propre aux milieux carcéraux.
- Eu égard aux profils extrêmement variés des pensionnaires de l'Unité de Sécurité (âge, nationalité, origine sociale, religion, troubles de comportement etc.), il n'est certainement pas opportun de fixer dans un texte de loi ou de règlement grand-ducal la description détaillée du projet pédagogique ou éducatif à mettre en place. Celui-ci doit être élaboré (et l'est d'ailleurs déjà) par les professionnels concernés, qui peuvent en cas de besoin l'adapter et faire preuve de flexibilité. L'article 2 de la loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du Centre Socio-Educatif de l'Etat est suffisamment explicite sur les missions dudit centre, qui ne se limitent pas à un simple „parcage“ des mineurs.
- Eu égard au nombre très limité de places au sein de l'Unité de Sécurité et pour éviter de perturber le travail pédagogique intensif y accompli, il est primordial de laisser aux autorités judiciaires la possibilité de placer, à titre exceptionnel et en cas de nécessité absolue, un mineur au Centre Pénitentiaire. A défaut, les autorités judiciaires risquent dans certains cas de se retrouver dans des situations inextricables, les contraignant soit à retirer un autre mineur de l'Unité de Sécurité, compromettant ainsi le travail pédagogique accompli jusque-là avec ce dernier, soit à laisser en liberté un mineur ayant commis des infractions pénales, soit très graves, soit de façon répétitive, avec tous les risques qu'une telle décision pourrait entraîner pour la société ou pour les victimes.
- Si le dossier personnel du mineur doit être accessible à certaines personnes dans un souci de contrôle et de protection, il ne faudrait pas qu'en raison du nombre non négligeable de personnes ayant accès aux données sensibles le concernant, cela se retourne finalement contre lui et lui porte préjudice. Cet accès élargi aux données du mineur est d'ailleurs en complète contradiction avec l'article 38 de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse.
- Afin de ne pas perturber le bon fonctionnement de l'Unité de Sécurité et le travail socio-pédagogique qui y est accompli avec les mineurs, il faut éviter qu'un grand nombre de personnes, pas toujours clairement définies (cf. article 18 du Règlement) puisse à tout moment du jour et de la nuit rendre visite au mineur. Si ces visites sont nécessaires dans l'intérêt du mineur, il faudrait cependant éviter les abus et prévoir que sauf urgence, elles aient lieu après en avoir convenu avec les responsables de l'Unité de Sécurité.
- Enfin, dans un souci de sécurité juridique, il y a lieu de préciser la procédure à suivre en cas de recours contre les mesures disciplinaires et en cas de contestations quant au déroulement des fouilles corporelles.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma haute considération.

Le Procureur Général d'Etat,
Robert BIEVER

AVIS DE LA COUR SUPERIEURE DE JUSTICE

Suivant transmis de Monsieur le Procureur général d'Etat, Monsieur le Ministre de la Justice a sollicité de la Cour supérieure de Justice un avis sur les

- projet de loi n° 6593 portant modification:
 1. de la loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'Etat,
 2. de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat,
 3. de la loi modifiée du 29 juin 2005 fixant les cadres du personnel des établissements d'enseignement secondaire et secondaire technique et
 4. de la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire;
- projet de règlement grand-ducal portant organisation de l'unité de sécurité du centre socio-éducatif de l'Etat;
- projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions d'admission, de nomination et de promotion des cadres des différentes carrières du centre socio-éducatif de l'Etat.

La Cour a pris connaissance de l'avis conjoint des Parquets de Diekirch et de Luxembourg ainsi que des tribunaux de la jeunesse de Diekirch et de Luxembourg concernant les présents projets de loi et de règlements grand-ducaux et considère que les observations qui y sont faites sont pertinentes. La Cour est d'avis que le contenu de cet avis décrit de façon exacte les préoccupations auxquelles donnent lieu lesdits projets, si bien qu'elle ne peut que se rallier à l'avis des autorités judiciaires de Diekirch et de Luxembourg.

*

AVIS COMMUN DES PARQUETS DE DIEKIRCH ET DE LUXEMBOURG AINSI QUE DES TRIBUNAUX DE LA JEUNESSE DE DIEKIRCH ET DE LUXEMBOURG

(14.5.2014)

Quant aux raisons avant amené les Parquets et les tribunaux de la jeunesse de Diekirch et de Luxembourg à la rédaction d'un avis commun

En vertu de l'article 11 de la loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'Etat, le placement d'un pensionnaire dans l'unité de sécurité requiert une décision formelle des autorités judiciaires conformément aux dispositions de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse.

En pratique, cela signifie qu'un mineur ne peut être admis dans l'unité de sécurité que si une mesure de garde provisoire, ou bien un jugement décidant d'un placement a été pris par un magistrat. Les autorités judiciaires compétentes concernées sont donc les juges de la jeunesse, respectivement les tribunaux de la jeunesse. A titre subsidiaire, au cas où le juge de la jeunesse ne peut être utilement saisi, c'est-à-dire en dehors des heures de bureau, c'est le Procureur d'Etat qui est compétent pour prendre les mesures de garde provisoires, dans des cas d'urgence, en application de l'article 25 alinéa 2 de la loi modifiée de 1992 relative à la protection de la jeunesse.

Il en découle que les juges de la jeunesse et les magistrats du Parquet sont concernés au même titre par les textes concernant l'unité de sécurité, étant donné que ce sera en vertu des décisions de ces autorités judiciaires que des mineurs se retrouveront placés dans ladite institution.

Après concertation, les représentants des Parquets et des tribunaux de la jeunesse ont constaté qu'ils partagent les mêmes réflexions à propos du projet en cause, de sorte que la rédaction d'un avis commun s'est imposée comme suite logique.

