

Les Observations relatives aux 5ème et 6ème rapports  
périodiques du Luxembourg

en application de l'art 44 de la Convention relative aux droits de  
l'enfant

par l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher  
(OKaJu)



Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher

Mënscherechtshaus

65, route d'Arlon L-1140 Luxembourg

☎ 28 37 36 35

[contact@okaju.lu](mailto:contact@okaju.lu)

[www.okaju.lu](http://www.okaju.lu)

Luxembourg, Octobre 2020

## Table des matières

Les Observations relatives aux 5ème et 6ème rapports périodiques du ....	1
Luxembourg .....	1
A. Mesures d'application générales (art. 4, 42 et 44 (par.6)).....	6
4. Réserves et Législation.....	6
Réserves .....	6
Impact de la CIDE sur la législation nationale et Coordination .....	7
Impact des Droits de l'Enfant dans la Constitution .....	8
5. Politique et stratégie globales .....	9
6. Coordination .....	9
b) Organisme interministériel de coordination c) Composition et ressources .....	9
7. Collecte des données .....	10
8. Mécanisme de suivi indépendant.....	11
a) Les nominations, b) les ressources et c) les garanties d'indépendance de l'OKaJu .....	11
CHAPITRE B – PRINCIPES GÉNÉRAUX (art. 2, 3, 6 et 12).....	13
9. Non-discrimination .....	13
10. Intérêt supérieur de l'enfant .....	13
11. Respect de l'opinion de l'enfant.....	14
b) Obligation juridique incombant aux juges d'entendre les enfants	14
CHAPITRE C - LIBERTÉS ET DROITS CIVILS.....	16
13. Droit à l'identité : Identité et droit de l'enfant de connaître ses origines.....	16
CHAPITRE D - VIOLENCE Á L'ÉGARD DES ENFANTS .....	17
(art. 19, 24 (par. 3), 28 (par. 2), 34, 37 a) et 39) .....	17
15. Châtiments corporels.....	17
16. Maltraitance et négligence .....	17
a) Aide aux familles en situation de risque.....	17
Le monde sportif et la CIDE .....	18
b) Détection précoce et suivi des cas individuels .....	18
17. Droit de l'enfant d'être protégé contre toutes formes de violence.....	19
a) Violence domestique – le projet de loi 7167 est devenue la loi du 20 juillet 2018 .....	19
b) Politique globale visant à prévenir toutes les formes de violence à l'égard des enfants, y compris l'internet ? .....	21

c) Handicap, violence et maltraitance à l'égard des enfants.....	21
18. Pratiques préjudiciables à l'encontre des enfants intersexes .....	25
CHAPITRE E – MILIEU FAMILIAL ET PROTECTION DE REMPLACEMENT .....	26
(art. 5, 9 à 11, 18 (par. 1 et 2), 20, 21, 25 et 27 (par.4)) .....	26
19. Milieu familial .....	26
a) Loi sur la responsabilité parentale.....	26
b) Plan pour l'Égalité hommes-femmes (2015-2018).....	27
c) Visites en prison du Service Treffpunkt .....	27
20. Enfants privés de milieu familial - Progrès dans la désinstitutionalisation des enfants ? .....	27
a) Placement en famille d'accueil .....	28
La Déclaration d'abandon .....	30
b) Responsabilité parentale lors d'un placement en institution de protection de remplacement.....	31
c) Contrôle des institutions de protection de remplacement .....	32
d) Exécution des décisions judiciaires de placement d'enfants .....	33
e) Réinsertion après placement en institution .....	33
f) La réinsertion des jeunes adultes.....	34
CHAPITRE F – HANDICAP, SANTÉ ET BIEN-ÊTRE .....	35
art. 6, 18 (par. 3), 23, 24, 26, 27 (par. 1 à 3) et 33).....	35
21. Enfants en situation de handicap .....	35
a) Promotion et protection des droits des enfants en situation de handicap.....	36
b) Education inclusive .....	36
c) Enquêtes sur les stérilisations forcées.....	37
22. Soins et services de santé .....	37
b) Dépression, troubles anxieux et tentatives de suicides .....	38
c) Professionnels de santé dans les écoles .....	38
d) Extension du bénéfice du congé pour raison familiales.....	38
24. Niveau de vie.....	40
CHAPITRE G – EDUCATION, LOISIRS ET ACTIVITÉS CULTURELLES .....	42
(art. 28 à 31).....	42
25. Education .....	42
a) Réduire les inégalités dans l'accès à l'éducation scolaire et à l'éducation informelle.....	42
b) Evaluer l'acquisition des compétences des langues enseignées à l'école .....	42

c) Les mesures prise pour combattre les violences à l'école.....	42
CHAPITRE H – MESURES DE PROTECTION SPÉCIALE .....	43
(art. 22, 30, 32, 33, 35, 36, 37b-d, 38, 39, 40).....	43
27. Enfants demandeurs d'asile, réfugiés ou migrants .....	43
a) Détention d'enfants demandeurs d'asile .....	43
b) Le principe de non-refoulement pour les enfants migrants, notamment ceux dans une situation irrégulière .....	43
c) Accès aux informations relatives à la procédure de demande de protection internationale .....	45
d) Accélération du traitement des demandes et amélioration des conditions d'accueil .....	45
e) Regroupement familial .....	46
f) Intégration scolaire.....	47
28. Enfants non-accompagnés.....	47
a) Enfants disparus.....	47
b) Comité pour l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant avec statut d'observateur pour l'ORK.....	48
c) Nomination de l'administrateur ad hoc et du tuteur .....	49
d) Non-application de la loi sur la protection de la Jeunesse aux MNA .....	50
e) Ressources pour les Institutions en charge de la prise en charge des MNA. ....	50
29. Administration de la justice pour mineurs .....	51
a) Peine d'emprisonnement à vie pour les enfants de plus de 16 ans55	
b) Age minimum pour la privation de liberté .....	55
c) Toute mesure prise pour interdire le placement à l'isolement pouvant aller jusqu'à dix jours à titre de punition pour les enfants privés de liberté .....	56
d) Réexamen des mesures provisoires .....	56

## Introduction

(1) Le présent rapport est basé sur le rapport annuel 2019 établi par l'ORK dans le cadre de ses missions légales. Le rapport annuel était conçu comme un document préparatoire pour le présent rapport alternatif, puisqu'il traitait la liste de tous les points<sup>1</sup> que le Comité des droits de l'enfant avait établie à l'adresse du Gouvernement luxembourgeois. Il faut cependant remarquer qu'il a été rédigé avant la publication du Rapport du Gouvernement et que le présent rapport constitue la réaction de l'OKaJu au rapport gouvernemental.

(2) Dans le présent document, l'OKaJu entend formuler ses remarques et ses critiques par rapport à l'autoévaluation du Gouvernement. L'OKaJu veut rendre attentif aux lacunes législatives, aux pratiques professionnelles problématiques, à l'absence d'engagement politique et/ou sociétal dans certains domaines.

## A. Mesures d'application générales (art. 4, 42 et 44 (par.6))

### 4. Réserves et Législation

#### Réserves

(3) Dans son rapport, le Gouvernement affirme de façon très laconique ne pas envisager de lever les réserves émises lors de la signature de la Convention. L'OKaJu déplore cette attitude et estime qu'il serait temps d'évoluer et d'adapter sa position, notamment en ce qui concerne les réserves suivantes :

#### La réserve concernant l'article 334-6 du Code Civil relatif à la filiation naturelle

(4) L'article 334-6 relatif à la filiation naturelle n'a pas été modifié par la loi du 27 juin 2018 instituant un juge aux affaires familiales et portant réforme du divorce et de l'autorité parentale. Il stipule :

- « Si, au temps de la conception, l'un des parents était engagé dans les liens du mariage avec une autre personne, l'enfant naturel ne peut être élevé au domicile conjugal qu'avec le consentement du conjoint de son auteur. »

(5) Cet article maintient une différence entre « enfant naturel » et « enfant légitime ». Cependant, élever et éduquer un enfant au sein d'une famille, ne peut se faire de manière harmonieuse que dans une famille ou un ménage où l'enfant est le bienvenu. On peut difficilement imaginer que l'on imposerait à une épouse, sans son accord, de s'occuper d'un enfant que son mari aurait eu avec une autre femme. Faut-il pour autant,

---

<sup>1</sup> Comité des droits de l'enfant, Liste des points établie avant la soumission du rapport du Luxembourg valant cinquième et sixième rapports périodiques, 2019

aujourd'hui encore, une telle disposition du Code civil ? D'autant plus qu'elle se réfère toujours à la terminologie révolue d'« enfant naturel » et d'« enfant légitime » qui, en principe, n'a plus lieu d'être.

#### **La réserve concernant l'accouchement anonyme**

(6) L'ORK a proposé à plusieurs reprises la création d'un organisme public indépendant recueillant les informations personnelles des mères et des enfants, dont le rôle serait celui de gérer dans la durée les informations. Sa mission serait celle de mettre en relation la mère et l'enfant au moment de la demande de l'enfant sur ses origines ou de la demande de la mère concernant le devenir de l'enfant et ceci si les deux personnes concernées donnent leur accord.