Quelques réflexions préliminaires

A. L'unité de sécurité ne devra pas se substituer à la section pour mineurs du Centre Pénitentiaire:

A la lecture des textes du projet en cause, l'on est frappé par le fait que les dispositions semblent calquées sur la législation et la réglementation concernant le milieu carcéral et l'administration pénitentiaire.

Les signataires du présent avis tiennent à signaler, tel que les juges de la jeunesse l'ont déjà fait dans le cadre du projet de loi n° 6382 portant réforme de l'administration pénitentiaire (prise de position écrite versée en octobre 2012 à la commission juridique de la Chambre des Députés), que l'unité de sécurité du centre socio-éducatif de l'Etat ne devra en aucun cas remplacer purement et simplement l'établissement disciplinaire de l'Etat et la maison d'arrêt visés par les articles 6 et 26 de la loi modifiée de 1992 relative à la protection de la jeunesse.

Autrement dit, même après l'ouverture de l'unité de sécurité, il faut laisser la possibilité aux autorités judiciaires de placer un mineur, à titre exceptionnel et en cas de nécessité absolue, au Centre Pénitentiaire.

En effet, la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, tant dans sa forme actuelle que dans sa version réformée du projet de loi 5351, accorde la faculté au juge de la jeunesse de placer un mineur en prison, soit par mesure de garde provisoire (article 26 de la loi de 1992), soit par jugement (article 6 de la loi de 1992).

Les représentants des Parquets et les juges de la jeunesse sont d'avis qu'il faut que la possibilité du placement d'un mineur en prison soit maintenue et cela pour différentes raisons:

1. L'unité de sécurité prévue par la loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'Etat ne pourra pas complètement éviter le placement exceptionnel d'un mineur en prison.

Tout d'abord, il risque de se poser un problème de places disponibles. Le nombre de places dans l'unité de sécurité construite sur le site du CSEE à Dreiborn est limité à douze. Elle fonctionnera par unités de trois, dont une devra toujours être réservée aux filles, l'unité de sécurité étant mixte. Cela veut dire que l'on dispose de neuf places pour les adolescents masculins.

S'il est vrai que ces derniers mois, voire ces dernières années, il était rare qu'un nombre aussi élevé de mineurs se soient trouvés placés en même temps en prison, il faut savoir que le profil des mineurs que les juges de la jeunesse comptent placer à l'unité de sécurité ne correspond pas tout à fait à celui des mineurs qui se trouvent actuellement placés en prison.

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

Or, justement les mineurs en fugue chronique des centres socio-éducatifs, et il y en a un grand nombre, seront certainement placés à l'avenir à l'unité de sécurité, afin de les y maintenir dans un milieu fermé, le temps de pouvoir recommencer un travail pédagogique avec eux et de les empêcher de se mettre en danger. Il faut savoir qu'au cours des fugues, les mineurs se font souvent héberger par des personnes peu recommandables, essayant de gagner leur vie par des activités illégales, voire dangereuses (vols, racketing, trafics, prostitution). Evidemment, ils ne fréquentent pas l'école et s'enfoncent davantage dans des problèmes de plus en plus graves. L'unité de sécurité risquera donc de devoir accueillir un certain nombre de mineurs-fugueurs à répétition, ainsi que des auteurs d'infractions de moyenne gravité. Tous les professionnels oeuvrant dans ce secteur s'accordent à dire que l'unité de sécurité sera très probablement toujours pleine dès son ouverture.

Quelle option aura alors le juge de la jeunesse, lorsqu'il est saisi du cas d'un mineur qui a commis une infraction grave et que toutes les places de l'unité de sécurité sont occupées? Devra-t-il le laisser en liberté, au motif qu'il n'y a pas de place à l'unité de sécurité? Le placer au centre socio-éducatif où il prendra la fuite le jour-même?

De plus, il faut que l'on dispose d'un endroit où l'on peut placer des mineurs qui causent de graves problèmes de discipline à l'unité de sécurité. Malgré le travail pédagogique intensif qui sera proposé à l'unité de sécurité, il est prévisible que l'on doit de temps en temps faire face à des mineurs qui

risquent de compromettre le bon fonctionnement du groupe à l'unité de sécurité (caïds ...). Il est alors important de pouvoir placer un tel mineur, ne serait-ce que pour une très courte période (sorte de time-out), à la prison, afin qu'il puisse se ressaisir et se calmer.

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

Les signataires du présent avis estiment que de tels mineurs, auteurs de faits graves, dont on ignore au début de la procédure encore tout sur leur dangerosité éventuelle, n'ont pas leur place à l'unité de sécurité, parmi les fugueurs et auteurs d'infractions moins graves.

Cette question se pose encore davantage s'il s'agit d'un cas de flagrance, c'est-à-dire d'une infraction qui vient d'être commise. Au début de l'enquête, l'on se trouve face à un mineur dont on ne sait rien, sauf qu'il est fortement suspecté d'avoir commis un acte irréparable. Dans un premier temps, il faut le placer en un endroit d'où il ne pourra pas prendre la fuite et où il ne pourra nuire à personne. Il ne faut pas perdre de vue que la mission de tout magistrat est aussi de protéger la société et l'ordre public.

Il faut donc que dans ces cas très graves, le juge de la jeunesse ou le substitut de service puissent placer un mineur au centre pénitentiaire.

L'on pourrait maintenant essayer de contrer cet argument en disant que dans ce cas, il faudrait tout simplement ordonner un renvoi selon les formes et compétences ordinaires pour faire admettre le mineur en prison sur mandat de dépôt du juge d'instruction.

Or, ceci n'est pas possible pour deux raisons:

- En cas de flagrant délit, il faut réagir de suite et prendre une mesure de placement dans l'immédiat. Demander un renvoi selon les formes et compétences ordinaires comporte une procédure écrite. Le juge de la jeunesse doit prendre une décision motivée. Ceci n'est pas possible durant la nuit ou les fins de semaine, alors que les juges de la jeunesse n'assurent pas de service de permanence. En dehors des heures de bureau, c'est le parquet qui peut prendre des mesures de placement provisoire si le juge ne peut pas être utilement saisi. Mais le parquet ne peut pas prendre une ordonnance de renvoi selon les formes et compétences ordinaires en l'état actuel de la législation. Ceci n'est pas non plus souhaitable, alors qu'en tant que partie poursuivante, il ne peut être à la fois demandeur et décideur dans le cadre d'une même procédure. Une ordonnance de renvoi ne peut donc pas être délivrée dans l'urgence.
- Le juge de la jeunesse, pour autoriser un renvoi selon les formes et compétences ordinaires, doit constater que les conditions légales requises sont remplies. Il doit donc vérifier si les faits constituent une infraction pénale, si le mineur était âgé de plus de 16 ans au moment de leur commission et si une mesure de protection est inadéquate. Pour apprécier cette dernière condition, il faut que le juge prenne en considération non seulement les faits commis par le mineur, mais surtout la personnalité du mineur (jurisprudence constante de la chambre d'appel de la jeunesse, ex arrêt n° 27/06 du 10.7.2006). Or, pour cela, il faut que le juge dispose d'éléments suffisants pour se faire une idée du mineur, de sa maturité, de son environnement familial et social. Il est évident qu'au tout début d'une procédure, l'on ne dispose pas de ces éléments et que donc un renvoi ne pourra pas être autorisé.

2. Enlever la possibilité de placement d'un mineur en prison revient à accepter un risque de sécurité pour la société.

Comme expliqué ci-dessus, si l'on rend impossible le placement de mineurs en prison dans des situations de gravité et d'urgence particulières, l'on va par la force des choses provoquer des situations dans lesquelles des mineurs, ayant commis des actes très graves, seront laissés tout simplement en liberté.

Que va-t-on alors expliquer à la victime, si elle rencontre son agresseur dans la rue, quelques jours après les faits?

Que va-t-on expliquer à la population si un tel mineur profite de sa liberté pour récidiver?

Que va-t-on expliquer à la famille de la victime, si l'enquête stagne et s'il n'y aura jamais de procès parce que l'auteur a pris la fuite?

Ne perdons pas de vue que le placement d'un mineur en milieu carcéral est une procédure exceptionnelle, à laquelle les autorités judiciaires de protection de la jeunesse n'ont recours qu'en cas d'absolue nécessité, donc s'il n'y a pas d'autres possibilités satisfaisantes.

Un tel placement est encadré par une procédure rigide destinée à la protection du mineur. En cas de placement en urgence, le mineur se voit nommer de suite un avocat et l'affaire doit être citée endéans les trente jours à l'audience publique, où le tribunal de la jeunesse doit décider du sort du mineur après un débat contradictoire. Un placement dépassant les trente jours ne peut être ordonné que via un jugement, contre lequel des voies de recours sont ouvertes. De plus, le juge de la jeunesse peut à tout moment accorder un congé au mineur pour l'intégrer soit dans une institution plus ouverte, soit pour le confier à sa famille. Une mainlevée de la mesure de garde provisoire peut être sollicitée à tout moment, tant par le mineur lui-même que par ses parents ou tuteurs, et le tribunal de la jeunesse doit statuer endéans les trois jours de la requête, après débat contradictoire.

Même si le Luxembourg s'est fait critiquer par des instances internationales à cause du placement de mineurs en prison, les juges de la jeunesse et les représentants des Parquets sont d'avis que dans certains cas, il s'agit d'un mal nécessaire et incontournable, dans l'intérêt de la société et de la protection de l'ordre public. D'ailleurs dans nos pays voisins, la situation n'est guère différente.

B. L'absence d'un projet pédagogique détaillé dans les textes du projet de loi et des projets de règlement grand-ducal

Ni dans le texte du projet de loi, ni dans les dispositions des projets de règlement grand-ducal, l'on ne trouve la description d'un projet pédagogique ou éducatif à appliquer aux pensionnaires de l'unité de sécurité.

Même si ceci a pu provoquer les critiques de certaines instances consultées dans le cadre du présent projet, cette absence ne devra guère étonner.

D'une part, il faut se rendre compte, au vu des développements ci-dessus, que la population future de l'unité de sécurité ne sera guère uniforme, mais sera composée de mineurs présentant les problématiques les plus diverses (ex: mineurs fugueurs à répétition, mineurs ayant commis des infractions pénales, mineurs à problèmes psychiques, présentant des troubles du comportement divers). Dès lors, figer un projet pédagogique dans un texte de loi ou de règlement grand-ducal ne semble guère opportun, du fait qu'il faudra veiller à garder une certaine flexibilité pour s'adapter au cas spécifique de chaque pensionnaire de l'unité de sécurité.

D'autre part, les sciences sociales, dont notamment la pédagogie, ne sont pas des théories abstraites, arrêtées une fois pour toutes, mais elles s'adaptent constamment à l'évolution de la société. Les valeurs pédagogiques préconisées par exemple en 1950 sont désormais désuètes et d'autres approches sont mises en oeuvre aujourd'hui. De plus, il ne s'agit pas d'une science unique et universelle. Il existe différentes écoles qui s'inspirent les unes des autres et qui changent au fil du temps et en fonction des lieux géographiques. Ainsi, si l'on voulait retenir aujourd'hui un projet pédagogique spécifique dans un texte de loi ou de règlement grand-ducal, l'on risquera de devoir recourir dans quelques années à la lourde procédure de modification législative ou réglementaire, afin de pouvoir adapter le projet éducatif aux dernières connaissances scientifiques.