(7) Par la création d'un tel organisme, un équilibre entre les intérêts et les droits en conflit peut être donné. Dans la pratique actuelle, où aucune information n'est recueillie, l'intérêt supérieur de l'enfant est complètement négligé.

(8) L'organisme devra agir dans le respect de la vie privée de la mère d'origine, dans la discrétion, assurer l'accompagnement des uns et des autres et proposer une médiation, afin de rechercher un accord entre les intéressés.

(9) L'OKaJu considère qu'un dossier contenant un minimum d'informations devra toujours pouvoir être constitué au moment de la naissance et être accessible, à leur demande, aux enfants nés sous X et aux enfants adoptés. Il pourra comporter des informations sur les antécédents

#### **La réserve concernant le droit de s'associer**

(10) S'il est vrai que les mineurs seuls ne peuvent pas se constituer en "association" ayant une personnalité juridique, l'OKaJu est d'avis que cette disposition ne leur interdit cependant pas de devenir membres d'une association, ni de former une association de fait (= simple groupement de personnes qui n'a pas personnalité civile). Dans ce sens, la réserve pourrait être levée, puisque le droit de jouissance n'est pas à assimiler au droit d'exercice juridique.

#### **Impact de la CIDE sur la législation nationale et Coordination**

(11) L'analyse des réserves faites par le Luxembourg au moment de la ratification, et maintenues à ce jour, reflète une attitude conservatrice de la doctrine juridique relative à la CIDE.

(12) Les droits de l'enfant s'appliquent cependant de manière transversale à chacun, aussi bien aux personnes individuelles, qu'aux personnes morales, publiques et privées et à l'Etat lui-même. Les droits de l'enfant ne se limitent pas à la famille, mais relèvent de tous les domaines dans lesquels les enfants sont concernés.

(13) L'approche politique des derniers gouvernements et du Gouvernement actuel ne tient pas assez compte du caractère transversal des droits de l'enfant.

(14) L'OKaJu regrette que l'impact positif de la CIDE au niveau de la législation se limite aux domaines où les enfants sont directement concernés, dont notamment :

- Loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse
- Loi modifiée du 8 septembre 2003 sur la violence domestique
- Loi modifiée et rectifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans le domaine social, familial et thérapeutique (ASFT)
- Loi modifiée du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille
- Loi modifiée (2018) du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration
- Loi du 24 juillet 2014 relative aux droits et obligations du patient rassemble les principaux droits et obligations du patient dans sa relation avec les prestataires de soins de santé.
- Loi ORK et Loi OKaJu

(15) L'OKaJu se questionne sur l'efficacité du mécanisme de coordination des activités gouvernementales relatives à la CIDE, puisque les droits de l'enfant sont considérés comme étant une « thématique transversale » pour le Gouvernement, ce qui signifie qu'il est pertinent pour la plupart des Ministères.

(16) Par conséquent, pour accentuer le caractère transversal des droits de l'enfant, l'OKaJu recommande de positionner le service national pour la coordination et la concertation interministérielle des droits de l'enfant, actuellement au Ministère de l'Education, au sein du Ministère d'Etat. Il doit être clair que les droits de l'enfant ne s'appliquent pas uniquement aux services et aux institutions en charge de l'éducation des enfants.

### **Impact des Droits de l'Enfant dans la Constitution**

(17) Les discussions autour des droits de l'enfant dans le Projet 6030 de proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution illustre bien le fait que la prise en compte des droits de l'enfant par le législateur ne va pas de soi.

(18) L'OKaJu renvoie à l'avis no 934/2018 de la Commission de Venise (Commission Européenne pour la démocratie par le Droit) du 16 mars 2019, notamment à son point 21.

(19) L'ORK a toujours plaidé pour que les droits de l'enfant tels qu'ils sont inscrits dans la CIDE soient placés dans la section « Des droits fondamentaux » et non pas relégués à la section « Des objectifs à valeur constitutionnelle ». En effet, ce positionnement relativise fortement l'importance et la portée juridique des droits de l'enfant.

(20) Etant donné que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale pour toute décision concernant un enfant au-delà du cadre familial, l'OKaJu recommande de consacrer plus de valeur à l'intérêt supérieur de l'enfant, en l'inscrivant de manière plus étendue et explicite dans un article séparé, précédant l'article sur le droit au respect de la vie familiale.

(21) L'OKaJu plaide pour adopter la formulation exacte de la CIDE relative à l'Intérêt *Supérieur* de l'Enfant et non pas uniquement Intérêt de l'Enfant : « Dans toute décision qui le concerne, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale »

## **5. Politique et stratégie globales**

(22) L'OKaJu attend avec impatience des précisions relatives au plan d'action national annoncé dans le rapport. En outre, une politique nationale globale devrait inclure non seulement une stratégie au sens large, mais également des Plans d'Action Nationaux (PAN) thématiques, qui définissent des objectifs spécifiques, des mesures de mise en œuvre ciblées et l'allocation de ressources financières et humaines.

(23) L'OKaJu estime qu'une stratégie coordonnée sur les droits de l'enfant devrait être élaborée dans le cadre d'un processus de consultation nationale, notamment avec l'inclusion des enfants et des jeunes. La stratégie devrait fournir le cadre général pour tout travail sur les droits de l'enfant au niveau national et local.

## **6. Coordination**

### **b) Organisme interministériel de coordination c) Composition et ressources**

(24) Le Ministère de l'Éducation, de l'Enfance et de la Jeunesse est responsable de la gestion et de la coordination des questions liées aux droits de l'enfant. Ainsi, une division du Ministère est chargée de coordonner la mise en œuvre de ces droits au niveau ministériel. Lors de l'évaluation du Luxembourg par le Comité des droits de l'enfant en 2005, ce dernier avait soulevé une question quant à l'efficacité de ce mécanisme pour coordonner les activités gouvernementales concernant l'application de la Convention.<sup>2</sup>

(25) Les droits de l'enfant sont considérés comme étant un « thème transversal » pour le Gouvernement, ce qui signifie qu'il est pertinent pour la plupart des Ministères. Ainsi, avec la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse, le Luxembourg a établi un Comité interministériel responsable de

---

<sup>2</sup> Comité des droits de l'enfant, Observations finales sur le Luxembourg de 2005, « Concluding observations on the second periodic report of Luxembourg », UN Doc. CRC/C/15/Add.25031 March 2005, paragraphes 12-13.

l'élaboration d'une politique de la jeunesse à travers une approche interdisciplinaire.<sup>3</sup>

(26) L'ORK considère que cela représente un pas dans la bonne direction, mais souligne également que le Gouvernement doit faire plus pour assurer une mise en œuvre réelle des droits énoncés dans la CIDE. Comme mentionné dans la section au-dessus, il manque encore une politique globale en matière des droits de l'enfant. Cela a des répercussions négatives et met en avant combien les droits de l'enfant sont pris au sérieux.

(27) Lors de la dernière évaluation du Luxembourg par le Comité, en 2013, la nécessité pour le pays d'allouer des ressources humaines, techniques et financières suffisantes pour la mise en œuvre effective des mesures prises a été soulignée.<sup>4</sup> Le cadre national de coordination des droits de l'enfant devrait être complètement chiffré et financé, y compris en ce qui concerne les ressources humaines et techniques et devrait figurer dans le budget national pour l'enfance.<sup>5</sup>

(28) L'ORK regrette que, 30 ans après l'adoption de la CIDE et plus de 25 ans après la ratification du Luxembourg de la Convention, aucune stratégie pour les droits de l'enfant n'ait vu le jour. L'ORK recommande fortement l'élaboration et l'adoption d'une telle stratégie pour assurer un cadre solide et cohérent en matière des droits de l'enfant dans le pays. Une telle stratégie devrait être élaborée dans le cadre d'un processus de consultation nationale, notamment avec l'inclusion des enfants et des jeunes. La stratégie devrait fournir le cadre général pour tout travail sur les droits de l'enfant au niveau national et local. Tout plan d'action national concernant une thématique spécifique liée aux droits de l'enfant devrait s'inscrire sous l'égide de la stratégie nationale.

(29) L'ORK recommande également au Gouvernement de charger le service national pour la coordination et la concertation interministérielle des droits de l'enfant de veiller à ce que l'impact sur les droits de l'enfant fasse l'objet d'une analyse pour tous les projets de loi qui, de façon directe ou indirecte, concerne la vie des enfants.

## **7. Collecte des données**

(30) L'OKaJu constate que le Luxembourg est toujours en manque d'un système national cohérent de collecte de données sur les droits de l'enfant. Les données qui existent sont fragmentaires et ne sont généralement pas ventilées. Peu de données existent par rapport aux

---

<sup>3</sup> Loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse, article 5.

<sup>4</sup> Comité des droits de l'enfant, Observations finales sur le Luxembourg de 2013, « Concluding observations on the combined third and fourth periodic reports of Luxembourg », UN Doc.CRC/C/LUXCO/3-4, 2013, paragraphes 14-15.

<sup>5</sup> Comité des droits de l'enfant, Observation Générale 13, paragraphe 71.

enfants en situation de vulnérabilité accrue, comme par exemple les enfants porteurs de handicap ou les enfants migrants ou réfugiés.

(31) En effet, l'absence de données sur les événements qui ont une incidence sur les conditions de vie des enfants et/ou qui sont en violation des droits de l'enfant risque de se traduire par une méconnaissance totale des faits. L'OKaJu ne voit pas comment le gouvernement pourrait établir un plan national sans avoir fait, au préalable, un état des lieux.

(32) L'OKaJu estime que la formulation du Gouvernement dans le rapport est vide de fondement : « Le Luxembourg a préféré mettre l'accent sur le développement des législations et des procédures permettant d'améliorer la situation concrète des enfants ». Le rapport ne contient pas d'informations plus précises.

(33) Selon l'OKaJu, un mécanisme de collecte de données national, avec des instructions claires sur les données à récolter et sur comment celles-ci doivent être ventilées, est indispensable pour garantir la mise en œuvre des droits de l'enfant sur le long terme. Sans un tel mécanisme, des enfants continuent à passer de manière inaperçue à travers le filet de protection, sans que l'on sache où se trouvent les trous du filet et quels enfants y passent. Sans les données pertinentes, il paraît en effet impossible d'ajuster les mesures de protection et de les rendre plus efficaces et appropriées aux vrais problèmes.

## **8. Mécanisme de suivi indépendant**

### **a) Les nominations, b) les ressources et c) les garanties d'indépendance de l'OKaJu**

(34) La Loi de 1<sup>er</sup> février 2020 instituant l'Ombudsman pour les **enfants et les adolescents est entrée en vigueur le 18 avril 2020. La loi garantit l'indépendance de l'institution** en la rattachant à la Chambre des Députés. La loi clarifie le mandat de l'Ombudsman, les modalités de saisine, ses modalités d'action, l'établissement d'un budget et un bureau pour le bon déroulement du mandat.

(35) L'OKaJu disposera d'un office avec des fonctionnaires dédiés à la rédaction des avis prévus dans le cadre de la procédure législative, au traitement des demandes de conseil, à la gestion des plaintes et à la visibilité publique, ainsi qu'aux interventions de sensibilisation auprès des jeunes.

(36) L'OKaJu regrette que la dénomination de l'institution ne fasse plus référence directe aux droits de l'enfant.

(37) L'OKaJu fonctionnera à partir de l'automne 2020 au sein du *Menschenrechtshaus*<sup>6</sup>, qui regroupera sous un même toit la Commission

---

<sup>6</sup> Maison de Droits humains

consultative des droits de l'homme (CCDH), le Centre pour l'égalité du traitement (CET) et l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher (OKJ).

## CHAPITRE B – PRINCIPES GÉNÉRAUX (art. 2, 3, 6 et 12)

### **9. Non-discrimination**

(38) (28) La loi du 27 juin 2018 instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale est entrée en vigueur le 1 novembre 2018 et a enfin supprimé la discrimination relative à l'autorité parentale des enfants de parents non mariés.

(39) Des situations discriminatoires persistent entre enfants « naturels » et « légitimes ». Cela pourrait être résolu en partie par le projet de loi 6568, auquel le Gouvernement fait référence dans son rapport.

(40) Il faut cependant savoir que ce projet de loi fut déposé en 2012 et qu'il fut scindé en deux après discussions à la Chambre des Députés et avis du Conseil d'Etat. Les parties politiques ne réussissent à se mettre d'accord sur l'adoption des amendements proposés par le Conseil d'Etat et le projet a disparu dans les tiroirs en 2017.

### **10. Intérêt supérieur de l'enfant**

(41) L'intérêt supérieur de l'enfant devrait faire partie intégrante de l'arsenal juridique à la disposition des magistrats pour traiter des cas concernant un enfant. Cet outil, situé au cœur du droit des enfants, s'impose d'ailleurs à tout juge, qui se doit de l'observer et de l'analyser avant toute prise de décision concernant un enfant. Les nouveaux juges aux affaires familiales institués en 2018, ainsi que les juges de la protection de la jeunesse, en collaboration avec les professionnels de la prise en charge des enfants, font couramment référence à « l'intérêt supérieur de l'enfant ».

(42) Cependant, on peut constater que trop souvent le concept de l'intérêt supérieur de l'enfant est utilisé comme caution d'une décision, sans qu'il-y-ait eu une vraie évaluation et une mise en balance des intérêts en présence.

(43) L'OKaJu constate, au vu de ses saisines individuelles, que les rapports des professionnels ou les jugements visent souvent l'intérêt supérieur de l'enfant, sans cependant le motiver concrètement. L'intérêt supérieur de l'enfant est trop souvent utilisé comme s'il était un tampon que l'on appose pour justifier ou valider sa position ou sa décision. Le parent qui demande un droit de visite élargi ne comprend pas forcément sur la base de quels motifs exacts le juge le lui a refusé. L'absence de motivation conduit à l'incompréhension, au refus d'accepter la décision, dont la répercussion est indirecte pour l'enfant. Ce qui manque souvent est une mise en balance des intérêts contradictoires en présence, où l'intérêt supérieur de l'enfant est une considération primordiale.

(44) On ne doit pas se contenter de viser l'intérêt de l'enfant, mais il faut justifier sa décision au vue de cet intérêt.

(45) Soulignons que le premier expert à consulter pour établir l'intérêt supérieur de l'enfant sera, en règle générale, toujours l'enfant lui-même.

## **11. Respect de l'opinion de l'enfant**

(46) Le monde politique luxembourgeois a souvent une compréhension simple des droits de l'enfant et il n'a pas le réflexe de consulter ou impliquer les enfants et les jeunes dans l'élaboration des politiques et des lois. D'ailleurs, le résultat du referendum sur le l'abaissement de l'âge pour le droit de vote à 16 ans peut suggérer que la société luxembourgeoise n'est majoritairement pas très intéressée à impliquer les jeunes dans le débat démocratique.

### **b) Obligation juridique incombant aux juges d'entendre les enfants**

(47) La procédure du respect de l'opinion de l'enfant par le juge aux affaires familiales diffère par rapport à celle devant le juge de la protection de la jeunesse.

(48) L'obligation d'entendre le mineur n'existe pas dans l'actuelle loi sur la protection de la jeunesse. En effet, l'article 25 de la loi sur la protection de la jeunesse du 10 août 1992 permet, en cas d'urgence, de procéder à un placement provisoire (qui n'est pas limité dans le temps et peut durer jusqu'à l'âge de 18 ans) du mineur, sans obligation de passer par une audience judiciaire. Une mainlevée de la mesure provisoire de placement peut être demandée, mais seulement à la demande du mineur ou/et de ses parents (art. 27). Elle n'est pas automatique. L'article 29 permet cependant au juge d'entendre le mineur à tout moment dans l'intérêt du dossier.

(49) En pratique, beaucoup de mesures de placement ont été/sont prises par voie de mesure de garde provisoire. Souvent, les mineurs sont donc placés sans avoir eu la possibilité d'être entendus par le juge.

(50) L'OKaJu renvoie, pour plus de détails, au rapport du Médiateur, Monsieur Marc Fischbach, de 2011 sur la privation de liberté par la police grand-ducale et celui de la Médiateur, Madame Lydie Err, dans son rapport de visite du Centre Socio- Educatif de l'Etat de 2012, ainsi qu'à son propre rapport annuel de 2019.

### **La procédure exacte de nomination d'un avocat pour enfant devant le JAF**

(51) La nouvelle loi sur le divorce 2018 introduit dans un nouvel article 1007-50 du code de procédure civile une disposition par laquelle l'enfant devient partie de la procédure civile.

### **Les frais d'un avocat pour enfant**

(52) En principe, les frais sont couverts par l'assistance judiciaire. Malheureusement, le Barreau des Avocats du Luxembourg n'a pas encore

mis à disposition un formulaire spécial, pratique et simple, pour les enfants. Il se peut cependant que le juge condamne une partie ou les deux au paiement des frais de l'avocat pour enfant.

### **La mission exacte d'un avocat pour enfants devant le JAF et JPJ**

(53) Les mandats des avocats pour enfants dans les affaires de divorce devant les juges aux affaires familiales sont fixés par la loi : ils concernent les questions d'autorité parentale ou d'exercice du droit de visite et d'hébergement.

(54) Les mandats des juges de la jeunesse et des tutelles sont plus généraux en raison de la liberté qu'ont les juges de les définir. Par contre, les mandats fixés par les juges en appel sont très limités, de manière à ce qu'on peut se questionner quant à l'utilité d'une nomination. « Dire la parole de l'enfant » n'est pas la même chose que « défendre les intérêts de l'enfant ». La jurisprudence a, heureusement, retenu qu'il appartient à l'avocat « d'aider à exprimer les sentiments de l'enfant, de lui apporter une aide morale et psychologique. Il ne s'agit pas de défendre la cause d'une partie ».