Par ailleurs, il est évident que même si aucun projet pédagogique n'est détaillé dans le présent projet, cela ne veut pas dire pour autant qu'il n'y en a pas et que les responsables de l'unité de sécurité se limiteront tout simplement à enfermer les pensionnaires dans leurs chambres à longueur de journée. L'article 2 de la loi du 16 juin 2004 explique clairement les missions des centres socio-éducatifs de l'Etat, et donc aussi de l'unité de sécurité, qui fait partie de ces centres. Ces missions sont celles d'un accueil socio-éducatif, d'une assistance thérapeutique, d'un enseignement socio-éducatif et de préservation et de garde. De plus, de nombreuses réflexions communes ont déjà été menées par les futurs responsables de l'unité de sécurité au sujet des projets éducatifs dont il faudra faire bénéficier les mineurs qui y seront placés et, si les informations des signataires du présent avis sont correctes, des textes sont en train d'être élaborés par des professionnels compétents en la matière.

C. La terminologie carcérale employée de manière répétitive dans les différents textes du projet

A de nombreux endroits des textes du projet, l'on se trouve confronté à des expressions empruntées à la terminologie pénitentiaire, tels que „détention“, „libération“, „écrouer“ ou „sanctions“ (ex: articles 6 et 8 du projet de règlement grand-ducal portant organisation de l'unité de sécurité).

Or, il ne faut pas perdre de vue que l'unité de sécurité du centre socio-éducatif de l'Etat n'est justement pas équivalente au centre pénitentiaire et que surtout, la législation en vertu de laquelle des mineurs y seront placés, ne repose pas sur une approche répressive et pénale, mais sur un objectif de protection des mineurs. Il serait dès lors utile de revoir ces termes et de les remplacer par des expressions plus adéquates.

*I. Le projet de loi portant modification de la loi du 16 juin 2004
portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'Etat (article I. du projet de loi)*

Article 3:

Le deuxième tiret de l'article 3 de ladite loi est modifié comme suit: „des unités de sécurité“.

Les autorités judiciaires constatent avec intérêt que „l'unité de sécurité de Dreibern“ sera remplacé par „des unités de sécurité“. Le législateur semble donc prévoir d'ores et déjà la possibilité de la création d'autres unités de sécurité. Dans le commentaire des articles, l'on ne trouve aucune explication quant à cette mise au pluriel des unités de sécurité.

Article 9: le régime de discipline

Deux alinéas sont ajoutés à l'article 9, à savoir l'un entre les alinéas 3 et 4 „En cas d'application des mesures disciplinaires il est tenu compte de l'état de santé, de la vulnérabilité, du degré de maturité du pensionnaire et de son contexte socio-psychologique individuel“ ainsi que l'alinéa 7 selon lequel „Un règlement grand-ducal précise le régime disciplinaire applicable à l'intérieur de l'unité de sécurité.“ Le chapitre 3 du projet de règlement grand-ducal (articles 37 et suivants) fournit les précisions en la matière.

L'article 9 de la loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'Etat prévoit la nature des différentes mesures disciplinaires, désigne les personnes compétentes pour les ordonner et mentionne les voies de recours.

En ce qui concerne les voies de recours contre les mesures disciplinaires, les signataires du présent avis estiment que les dispositions légales actuellement en vigueur manquent en précision. En effet, l'article 9 alinéa 4 se limite à prévoir que le mineur qui a fait l'objet d'une mesure disciplinaire peut faire un recours devant le président de la commission de surveillance et de coordination. Le texte ajoute qu'appel peut être interjeté devant le juge de la jeunesse, contre la décision duquel aucun recours n'est plus possible.

Ni le texte de loi, ni le règlement grand-ducal ne contiennent des précisions quant à la forme de ces recours, ni quant à la procédure et quant aux délais à respecter. Le recours doit-il être fait par écrit? Comment le mineur est-il informé de ses voies de recours? Quels sont les délais du recours et de l'appel? Le juge de la jeunesse, saisi d'un appel contre une décision disciplinaire, devra-t-il entendre le mineur en cause? Doit-il statuer par voie de jugement, donc après débat contradictoire, ou bien par ordonnance, sur base des seuls éléments du dossier?

A cet égard, il est intéressant de noter que depuis l'entrée en vigueur de la loi du 16 juin 2004, les cas d'appel contre une décision du président de la commission de surveillance ont été rarissimes (pas plus nombreux que un ou deux).

Finalement, l'on peut signaler que le projet de règlement grand-ducal prévoit un régime disciplinaire dualiste: les mesures disciplinaires proprement dites et les mesures d'éducation (qui sont la réprimande, le retrait des avantages accordés, la mesure de réparation, l'envoi en chambre et la médiation). Il n'est pas clair, à la lecture de ces textes, si le recours institué par l'article 9 de la loi du 16 juin 2004 vaut seulement pour les mesures disciplinaires ou s'il peut également être invoqué pour les mesures d'éducation. Des précisions à ce sujet seraient donc utiles.

Article 10: le régime de sécurité

Cet article pose notamment la base légale pour les différentes sortes de fouilles qui sont reprises en détail par les articles 14 et 15 du projet de règlement grand-ducal portant organisation de l'unité de sécurité. Les soussignés reviendront plus en détail à ce sujet dans le cadre de leurs observations sur le texte dudit règlement grand-ducal.