(55) Il s'ensuit que, d'après l'OKaJu, l'avocat doit bien rapporter « la parole de l'enfant », mais aussi faire un réel effort de comprendre ce que veut dire l'enfant : Pourquoi l'enfant exprime-t-il cela ?

(56) L'ORK recommande dans son rapport 2019 les points importants d'un déroulement idéal de la mission d'un avocat pour enfant. Il recommande aussi l'élaboration d'un code de déontologie qui guide les avocats dans leur mandat envers un mineur et qui explique à l'enfant ce qu'il peut attendre de son avocat.

## CHAPITRE C - LIBERTÉS ET DROITS CIVILS

### **13. Droit à l'identité : Identité et droit de l'enfant de connaître ses origines**

(57) L'OKaJu propose de mettre en place (à l'instar de la loi française no. 2002-03 du 22 janvier 2002 relative à l'accès aux origines des personnes adoptées et pupilles de l'Etat, en vertu de laquelle a été créé le Conseil national pour l'accès aux origines personnelles - CNAOP) un mécanisme permettant de lever le secret de l'identité de la mère et facilitant à l'enfant la recherche des informations sur les origines. L'OKaJu verrait bien un système qui retient :

- L'obligation pour la mère de laisser les informations (au lieu d'une simple possibilité) dans un système centralisé qui serait créé ;
- La possibilité de lever l'anonymat dans les cas exceptionnels, même contre la volonté de la mère.

(58) Pour les détails, l'OKaJu renvoie au rapport annuel 2019 de l'ORK (pages 63-64).

## CHAPITRE D - VIOLENCE Á L'ÉGARD DES ENFANTS (art. 19, 24 (par. 3), 28 (par. 2), 34, 37 a) et 39)

### **15. Châtiments corporels**

#### **Sensibiliser les parents pour bannir les punitions corporelles et toutes formes de violence**

(59) La campagne de sensibilisation contre le châtimeñt corporel lancé par le Ministère permet de relancer publiquement le débat sur ce sujet. Toutefois, l'OKaJu estime que le message politique devrait être plus clair : Il n'y a pas de bonnes ou de mauvaises pratiques violentes. On ne peut pas concevoir un étalon de la violence; il faut tout interdire : les claques, les fessées, les gifles et les tapes ne doivent pas être banalisées. La loi gagnerait en clarté, si elle faisait formellement référence à la notion de « punition corporelle ».

(60) Les services d'aide familiale encouragent les parents à trouver d'autres solutions éducatives fondées sur l'idée de parentalité positive. Il faut faire évoluer les attitudes et les pratiques de ces parents. Cela doit se faire dans le dialogue et dans un cadre juridique clair et cohérent.

(61) Tant au niveau individuel qu'au niveau des mesures de sensibilisation, le personnel scolaire et les acteurs de l'éducation non-formelle sont des relais précieux pour sensibiliser les parents à une parentalité positive.

(62) L'OKaJu recommande au législateur d'adapter le Code pénal en fonction et de mentionner que les punitions corporelles à l'égard des enfants peuvent faire l'objet de sanctions pénales. La loi de l'aide à l'enfance interdit bien les pratiques, mais ne prévoit pas les sanctions en cas de violation.

(63) L'OKaJu est heureux d'apprendre que la pertinence de la notion « violences légères » en droit pénal sera, selon les dires du rapport, évaluée.

### **16. Maltraitance et négligence**

#### **a) Aide aux familles en situation de risque**

(64) Le Gouvernement précise dans son rapport, au point 58, que l'objectif principal de la loi de l'aide à l'enfance était la prévention de placements d'enfants en foyer d'accueil. L'OKaJu constate cependant que les foyers d'accueil sont toujours pleins et que des enfants sont parfois placés sans une correcte évaluation de l'intérêt de l'enfant selon une méthodologie reconnue par tous les professionnels : si, par ex., la nécessité de protéger l'enfant est mise en balance avec son besoin de vivre avec sa famille. La situation évaluée reste encore et souvent celle des

parents. On constate souvent le conflit des parents, mais pas assez souvent le lien d'attachement du à l'allaitement.

(65) Il est important que toutes les institutions qui travaillent avec des enfants, y inclus les structures d'accueil, élaborent leur concept d'action général sur la base de la CIDE en tenant compte des trois piliers que sont le droit à la participation, le droit au bon développement et le droit à la protection.

(66) Le référentiel élaboré par l'ORK avec d'autres organismes peut être un outil utile, surtout pour la partie dédiée à la prévention et à la protection contre toutes les formes de violence. De même, la méthode « Signs of safety » pourrait constituer le fondement d'une démarche plus cohérente et transparente entre les acteurs du secteur psycho-socio-éducatif et la justice.

(67) Un guide sur les procédures de signalement ne remplit sa fonction que s'il s'inscrit dans une pratique professionnelle où tous les acteurs prennent leurs responsabilités relatives à la prévention et la protection. Il est primordial que ces acteurs puissent bénéficier de formations spécialement dédiées à la prévention et la protection des enfants contre toutes les formes de violence.

### **Le monde sportif et la CIDE**

(68) L'OKaJu constate que dans le secteur du sport la référence aux droits de l'enfant fait complètement défaut. La CIDE ne fait pas parti du cadre de référence du monde sportif au Luxembourg. L'OKaJu propose de s'inspirer de la Charte des droits de l'enfant dans le sport<sup>7</sup> pour créer un tel cadre de référence unique et universel pour tous les acteurs du monde sportif.

(69) La Charte des droits de l'enfant dans le sport pourra ensuite être adaptée à d'autres secteurs comme le monde de l'enseignement musical ou des mouvements de jeunesse.

### **b) Détection précoce et suivi des cas individuels**

(70) En complément de ce que le Gouvernement a décrit en son rapport, l'ORK renvoi aux précisions données dans son rapport.

(71) L'OKaJu félicite la Ville de Luxembourg d'avoir mis en place, au sein du service de santé scolaire, une unité d'Intervention qui s'occupe des cas de maltraitance ou d'abus sexuel. L'OKaJu recommande vivement d'élargir ce genre d'initiatives au niveau régional.

---

<sup>7</sup> Charte des droits de l'enfant dans le sport élaboré par l'Institut international des Droits de l'Enfant 2010, [www.childsrighs.org](http://www.childsrighs.org)

## 17. Droit de l'enfant d'être protégé contre toutes formes de violence

### a) Violence domestique – le projet de loi 7167 est devenue la loi du 20 juillet 2018

(72) L'Etude « Violence domestique au Grand-Duché de Luxembourg : étude des causes pour une prévention ciblée » du 8.01.2015 par le Luxembourg Institute of Health<sup>8</sup> donne des chiffres collectés annuellement par le Comité de coopération. Ces chiffres montrent que des enfants, reconnus victimes, ne sont ni vus, ni suivis par le service d'assistance aux victimes de violence domestique, et ce sur décision du parent protégé. Est-ce toujours le cas ?

(73) L'étude a abouti à 10 recommandations dont certaines ont déjà trouvé un écho dans la législation. L'OKaJu retient ici les points qui devraient encore être considérés pour améliorer les droits de l'enfant :

#### **1. Insérer dans la législation la « violence psychologique »**

(74) La loi sur la violence domestique 2018 retient bien la violence psychologique pour mettre en place une mesure administrative, et non judiciaire<sup>9</sup>, d'urgence : l'expulsion. En effet, il est primordial de protéger les « victimes » de la violence domestique de ce type d'agression qui a une conséquence directe sur le bien-être des victimes et sur le développement et l'épanouissement des enfants en présence.

(75) Le Code pénal luxembourgeois ne prévoit pas le « délit de violences psychologiques entre époux », introduit en France par une loi du 9 juillet 2010. Cette loi est à l'origine en France d'une série d'innovations instaurant notamment :

- Une circonstance aggravante de mariage forcé en matière de meurtre, d'actes de tortures ou de barbarie et de violences volontaires ;
- Le placement sous surveillance électronique de l'auteur des violences conjugales ;
- Une « ordonnance de protection » des victimes de violences familiales délivrée par le Juge aux Affaires Familiales (JAF) ;
- Une autorisation par le JAF de dissimuler le domicile ou la résidence de la victime de ces violences.

(76) De plus, cette loi ajoute deux dispositions au Code pénal français :

- L'article 222-14-3 relatif aux violences psychologiques ;
- L'article 222-33-2-1 relatif au harcèlement conjugal.

---

<sup>8</sup> [www.lih.lu](http://www.lih.lu)

<sup>9</sup> (sans comparution des parties impliquées devant un juge)

(77) Ces dispositions viennent en réponse à un phénomène social jugé très préoccupant. Les textes utilisant le terme « violence » sans précision, permettent d'envisager que la violence soit aussi bien physique que psychologique. La jurisprudence française l'admet déjà depuis longtemps.