Cependant, l'on peut signaler dès à présent que la lecture combinée de ces textes (article 10 de la loi et articles 14 et 15 du règlement grand-ducal) est compliquée et l'on doit se poser la question de

savoir si le personnel de l'unité de sécurité qui sera chargé de procéder aux fouilles en pratique saura faire les distinctions qui s'imposent et être conscient des circonstances dans lesquelles ce type de fouille pourra ou devra être pratiquée.

II. Le projet de règlement grand-ducal portant organisation de l'unité de sécurité du centre socio-éducatif de l'Etat

Article 3 (6): les conseillers moraux

Cette disposition du projet de règlement grand-ducal retient que l'assistance morale et l'encadrement spirituel des pensionnaires de l'unité de sécurité sont assurés par les ministres des cultes et les conseillers moraux, nommés auprès de ladite unité.

Pendant, le texte ne prévoit pas quelle autorité ou institution est compétente pour ces nominations. De plus, et c'est bien plus inquiétant, il n'est rien prévu quant aux qualifications professionnelles que doit présenter un tel „conseiller moral“. Il serait souhaitable de voir ajouter des précisions à cet égard.

Par ailleurs, les signataires du présent avis critiquent le fait que ces ministres des cultes et conseillers moraux „peuvent s'entretenir librement et aussi souvent qu'ils l'estiment avec leurs administrés et correspondre librement avec eux“. Cette formulation est vague et risqué, si elle est prise à la lettre, de perturber le bon le fonctionnement de l'unité de sécurité. En effet, si un conseiller moral estimerait utile de soutenir son „administré“ pendant dix heures consécutives chaque jour, ou bien en pleine nuit, il pourrait invoquer ce texte à l'appui de ses exigences, pourtant manifestement excessives.

Article 7: la notice individuelle

Cet article contient une énumération des éléments contenus dans la notice individuelle du pensionnaire.

Au point 12, sont prévus l'épouse ou le partenaire du pensionnaire. Comme les pensionnaires sont placés sur base de la législation relative à la protection de la jeunesse, ils sont a priori mineurs d'âge et en principe non encore mariés. Pour couvrir toutes les hypothèses possibles, il peut néanmoins être utile de laisser ce point dans l'énumération.

Une rubrique qui fait toutefois défaut dans l'énumération et qu'il conviendrait d'ajouter concerne l'identité du précédent détenteur de l'autorité parentale à l'égard du pensionnaire. Sans aucun doute, de nombreux pensionnaires auront fait l'objet d'autres mesures de placement antérieures à leur séjour à l'unité de sécurité, de sorte que l'information quant à la provenance du mineur est importante (ex: parents, foyer d'accueil, centre socio-éducatif, famille d'accueil ...).

Article 8: le bulletin disciplinaire

Le dernier alinéa de cet article dispose que: „Toute mesure disciplinaire fait l'objet d'une décision écrite indiquant les voies et les délais de recours.“

Pour autant que de besoin, il est rappelé que la loi manque en précision quant à la procédure applicable et qu'aucun délai n'est indiqué (cf. ci-dessus).

Article 9: l'accès aux bases de données

Cet article énumère les personnes ou institutions qui ont accès aux bases de données prévues aux articles 5 à 8 du projet de règlement, donc aussi bien au registre général, qu'au dossier individuel et au bulletin disciplinaire.

Tout d'abord, il faut signaler que certaines formulations sont trop vagues et l'on ne sait pas à quelles organisations elles donnent ainsi accès à des données très sensibles. Ceci vaut notamment pour „les officiels des organisations publiques internationales“.

De plus, il semble que les personnes qui se voient ainsi accorder l'accès aux bases de données n'ont pas besoin de justifier pour quelles raisons elles veulent consulter ces informations, il suffit qu'elles le fassent „pour exercer un acte de leur ministère ou de leur fonction“.

Par ailleurs, l'on peut se demander pourquoi cet accès très généreux est accordé à cet ensemble de personnes. Est-il vraiment nécessaire que les „officiels des organisations publiques internationales“, le médiateur et le contrôleur externe ont accès au dossier individuel de chaque pensionnaire? Ont-ils tous également accès au dossier médical du pensionnaire qui, par ailleurs, est strictement réservé au personnel médical et, sous certaines réserves, au directeur du centre (cf. article 6 dernier alinéa)?

Finalement, les soussignés tiennent à souligner que cette disposition du règlement risque de se trouver en contradiction avec l'article 38 de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, en vertu duquel il est interdit de publier ou de diffuser les débats des juridictions de la jeunesse, de même que des éléments de nature à révéler l'identité ou la personnalité des mineurs qui sont poursuivis ou qui font l'objet d'une mesure prévue par la présente loi. Or, le dossier individuel du pensionnaire contient, selon l'article 6.1., la copie de la mesure de garde ou de placement du pensionnaire. Si les mesures de garde provisoires ne contiennent en général que peu d'informations, il en va autrement pour les jugements qui peuvent être longuement motivés et qui, de surcroît, peuvent concerner d'autres mineurs (fratrie ou demi-fratrie). Or, il semble évident que ces renseignements sont confidentiels et protégés par l'article 38 de la loi de 1992. Ils doivent être traités avec la plus grande discrétion et les laisser à l'accès libre du nombre de personnes énumérées à l'article 9 du projet de règlement grand-ducal équivaut à une diffusion prohibée par la loi.

Article 12: accès à l'unité de sécurité

La disposition en cause pose comme principe qu'aucune personne ne peut être admise à l'unité de sécurité sans titre de placement valable.

Dans son alinéa 3, l'article semble toutefois prévoir une exception à cette règle, car il y est prévu que le directeur ne peut refuser un pensionnaire de sexe féminin accompagné d'un enfant incapable de se passer des soins de sa mère.