(78) Ainsi, les juges avaient déjà reconnu qu'en visant les violences et les voies de fait exercées volontairement, le législateur a entendu réprimer notamment celles qui, sans atteindre matériellement la personne, sont cependant de nature à provoquer un sérieux préjudice ; une atteinte aussi forte que des coups et blessures.

## **2. Améliorer le suivi psychologique et sanitaire des « victimes » et des personnes divorcées suite à des violences conjugales et de les rendre autonomes.**

(79) Les personnes victimes bénéficient de plusieurs dispositifs de protection créés ces dernières années. Furent notamment créés deux services d'assistance aux enfants victimes de la violence domestique, le Psy-EA<sup>10</sup> et Alternatives<sup>11</sup>, pour assurer l'assistance obligatoire de tous les enfants mineurs vivant dans le ménage en cas d'expulsion.

(80) La loi du 20 juillet 2018 a introduit un premier entretien obligatoire avec le mineur concerné. Cependant, si le parent ne coopère pas, un suivi avec le jeune est difficile à établir.

(81) Il s'y ajoute, qu'en présence du principe de l'autorité parentale conjointe, un des parents risque de bloquer le suivi du jeune. Un bon encadrement des enfants dans une situation de violence domestique est difficile à mettre efficacement en œuvre.

(82) Il faut souvent passer une nouvelle fois devant le JAF pour obtenir une telle autorisation de consultation pour l'enfant.

## **3. Il faut absolument prendre des mesures juridiques pour le droit des enfants et des adolescents d'être protégés de la violence directe et indirecte.**

(83) La question des décisions judiciaires concernant l'exercice de la coparentalité avec "l'auteur" de violence reste encore difficile à gérer, parce que la violence ne s'arrête pas avec la fin de la vie conjugale. Celle-ci continue à s'exercer par le biais du lien parental, par l'autorité parentale conjointe qui demeure entre les ex conjoints.

(84) La loi de 2018 reconnaît l'enfant automatiquement comme victime indirecte, comme personne à protéger et l'enfant est guidé vers un service d'assistance.

---

<sup>10</sup> Service Psychologique pour Enfants et Adolescent(e)s victimes de violence domestique, géré par Femmes en Détresse asbl

<sup>11</sup> Centre de consultation pour enfants et adolescents victimes de violence, géré par Fondation Pro Familia

(85) Malheureusement, la loi n'interdit pas à la personne expulsée d'avoir un contact avec son/ses enfants(s), ce qui peut conduire à diverses manipulations de la part de la partie expulsée au détriment de l'enfant.

#### **4. Prise en charge de l'enfant victime indirecte de la violence domestique**

(86) On ne parle plus d'enfants témoins de violence, mais de victimes directes ou indirectes. On concède donc à l'enfant le statut de victime, qui reste, malheureusement, souvent sans suite quant à la protection de l'enfant.

#### **b) Politique globale visant à prévenir toutes les formes de violence à l'égard des enfants, y compris l'internet ?**

(87) Le Luxembourg n'a pas de politique globale visant la question des violences infligées aux enfants. Un plan d'action national sur la prévention et la prise en charge des situations de violence contre les enfants permettrait de mieux comprendre les manifestations des différentes formes de violence, de mieux saisir l'envergure de la problématique et de se donner les moyens d'améliorer et de mieux cibler les mesures d'aide et de protection pour les enfants et leurs familles. Un tel plan d'action national viendrait compléter les plans d'action nationaux déjà lancés ces dernières années<sup>12</sup>.

(88) Il est cependant clair que toutes les formes de violence constituent un problème de santé publique et de bien-être collectif important et que des mesures efficaces de prévention et de prise en charge des victimes doivent être mises en place.

(89) L'OKaJu reste convaincu qu'en s'inspirant du modèle du Barnehus, les différents acteurs<sup>13</sup>, en contact avec les enfants victimes de violence ou de violence sexuelle, devraient organiser et coordonner leurs procédures de façon à travailler autour du besoin de la victime et lui assurer une prise en charge immédiate et de qualité.

#### **c) Handicap, violence et maltraitance à l'égard des enfants**

(90) L'OKaJu recommande au Gouvernement de prendre en compte les besoins spécifiques des femmes et des filles handicapées dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions de la Convention d'Istanbul et de suivre les recommandations du Comité des droits des personnes handicapées en général.

---

<sup>12</sup> Plan d'action national pour la promotion des droits des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes, 2018 ; Plan d'action national « Promotion de la Santé Affective et Sexuelle », 2019 ; Plan national de prévention du suicide 2015, Rapport de recommandations pour une stratégie nationale en faveur de la santé mentale des enfants et des jeunes au Luxembourg, 2010

<sup>13</sup> Police, Parquet, Juges, services d'aide et de soutien

## 5. La traite des êtres humains, notamment des enfants

(91) La question de la traite des enfants n'est pas particulièrement soulevée par le questionnaire du Comité des droits de l'enfant, cependant l'OKaJu est d'avis qu'il s'agit d'une problématique émergente et trouve important de faire un état des lieux de la situation, afin de pouvoir faire des recommandations.

(92) Les moyens juridiques et légaux sont en place et visent aussi bien les adultes que les mineurs.

(93) Cependant, les pratiques illicites concernant les documents de voyage et d'identité, ne sont pas prises en compte par le Code pénal luxembourgeois. En effet, il arrive que dans le cadre de la traite internationale, de faux documents soient utilisés pour faire transiter et entrer les victimes dans le pays de destination. En droit luxembourgeois, il n'existe pas d'infraction spécifique concernant le fait de retenir, de soustraire, d'altérer, d'endommager ou de détruire un document de voyage ou d'identité d'une autre personne, intentionnellement et dans le but de permettre la traite. Ces faits peuvent uniquement être poursuivis et punis par le biais d'infractions de droit commun, comme par exemple, le vol, la destruction d'objets mobiliers, l'abus de confiance.

(94) Notons que la prise en charge stationnaire des victimes masculines de la traite demeure difficile. De même, la prise en charge de victimes mineures de sexe masculin est actuellement impossible pour le Ministère de l'Égalité des chances, dans la mesure où ce dernier, de par ses origines historiques, ne compte parmi ses partenaires conventionnés que des structures d'accueil pour femmes, avec ou sans enfants, ainsi qu'une structure d'accueil pour jeunes filles. Aucune structure d'accueil pour les hommes ou les garçons, à l'instar des structures pour femmes, n'existe à ce jour. Néanmoins, depuis 2013 le Ministère est conventionné avec un service de consultation : le infoMann de l'asbl Acttogether.

(95) Depuis 2015, le service de consultation pour hommes en détresse, infoMann, dispose de moyens financiers lui permettant de louer des logements, en cas de besoin et suivant urgence, pour les hommes en situation de détresse.

(96) Le plan d'action national retient également les éléments suivants :

(97) La prise en charge de victimes de la traite mineures d'âge, considérées comme particulièrement vulnérables doit être durable et prendre en compte l'intérêt supérieur de l'enfant. Elle doit être assurée par des structures d'accueil spécialisées dans l'encadrement de mineurs en situation de détresse, conformément à l'article 14 de la directive 2011/36/UE du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène, ainsi que la protection des victimes.

(98) Les autorités doivent veiller à accorder aux mineurs d'âge et aux présumés mineurs d'âge une assistance particulière qui prend en compte

les spécificités de leur situation. La victime mineure tombe sous le bénéfice de la loi modifiée sur la protection de la jeunesse du 10 août 1992 et de la loi modifiée du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains. La victime mineure se voit attribuer un tuteur dès lors qu'elle n'est pas accompagnée ou lorsque la personne l'accompagnant représente un danger pour elle.

(99) Concernant la prise en charge des mineurs victimes de la traite, il existe un bon partenariat entre le SAVTEH et le COTEH, le Ministère de tutelle, et les trois structures d'accueil pour mineurs que sont le Refuge Péitrusshaus pour l'accueil d'urgence de victimes mineures, filles et garçons, le FADEP Foyer Saint Joseph pour les séjours de courte durée des garçons et le foyer Cales pour les séjours de longue durée des filles et des garçons.

(100) Le SAVTEH et le COTEH assistent suivant besoin le personnel encadrant de ces structures et continuent à prester l'assistance en matière de traite aux victimes mineures. Les mineurs non accompagnés, victimes de la traite, sont actuellement pris en charge par les foyers d'accueil ayant un agrément de structure d'accueil pour enfants délivré par le Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

(101) Il importe :

- que ces structures travaillant en partenariat avec le Ministère de l'Egalité des chances et les services d'assistance aux victimes de la traite (SAVTEH et COTEH), demandent l'agrément en matière de traite et suivent les formations appropriées en matière de traite ;
- que d'autres services puissent se joindre aux services déjà existants, afin d'élargir l'offre et de garantir de manière continue et durable la prise en charge des séjours de longue durée.

(102) Le Ministère de l'Egalité des chances a déjà mis en place des ponts entre services existants par le biais, notamment des deux services d'assistance aux victimes de la traite agréés, le SAVTEH et le COTEH. Il a mis en place un Comité interministériel de travail pour garantir la prise en charge effective et continue de toutes les victimes de la traite. Il s'agit d'assurer à moyen et long terme, de manière formelle et efficace, l'hébergement et l'encadrement des hommes et des enfants victimes de la traite. Ce Comité aura pour mission la mise en place d'un réseau par le biais d'une coordination et de synergies constantes entre les services agréés et non agréés en matière de traite gérés par des ONG conventionnées avec l'Etat, sous le lead et la coordination du SAVTEH et COTEH, leur gestionnaire respectifs, les quatre Ministères précités et les autres acteurs de terrain.

(103) L'OKaJu tient à rappeler que les textes de loi ne suffisent pas à mettre en œuvre une prévention et une lutte efficace.

(104) La formation des professionnels, tant initiale que continue, est indispensable pour assurer une meilleure identification et un

accompagnement adéquat des victimes. Elle constitue également une mesure clé pour sensibiliser par rapport au phénomène de la traite des êtres humains et pour mener une politique efficace de lutte.

(105) Retenons qu'il est important de ne pas limiter les formations en la matière au personnel de la Police spécialisée dans la prévention ou la lutte contre la traite, au personnel des services de l'immigration et des services d'assistance, aux inspecteurs de travail, aux magistrats (juges et procureurs), avocats, c.à.d. aux personnes immédiatement visées par les procédures de la loi, mais également au personnel impliqué dans l'aide sociale à l'enfance, aux travailleurs sociaux, au personnel travaillant dans les centres d'accueil des réfugiés et le centre de rétention pour migrants en situation irrégulière, au personnel diplomatique et consulaire, aux professionnels de santé, au personnel des organisations syndicales, au personnel des communes, aux professionnels de l'enseignement, de l'éducation formelle et informelle.

(106) La mise en œuvre de la lutte contre la traite des êtres humains semble se concentrer d'une part, sur la thématique de l'exploitation sexuelle et d'autre part, sur celle de l'exploitation du travail. La détection de cette dernière se fait grâce aux contrôles effectués par l'Inspection du Travail et des Mines.

(107) L'esclavage domestique n'est pas visé directement et, jusqu'à présent, aucun cas n'a été officiellement signalé au Luxembourg. Par « esclavage domestique » on entend généralement l'asservissement d'un être humain pour effectuer des tâches ménagères sans être rémunéré et dans des conditions contraires à la dignité humaine.

(108) Il est difficile de cerner ces situations où des enfants, le plus souvent des filles, sont acheminés vers notre pays. Ces enfants, qui n'ont aucun contact extérieur, sont tenus d'accomplir, sans rémunération, des tâches domestiques, incluant la garde d'enfants de leur employeur dans des conditions très dures et les privant de tout accès à l'éducation. La détection de ces cas est d'autant plus difficile si ces enfants ne fréquentent pas l'école.

(109) Le personnel enseignant doit être alarmé si un enfant, respectivement un jeune, dort pendant les heures de classe de manière régulière ou manifeste d'autres signes de détresse et/ou de mal-être.

(110) L'OKaJu recommande de fournir des informations aux étrangers qui envisagent de se rendre au Luxembourg et qui appartiennent à des groupes vulnérables, y compris les employés domestiques et, notamment, ceux des foyers diplomatiques, dans une langue qu'ils comprennent, afin de les mettre en garde contre les risques de traite, de les renseigner sur les services auxquels ils peuvent s'adresser pour obtenir de l'aide et des conseils, ainsi que sur leurs droits.

(111) L'OKaJu recommande d'assurer et de mettre en place des formations régulières destinées aux professionnels concernés et d'inciter,

par des campagnes de sensibilisation ciblées, les différents acteurs à suivre ces formations.

(112) La problématique de la traite des êtres humains est déjà abordée en milieu scolaire dans le cadre de la lutte contre les stéréotypes et les violences sexuelles, conformément au programme national de promotion de la santé sexuelle et affective. Or, il est souhaitable que cette thématique soit abordée dans le cadre des cours communs d'éducation aux valeurs.

## **18. Pratiques préjudiciables à l'encontre des enfants intersexes**

(113) L'OKaJu salue le plan d'action national des droits des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes qui a été publié en juillet 2018 par le Ministère de la Famille et de l'Intégration.

(114) L'ORK a recommandé dans son avis sur le projet de loi no 7146<sup>14</sup> d'arrêter les traitements médicaux non vitaux sur des enfants intersexes en l'absence de leur consentement. Il insiste également sur la formation des professionnels concernés, ainsi que sur une sensibilisation du grand public sur les droits des personnes transgenres et intersexes.

(115) L'OKaJu recommande de donner aux associations des personnes concernées les moyens appropriés pour qu'elles puissent remplir leur missions de sensibilisation, de formation et d'accompagnement des personnes intersexes et transgenres.

---

<sup>14</sup> Projet de loi No. 7146 relative à la modification de la mention de sexe et du ou des prénoms à l'état civil et portant modification du Code Civil, devenue entretemps - Loi du 10 août 2018 relative à la modification de la mention du sexe et du ou des prénoms à l'état civil et portant modification du Code civil.

## CHAPITRE E – MILIEU FAMILIAL ET PROTECTION DE REMPLACEMENT (art. 5, 9 à 11, 18 (par. 1 et 2), 20, 21, 25 et 27 (par.4))

### **19. Milieu familial**

#### **a) Loi sur la responsabilité parentale**

(116) La Loi du 27 juin 2018 instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale est entrée en vigueur le 1 novembre 2018.

(117) En ce qui concerne la mise en pratique, l'OKaJu ne peut que féliciter le travail et l'approche des juges.

(118) L'OKaJu demande cependant le renforcement des services de consultation thérapeutique et éducative. En effet, l'OKaJu tient à rendre attentif à une problématique structurelle née directement de l'application de la nouvelle loi. La comparution des parties en instance de divorce devant le juge a l'avantage de détecter plus rapidement les couples conflictuels que le juge va orienter, dans le cadre de la procédure établie par la loi, vers un service de consultation et de médiation. Malheureusement, les services en place n'arrivent plus à répondre à la demande des juges aux affaires familiales, ce qui conduit à des délais d'attentes pouvant aller jusqu'à 6 mois. Cette situation structurelle est en contradiction avec l'esprit de la loi qui a comme objectif d'accélérer la procédure de divorce en cours. Si le personnel au niveau de la justice a été restructuré et renforcé, le Gouvernement n'a pas été conscient des conséquences pratiques de la loi sur les services de consultation et de médiation. Il appartient maintenant aux Ministères de tutelle des différents services concernés de trouver une solution en libérant les budgets nécessaires pour renforcer les services en place.

(119) Au-delà de la médiation, qui doit permettre aux familles d'établir des arrangements concernant l'organisation pratique de la vie familiale, notamment des droits de garde et de visite, certaines familles ont besoin d'un accompagnement plus intensif pour gérer la séparation et pour installer un nouveau quotidien.

(120) L'autorité parentale conjointe, qui est de règle depuis l'année dernière, semble encourager certains parents à pratiquer l'obstruction systématique quand il s'agit de donner l'accord envers un tiers pour la participation de l'enfant à une activité, pour consulter un psychologue, pour faire établir un passeport. Ces parents, le plus souvent par animosité envers l'autre parent, font du tort à leur enfant, voir le mettent en danger.

(121) L'OKaJu demande à la justice de ne pas encourager de tels comportements parentaux irresponsables en ne prenant aucune mesure et en renvoyant les parents face à leur responsabilité commune. Sinon, ce

sera toujours le parent de mauvaise foi qui triomphera et continuera à compliquer et envenimer le quotidien de son enfant.

### **b) Plan pour l'Égalité hommes-femmes (2015-2018)**

(122) Le Ministère de l'Égalité des chances, a dressé son bilan des années 2014 à 2018 dans un document qui témoigne des efforts dans la politique d'Égalité des femmes et des hommes.

### **c) Visites en prison du Service Treffpunkt**

(123) Le « Service Treffpunkt », créé en 1997, constitue un point de rencontre pour l'exercice du droit de visite entre enfants et parents lorsque cet exercice a été bloqué, interdit ou soumis à des difficultés majeures. Le « Service Treffpunkt - Prison » a développé un nouveau programme de visites qui offre la possibilité aux enfants de moins de 6 ans et à leur parent emprisonné de se rencontrer en prison. Le programme « Mam Petzi op Besuch » peut être considéré comme un complément aux visites déjà pratiquées en prison avec des enfants plus âgés.

(124) Malheureusement, le « Service Treffpunkt/Treffpunkt Prison » n'a pas de site internet, grâce auquel les parents et les enfants pourraient se renseigner sur les objectifs et les missions du service. Un site internet dédié au service permettrait d'expliquer sa position de neutralité envers les parties et d'exposer sa façon de travailler et enlever aux personnes concernées leurs éventuelles appréhensions.