Cependant, les soussignés sont d'avis qu'il faudra ajouter que l'enfant ne pourra accompagner sa mère dans l'unité de sécurité qu'en vertu d'une mesure de placement, prise spécialement pour l'enfant, soit par le juge de la jeunesse, soit par le Procureur d'Etat, dans les cas d'urgence. En effet, les jeunes mères susceptibles d'être placées à l'unité de sécurité seront en principe mineures, de sorte qu'elles ne peuvent de toute façon pas être titulaires de l'autorité parentale. L'appréciation et la décision s'il est dans l'intérêt du bébé de se retrouver avec sa mère à l'unité de sécurité ou bien d'être placé dans une institution mieux appropriée à ses besoins doit revenir à une autorité compétente en matière de protection de la jeunesse.

Article 13: la procédure d'admission

Les signataires du présent avis estiment qu'au point (4) de cet article, il faudra ajouter que le pensionnaire se voit remettre une copie du règlement d'ordre intérieur „dans une langue qu'il comprend“. Il est renvoyé à cet égard aux développements récents en matière de procédure pénale.

Articles 14 et 15: les fouilles

Tel que déjà exposé dans le cadre de l'article 10 du projet de loi, l'articulation des textes de la loi et du règlement grand-ducal semble excessivement compliquée et difficilement compréhensible.

L'article 10 du projet de loi dispose que les fouilles corporelles ne peuvent avoir lieu que sur ordre du directeur ou de son délégué. Il existe trois types de fouilles corporelles: la fouille simple, la fouille intégrale et la fouille intime. Le texte en donne la définition et pose les conditions dans lesquelles elles peuvent être ordonnées.

L'article 14 (1) du projet de règlement grand-ducal semble être en directe contradiction avec le principe posé par l'article 10 du projet de loi, en arrêtant que la fouille corporelle est systématique lors de l'admission à l'unité de sécurité, à la suite de chaque sortie autorisée et à la suite d'une évasion. Est-ce qu'elle aura lieu dans ces hypothèses sans ordre explicite du directeur du centre? Est-ce qu'un ordre général du directeur ou de son délégué suffira pour exécuter dans ces hypothèses des fouilles pour les besoins de sécurité du centre?

Il est ajouté que „pendant son séjour à l'unité de sécurité, le pensionnaire peut être soumis à une fouille corporelle“. Il n'y est fait ni état de conditions particulières régissant les fouilles, ni référence à l'article 10 du projet de loi. Au cas où ces fouilles seraient soumises aux conditions prévues à l'article 10, la disposition réglementaire semble superflue.

Dans le cadre de la fouille intégrale, l'article 14 (3) alinéa 6 dispose que les agents en charge de l'opération ne toucheront pas le pensionnaire qui coopère. Or, quid alors d'une palpation de la personne fouillée, prévue même dans le cadre de la fouille simple, difficilement concevable sans contact direct?

Selon l'article 14(4) du projet de loi, le pensionnaire qui entend contester la manière dont la fouille corporelle s'est déroulée a le droit de porter ses doléances à la connaissance du directeur du centre. Est-ce que l'on entend accorder par là un droit de recours contre la fouille corporelle? Si tel est le cas, il faudrait en préciser la procédure et surtout les délais. Accorder la possibilité au pensionnaire de se plaindre plusieurs semaines, voire plusieurs mois après la fouille en cause, ne semble guère opportun.

Le texte ajoute que le directeur ainsi mis au courant d'incidents survenus au cours d'une fouille corporelle déclenche une instruction. Cette disposition n'est pas assez précise. Qui est chargé de cette instruction? Est-ce la Police Grand-Ducale ou bien des agents internes de l'unité de sécurité? Si c'est la Police qui doit enquêter, il n'appartient pas au directeur d'ordonner l'enquête, mais plutôt au Procureur d'Etat. Par ailleurs, quelles sont les conséquences de cette instruction? Le texte est muet à ce sujet.

Les soussignés se permettent de faire remarquer de manière générale qu'il serait préférable de restructurer les textes concernant les fouilles afin de les rendre plus facilement compréhensibles. Ainsi l'on pourrait prévoir des articles séparés pour chaque sorte de fouille en y définissant chaque fois la nature de la fouille, en détaillant par qui et dans quelles conditions elle peut être ordonnée et en décrivant par la suite son déroulement pratique.

Articles 16 à 20: Les visites

L'article 16 (1) pose le principe que toute personne désireuse d'entrer dans l'unité de sécurité doit être en possession d'un permis de visite à délivrer par le juge de la jeunesse, sinon d'une autorisation du directeur, soumise à l'accord préalable du juge instrumentaire. En tout état de cause le juge de la jeunesse avalise donc les visites.

L'exception audit principe est prévue aux articles 18 et 19 du projet du règlement grand-ducal, énumérant les personnes qui sont dispensées d'une autorisation préalable et qui sont en droit de se rendre à une visite à tout moment et en dehors de la présence d'une tierce personne.

Article 17:

Vu le principe que le juge de la jeunesse délivre, sinon avise en toute hypothèse les permis de visite, l'on peut se poser la question si le fait que le visiteur doit „*en outre solliciter une autorisation préalable du directeur ou de son délégué*“, tel que prévu à l'alinéa 2 de l'article 17(1), n'est pas superfétatoire.

Quant à l'article 17 (2), l'intérêt de la sous-catégorie prévue au point 2 n'est pas clair pour les soussignés.

Par ailleurs, le point 2 est formulé de sorte que, lu à lettre, il pourrait être interprété dans le sens

- que les personnes y énumérées seraient en droit de se rendre à l'unité de sécurité sans devoir être en possession d'une autorisation quelconque de visite,
- sinon
- que toutes autres personnes que celles y énumérées ne seraient pas en droit du tout de s'y rendre.

L'article 17 (3) prévoit la possibilité de la surveillance des visites et les hypothèses dans lesquelles des visites surveillées s'imposent. Les soussignés rendent notamment attentifs au libellé vague du début de phrase „*S'il y a des indices sérieux d'abus*“ figurant parmi l'énumération y opérée. Abus de quoi? En fonction de quels critères y aurait-il abus?

Article 18:

Les personnes et institutions énumérées à l'article 18 du projet de règlement sont, selon le libellé actuel, en droit de visiter les pensionnaires à tout moment et en dehors de toute surveillance. Le cas échéant il suffirait qu'elles „*justifient*“ leur présence par un acte à exercer dans le cadre de leur ministère ou fonction. Elles doivent se soumettre au contrôle de sécurité. Elles ne peuvent pas faire l'objet d'une fouille corporelle et leurs bagages ne peuvent pas être fouillés.

Les soussignés signalent la formulation particulièrement floue, voire même hasardeuse, de la disposition en cause et renvoient en partie à leurs observations formulées en relation avec l'article 9.

Pourquoi un accès inconditionnel serait accordé à la multitude des personnes et institutions y énumérées?

En tout cas, la formulation actuelle aurait pour conséquence que TOUT fonctionnaire de l'ordre administratif ou judiciaire, tout médecin généralement quelconque, tout magistrat, donc également ceux oeuvrant dans des matières totalement étrangères à la protection de la jeunesse, ainsi que toutes personnes oeuvrant pour les institutions et comités y énumérés, seraient en droit de défilier à tout moment à l'unité de sécurité et d'exiger la rencontre avec l'un ou l'autre des pensionnaires, ce même en l'absence d'une demande dans ce sens de la part d'un pensionnaire. Le cas échéant, il suffirait que le visiteur tombant sous le champ d'application de l'article 18 fasse sommairement, voire même de façon standardisée, état de l'exercice d'un acte de son ministère ou de sa fonction pour entrer dans l'unité de sécurité.

Non seulement un tel accès inconditionnel risquerait de bouleverser gravement le fonctionnement de l'unité de sécurité et paraît par-là totalement excessif, il ne s'avère par ailleurs pas justifié, voire il semble totalement disproportionné en l'absence de la moindre exigence quant à l'indication des raisons de la visite. En effet, la terminologie employée, à savoir „*l'exercice d'un acte de leur ministère ou de leur fonction*“ comme critère de cet accès inconditionnel semble trop floue et nécessiterait une reformulation plus circonstanciée.

Par ailleurs, l'on se pose la question pourquoi la visite des personnes y visées ne serait pas soumise à une autorisation préalable.

En l'absence de l'exigence d'une autorisation préalable, pour le moins une information préalable de la direction de l'unité de sécurité, ainsi que du juge de la jeunesse instrumentaire devrait être prévue.

Les soussignés insistent par ailleurs qu'en tout état de cause, les visites à diligenter par les personnes et institutions y énumérées, sauf le juge de la jeunesse instrumentaire, ne sauraient en aucun cas constituer une intervention directe ou indirecte sur les décisions des autorités judiciaires, et plus particulièrement un examen des motifs de l'admission ou du maintien du pensionnaire en unité de sécurité. Les soussignés estiment que l'intégration d'une précision dans ce sens dans le texte du règlement grand-ducal s'avère utile.

Finalement, les soussignés permettent de rendre attentifs à la divergence résultant de la lecture combinée des articles 18 (1) alinéa 2 et 18 (2) alinéa 3. En effet, il en découle que, contrairement aux personnes visées à l'article 18, les avocats sont susceptibles d'être soumis à une fouille corporelle et que leurs bagages peuvent faire l'objet d'une inspection.

Pourquoi les uns seraient soumis à un tel contrôle, alors que les autres ne le seraient pas? Selon l'avis des soussignés le contrôle des visiteurs devrait en principe être identique et le même pour tous les visiteurs, de sorte que des précisions quant aux distinctions opérées seraient souhaitables.

Article 19:

Les soussignés estiment que ladite disposition nécessite plusieurs précisions.

En effet, qui sont les intervenants susceptibles de figurer parmi „*les intervenants professionnels dont l'intervention contribue à améliorer la santé psychique et physique du pensionnaire*“ (alinéa 1)? Qui appréciera quand une telle intervention à la demande d'un pensionnaire s'avère nécessaire et en fonction de quels critères?

Le texte ne précise pas dans son alinéa 2 quelles seraient „*les autorités compétentes*“ pour reconnaître les représentants des cultes et intervenants professionnels visés à l'alinéa précédent.

Pourquoi lesdites personnes devraient être dispensées de la délivrance d'une autorisation préalable du juge de la jeunesse, voire de la direction de l'unité de sécurité? En l'absence de précisions, ledit texte, pris à la lettre, leur permettrait de s'y rendre à toute heure. Les soussignés renvoient à cet égard à leurs observations formulées relativement à l'article 3(6), qui traite des conseillers moraux.

Pourquoi seraient-elles dispensées, à l'instar des personnes visées à l'article 18, d'une fouille corporelle et de l'inspection de leurs bagages, alors que les avocats pourraient y être soumis?

Selon l'avis des soussignés, soit le juge de la jeunesse, soit la direction de l'unité de sécurité devraient avoir compétence pour apprécier l'utilité de ces interventions.

Article 23: les droits et devoirs des pensionnaires

Les soussignés se permettent de rendre attentifs à la rédaction quelque peu malencontreuse de l'article 23 (6) et suggèrent une rédaction dans le sens: „*Au moment de son admission et suite à un premier entretien avec le personnel encadrant, le nouveau pensionnaire sera accompagné dans son*

unité de vie. Endéans les deux jours ouvrables au plus tard suivant son admission le responsable de l'unité de l'institut d'enseignement socio-éducatif et un membre du service psychosocial feront sa connaissance“.