(125) L'OKaJu réitère vigoureusement sa recommandation concernant les locaux dédiés aux visites, tant au Centre pénitentiaire de Schrassig qu'au nouveau Centre pénitentiaire d'Uerschterhaff. Ils doivent être aménagés de façon à assurer un cadre et une atmosphère respectueux des besoins de l'enfant. Il faut notamment respecter sa vie privée et son besoin et son droit à une certaine intimité familiale.

(126) Par ailleurs, l'OKaJu recommande de prévoir un emplacement du « Service Treffpunkt » plus facilement accessible, respectivement de prévoir à terme trois antennes régionales, qui épargneraient aux parents des déplacements trop longs et chronophages. Un renforcement des équipes et une décentralisation du service devrait permettre d'avoir une offre plus réactive avec des listes d'attente moins longues.

## **20. Enfants privés de milieu familial - Progrès dans la désinstitutionalisation des enfants ?**

(127) En ce qui concerne la prévention de placements d'enfants, la précarité matérielle ou des conditions exclusivement imputables à cet état de pauvreté ne devraient jamais justifier le retrait d'un enfant à ses parents ou faire obstacle à son retour en famille. Des parents en situation de précarité, qui sont toutefois aptes et capables de s'occuper de façon adéquate et aimante de leur(s) enfant(s), ne devraient jamais se retrouver

face à la menace d'un retrait d'enfant(s). En effet, ils doivent pouvoir bénéficier d'une assistance appropriée aux besoins de la famille.

(128) Il faut cependant constater qu'il n'y a pas, au Luxembourg, de vrai débat autour de la question de la désinstitutionnalisation telle qu'elle est menée par la campagne «Opening Doors » initiée et coordonnée par EuroChild<sup>15</sup> et ses partenaires sous le mot d'ordre « Strengthening Families - Ending Institutional Care». La campagne vise à soutenir les efforts nationaux en vue de développer des systèmes de protection de l'enfance qui renforcent les familles et garantissent une protection de remplacement familial et communautaire de qualité pour les enfants.

(129) Mis à part le Centre socio-éducatif de l'Etat, toutes les institutions accueillant des enfants qui doivent être éloignées de leur milieu familial ont fait le choix de créer des groupes de vie de 8 ou 9 enfants. Ces groupes de vie peuvent être hébergés de manière tout à fait autonome dans des maisons de type unifamilial. D'autres groupes de vie, qui se trouvent à plusieurs sur des sites d'anciennes institutions, ont sans doute plus de difficultés à bien s'intégrer dans la communauté et à éviter à leurs pensionnaires les risques de stigmatisation.

(130) La loi sur l'Aide à l'enfance et le système de financement instauré avec l'Office Nationale de l'Enfance (ONE) a sans doute permis de mettre en place des services d'aide en famille qui travaillent dans la prévention et qui accompagnent les parents, de façon plus ou moins intensive, selon les besoins de l'enfant et de son entourage familial. Ainsi, on trouve près d'une vingtaine de prestataires qui offrent une assistance psychique, sociale ou éducative en famille, qui peut être demandée par le jeune lui-même, par les parents ou par un professionnel en relation avec l'enfant. L'ONE insiste sur le fait que la solution et la mesure d'aide envisagée privilégiera toujours, si possible, le maintien de l'enfant dans son milieu familial. Le retrait de l'enfant ou du jeune doit rester l'exception.

(131) Si l'on regarde les chiffres, on constate que le taux de placement a légèrement augmenté passant de 0,9 % à 1,15%. Le nombre d'enfants placés en institution s'est plus ou moins stabilisé autour de 800 par an, alors que celui d'enfants placés en famille d'accueil ou en mesure individuelle n'a cessé d'augmenter. Il serait important de comprendre si cette augmentation est uniquement le résultat d'un recours accru aux familles d'accueil ou si une partie de cet accroissement est due au fait que les placements en famille proche sont mieux répertoriés par l'ONE qu'auparavant.

### **a) Placement en famille d'accueil**

(132) Pour devenir famille d'accueil, toute personne intéressée doit respecter un certain nombre de conditions pour garantir un accueil adéquat et adapté aux besoins de l'enfant en difficulté. Toute personne

---

<sup>15</sup> <https://www.eurochild.org/about-us/what-we-do/>

majeure, résidente au Grand-Duché, répondant aux conditions d'honorabilité et disposant de revenus stables peut se proposer en tant que famille d'accueil.

(133) Les conditions d'honorabilité et les compétences éducatives ne sont pas fixées dans un texte légal, mais sont dressées par les personnes des services de placement eux-mêmes. Il existe donc le risque d'un refus sur base subjective, puisque ces services n'ont pas de critères objectifs publiés, mis à part les conditions d'accès pour devenir famille d'accueil publiées sur le site de l'ONE.<sup>16</sup>

(134) Toute la procédure, ainsi que les conditions d'obtention d'un agrément sont décrites dans le rapport annuel 2019 de l'ORK.

(135) Au vu des cas particuliers, dont l'OKaJu a eu connaissance dans le cadre des dossiers concernant des situations d'enfants placés en famille d'accueil, l'OKaJu est très dubitatif quant à la différence d'approche, de traitement et de financement des deux « régimes » de familles d'accueil : la famille d'accueil ayant suivi « la procédure d'agrément » et la famille proche ayant suivi « la procédure de dispense. »

(136) Quelle est la qualité de la prise en charge par la famille proche et comment peut-elle être constatée et vérifiée ? Les personnes de la famille proche ne suivent ni la procédure de sélection-préparation ni la formation de base, et elles ne sont pas tenues à participer à des séances de formation continue ou de supervision. Par conséquent, il y a moins de connaissances sur le fonctionnement de la famille et moins de possibilités de contrôle du côté des services d'accompagnement.

(137) L'OKaJu est d'avis qu'il serait plus judicieux d'encourager les personnes qui accueillent les enfants de leurs proches de se former et de se qualifier. Pour les enfants concernés il est primordial que les grands-parents ou l'oncle et la tante puissent acquérir une meilleure connaissance de la dynamique familiale. La possibilité de s'ouvrir ainsi à des questionnements et d'avoir un soutien de professionnels et d'autres parents signifierait sans doute aussi une valorisation du travail social et éducatif de ces familles.

(138) Pour ce qui est de la reconnaissance pécuniaire du travail des personnes de famille proche, il faut noter qu'elles ne touchent que la partie destinée à l'entretien de l'enfant placé, mais qu'elles sont exclues de la partie indemnité qu'on peut assimiler à un salaire.

(139) L'OKaJu recommande de développer un nouveau concept de protection de l'enfance en créant un statut particulier de familles d'accueil, adapté aux besoins de la société d'aujourd'hui. Il faut garder à l'esprit que, par la réforme actuellement en cours de la loi sur la protection de la jeunesse, le transfert de l'autorité parentale vers l'institution en cas de placement ne sera sans doute plus automatique. La

---

<sup>16</sup> <https://portal.education.lu/familleaccueil/Conditions>

manière de travailler avec l'enfant et ses parents biologiques changera. Il faudra trouver des solutions d'équilibre et prendre en compte les intérêts privés et publics, l'intérêt supérieur de l'enfant, les intérêts des parents biologiques et ceux des parents d'accueil.

(140) L'OKaJu reçoit des réclamations de familles d'accueil qui disent avoir parfois du mal à se positionner entre les dispositions du tribunal, les exigences ou les interdictions des services d'accompagnement et les revendications des parents d'origine. Ces parents d'accueil vivent mal ces situations où ils sont confrontés à des attentes divergentes. Face au pouvoir des autorités et des services, ils se sentent impuissants et dévalorisés. L'OKaJu recommande aux acteurs professionnels de mener, quand des conflits surgissent, une réflexion sur leurs propres démarches, afin d'éviter de donner aux parents d'accueil le sentiment que les conflits sont réglés d'autorité et que les décisions sont dictées. La confiance réciproque est une condition nécessaire pour une bonne collaboration dans l'intérêt de l'enfant.

(141) Un statut particulier pour l'enfant placé en famille d'accueil permettrait au jeune de mieux préparer sa transition vers l'âge adulte. Des liens juridiques entre enfant et famille d'accueil qui perdureraient au-delà de la majorité pourraient ainsi être créés et définis, permettant au jeune adulte de mieux préparer son avenir et d'achever sa scolarité ou sa formation professionnelle.

### **La Déclaration d'abandon**

(142) Dans le contexte du placement d'enfants hors de leur milieu familial, l'OKaJu recommande de mener une réflexion entre professionnels et juristes sur les modalités de l'adoption simple et sur une modification de la procédure d'abandon prévue par les articles 352 et 353 du Code civil.