Comme le projet socio-éducatif et pédagogique à élaborer individuellement avec chacun des pensionnaires est à adapter en fonction de sa personnalité et de ses besoins, il pourrait être utile de préciser que la panoplie des activités prévues à l'article 23 (8) se comprend dans ce contexte et que tous les pensionnaires ne sont pas automatiquement obligés à participer à toutes les activités y énumérées. Les soussignés attirent l'attention sur le fait que la formulation actuelle risque d'être mal comprise dans le sens que p. ex. des activités spirituelles font partie d'une prise en charge obligatoire, alors que le pensionnaire devrait notamment pouvoir refuser d'être soumis à des activités ne correspondant pas à ses convictions religieuses.

Article 25: la communication

Des observations similaires à celles formulées quant aux articles 9, 18 et 19 s'imposent quant au libellé de l'article 25 (2) alinéa 1ier, dans la mesure que la multitude des personnes et institutions énumérées aux articles 18 et 19 serait en droit de téléphoner à toute heure, donc même la nuit, et même à plusieurs reprises par jour, aux pensionnaires, ce d'autant plus que la restriction de communication prévue à l'article 25(4) ne s'appliquerait pas à eux.

Il découle de l'alinéa 2 de l'article 25 (2) que la correspondance par courrier entre elles et le pensionnaire échappe à tout contrôle. Pour quelles raisons leur transmission préalable au juge de la jeunesse, sinon du moins à la direction de l'unité de sécurité ne se justifierait pas?

Les soussignés ont pour le surplus du mal à comprendre l'intérêt de la distinction opérée à l'article 25 (3), qui vise la correspondance entre les pensionnaires et les personnes autres que celles visées aux articles 18 et 19. En effet, il en ressort que la correspondance à leur attention est transmise au juge de la jeunesse, alors que celle émanant d'eux ne l'est pas. Pour quelle raison pertinente le courrier envoyé par le pensionnaire à des tierces personnes ne serait pas transmis au juge de la jeunesse, alors que le contenu de sa correspondance est à la fois susceptible de fournir des informations en relation avec ses besoins et demandes, tout comme en relation avec la sécurité au sein de l'unité de sécurité?

Selon l'avis des soussignés, toute la correspondance avec et de la part du pensionnaire est à transmettre au juge de la jeunesse et à la direction de l'unité de sécurité, ne serait-ce que pour leur simple information.

Quant à l'article 25(3) alinéa 4, les soussignés ne conçoivent pas l'utilité de la garde des objets énumérés à l'alinéa précédent au centre socio-éducatif et, après l'écoulement d'un délai de trois mois, auprès de la police grand-ducale. Ces objets devraient immédiatement être renvoyés à leur expéditeur et, en cas d'expéditeur inidentifiable, être détruits sur le champ.

Finalement, les soussignés rendent attentifs à ce que les impératifs de sécurité à la base des restrictions de communication prévus à l'article 25 (4), qui se limitent à la sécurité de l'unité de sécurité, de ses pensionnaires et des membres du personnel du centre, devraient également être étendus à des tierces personnes extérieures à l'unité de sécurité, telles p. ex. des victimes ou des victimes potentielles, des personnes coauteurs d'infractions pénales commises par le pensionnaire, etc. Aussi semble-t-il judicieux aux yeux des soussignés que les termes „toute communication du pensionnaire avec l'extérieur“ soient remplacés par „toute communication entre le pensionnaire et l'extérieur“.

Quant aux **articles 51 et 52** les soussignés renvoient à la terminologie carcérale qui y est employée. Ils se permettent de suggérer qu'en raison de l'objectif de protection poursuivi par les juges de la jeunesse et le parquet de la jeunesse dans le cadre des décisions rendues par eux dans le cadre de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, les termes tels que

- „... répression ...“ (article 51 (2) alinéa 2)
 - „La punition ...“ (article 51 (2) alinéa 3)
 - „Les pensionnaires punis en cellule d'isolement ...“ article 51 (5)
 - „Toute punition encourue par le pensionnaire ...“ (article 52 (2) alinéa 1er)
- soient remplacés par des termes tels que p. ex.
- „... cessation ...“
 - „L'isolement ...“

- „Les pensionnaires mis en cellule d'isolement ...“
- „Toute mesure disciplinaire ou d'éducation encourue par le pensionnaire ...“

Le Procureur d'Etat à Diekirch,
Aloyse WEIRICH

La Procureur d'Etat Adjoint à Luxembourg,
Doris WOLTZ

La Juge de la Jeunesse à Diekirch,
Monique SCHMITZ

La Juge de la Jeunesse à Luxembourg,
Simone FLAMMANG

*

AVIS DU TRIBUNAL D'ARRONDISSEMENT DE ET A DIEKIRCH
DEPECHE DU JUGE DES TUTELLES AU PROCUREUR GENERAL D'ETAT
(15.5.2014)

Monsieur le Procureur Général d'Etat,

Suite à votre demande d'avis du 19 mars 2014, je vous informe que je me rallie à l'avis commun du 14 mai 2014 établi par les Parquets de Diekirch et de Luxembourg ainsi que les Tribunaux de la jeunesse de Diekirch et de Luxembourg quant au projet de loi et aux projets de règlement grand-ducal concernant l'Unité de Sécurité du Centre Socio-Educatif de l'Etat.

Veillez agréer, Monsieur le Procureur Général d'Etat, l'expression de ma haute considération.

Le juge des tutelles,
Gilles PETRY