(143) La déclaration d'abandon est un moyen pour évaluer l'adoptabilité de l'enfant. Cette évaluation a donc nécessairement lieu avant la procédure d'adoption. La formulation de l'article 352 et suiv. du Code civil est aujourd'hui telle que la famille d'accueil d'un enfant dont les parents se sont désintéressés risque d'être seule initiatrice de la procédure d'abandon via le service de placement.

(144) Aucune appréciation transparente et automatique sur l'adoptabilité de l'enfant pendant son accueil en foyer ou en famille n'est effectuée par une personne externe. Les critères de l'abandon ne sont pas clairement établis et sont en fait en conflit, voir incompatibles avec ceux d'un foyer ou d'une famille d'accueil et leur obligation de préserver et de promouvoir le lien affectif de l'enfant avec la famille biologique. Un service de placement dont l'objectif à court ou moyen terme est le travail pour une réintégration de l'enfant dans sa famille d'origine, ne peut en même temps évaluer objectivement et honnêtement le désintéressement des parents biologiques.

(145) Pour éviter ces conflits d'intérêts, il est important de distinguer le cadre légal de l'accueil en famille avec celui de l'adoption. Dans le premier cas, la situation de l'enfant reste provisoire et dans le deuxième, elle est définitive. Il faut donc recentrer la procédure sur l'intérêt de l'enfant et laisser la famille d'accueil en dehors de l'appréciation de l'adoptabilité de l'enfant.

(146) En France, le parquet peut saisir le juge avec une demande de déclaration judiciaire de délaissement parental. Au Luxembourg, cela pourrait être l'ONE, l'autorité centrale, ainsi que le juge de la protection de la jeunesse. Ceci éviterait également que des enfants, restent à jamais dans des familles d'accueil, alors qu'il est clair qu'un retour dans leurs famille d'origine est très improbable, voir inenvisageable.

(147) Rappelons que l'adoption est un droit de l'enfant à une nouvelle famille.

(148) L'OKaJu propose au législateur de s'inspirer de la nouvelle formulation du Code Civil français, qui prend son fondement, non plus sur la notion de « désintérêt manifeste » des parents, mais sur celle de «délaissement parental manifeste ». Cette définition comprend des carences graves dans l'exercice des responsabilités parentales qui compromettent le développement de l'enfant. Pour les détails, l'OKaJu réfère au rapport annuel 2019 de l'ORK.

(149) Aujourd'hui, l'OKaJu constate que les adoptions nationales par la voie de l'abandon sont extrêmement rares (1-2 par an). On peut se demander si un cadre légal plus précis ne permettrait pas de trouver un meilleur équilibre entre le droit de l'enfant de grandir dans un cadre familial stable et sécurisant et son droit de maintenir une relation avec ses parents biologiques.

(150) L'OKaJu recommande une réflexion concertée des Ministères de la Justice et de l'Education, de l'Enfance et de la Jeunesse, en y associant les acteurs de terrain de la justice et du domaine psycho-socio-éducatif.

## [b\) Responsabilité parentale lors d'un placement en institution de protection de remplacement](#)

(151) La question de l'autorité parentale est sans doute une des avancées du projet de loi 7276 instituant un régime de protection de la jeunesse. Le projet de loi prévoyait en effet, en cas de placement, de ne plus soustraire automatiquement l'autorité parentale aux parents biologiques pour la transférer aux parents d'accueil ou l'institution ou l'enfant était placé.

(152) A l'heure actuelle, les foyers et les familles d'accueil deviennent automatiquement détenteurs de l'autorité parentale pour les mineurs placés par mesure de garde provisoire ou par jugement du Tribunal de la Jeunesse, respectivement du Parquet.

(153) L'ORK a toujours plaidé pour que les parents puissent garder leur autorité parentale. Pour mettre en place une collaboration constructive entre les parents et les foyers ou les familles d'accueil, on pourrait concevoir que l'autorité parentale puisse, si l'intérêt supérieur de l'enfant l'exige, s'exercer de manière conjointe entre l'institution et les parents. Il faudra réfléchir à une définition plus spécifique de différents aspects symboliques et pratiques qui composent l'autorité parentale.

### c) Contrôle des institutions de protection de remplacement

(154) En principe, sur base de ses compétences, l'OKaJu peut contrôler les structures d'accueil d'enfants, mais n'a pas de mandat spécifique pour le faire. En outre, en raison de son manque de ressources humaines et financières, l'OKaJu n'est pas à même d'effectuer un tel contrôle de manière périodique et systématique. L'OKaJu n'intervient donc pas de manière proactive, mais se déplace sur demande.

(155) Actuellement, le seul contrôle mis en place concerne les agréments des structures d'accueil de jour et ceux de nuit et de jour. Ces agréments sont délivrés par le Ministère de l'Education, de l'Enfance et la Jeunesse sur base de la législation en vigueur.

(156) L'OKaJu recommande de mettre en place un mandat et des procédures claires de contrôle régulier et systématique de tout type de structure d'accueil d'enfants, qui prenne en compte non seulement les **concepts d'action général** de ces structures, mais également leurs pratiques effectives. Ce type de contrôle externe, permettrait de détecter les pratiques problématiques, les habitudes et les routines inadéquates. Son but sera le respect des droits de l'enfant et le maintien de la qualité, respectivement l'amélioration des services fournis. L'OKaJu est d'avis que les enfants et, dans la mesure du possible, les parents, devraient être entendus dans le cadre de ces contrôles.

(157) En son point 88, le Gouvernement affirme concentrer son évaluation de la qualité deux fois par an en se limitant aux « efforts entrepris en vue de l'intégration de l'enfant dans la famille ». L'OKaJu se demande s'il ne faut pas plutôt concentrer cette analyse sur l'« Intérêt de l'enfant », son état psychologique, sa santé, son développement, son bien-être. Même si le droit de vivre avec sa famille tient une place tout à fait privilégiée dans la CIDE, la « réintégration de l'enfant dans la famille » n'équivaut pas nécessairement à son « intérêt supérieur ». Il faudrait que la justice, les services et les institutions aient le courage et se donnent les moyens pour analyser les retours en famille qui échouent. Ces échecs causent des souffrances aux enfants concernés qui pourraient être évitées grâce à une meilleure évaluation des compétences parentales et à une meilleure préparation au retour de l'enfant.

(158) Pour établir un rapport neutre et dans l'intérêt de l'enfant, il faut entendre toutes les parties en cause : l'institution dans laquelle l'enfant est placé, respectivement le service d'assistance, la famille d'origine, mais

également l'enfant, la famille d'accueil, ainsi que toute autre personne de confiance de l'enfant.

#### **d) Exécution des décisions judiciaires de placement d'enfants**

(159) L'OKaJu réinvite le législateur à repenser la procédure d'intervention de la police en matière d'enfants. Le fait de faire intervenir la police en uniforme ou en civil, est une forme de maltraitance institutionnelle, qui risque de traumatiser les enfants, d'autant plus lorsque les parents sont inutilement traités comme des "criminels".

(160) Pour clarifier ce propos, il faut ajouter que ce n'est pas une critique envers les agents qui remplissent cette mission. D'après les échos qui nous parviennent, les policiers et les policières du terrain ont à cœur d'accomplir cette mission le plus sereinement et le plus respectueusement possible.

(161) L'OKaJu est d'avis que, dans des circonstances normales, le transfert d'un enfant devrait être préparé et organisé par les acteurs du secteur socio-éducatif. En cas de situation de danger, la Police est en charge, mais en en prenant soin de bien adapter son intervention cas par cas. Pour ce faire, plus d'informations et de transparence de la part de la justice sont indispensables.

#### **e) Réinsertion après placement en institution**

(162) La loi sur l'aide à l'enfance et le texte du projet de loi sur la protection de la jeunesse 7276 prévoient clairement comme objectif principal le maintien de l'enfant dans la famille d'origine, respectivement le retour auprès de la famille d'origine. Un travail de préparation au retour de l'enfant chez le ou les parents doit rassurer l'enfant, les parents et les professionnels. Les mesures de soutien à la famille sont organisées et financées par l'Office Nationale de l'Enfance.

(163) Les financements des foyers diffèrent. Les uns sont financés dans le cadre d'une convention ou directement par l'Etat ; les autres sont financés par l'ONE, à travers le paiement de forfaits journaliers liés à la présence effective d'enfants.

(164) Si les premiers ont une certaine liberté pour organiser un retour en famille progressif, les foyers financés par forfait journalier ont des contraintes matérielles et financières et par conséquent moins de flexibilité pour préparer, "doser" et tester le retour des enfants au domicile des parents. La loi est silencieuse sur les modalités : tout est possible et différents services peuvent être proposés.

(165) P.ex., certains foyers continuent un encadrement scolaire durant l'après-midi auprès de l'institution, même si les jeunes sont de retour à la maison. L'avantage est que, le suivi étant fait par les mêmes éducateurs, les liens de confiance se stabilisent et n'ont pas besoin d'être renouvelés.

(166) Cependant, il y a aussi des situations où un retour n'est plus possible ou souhaité et d'autres aides, en dehors du cadre familial,

peuvent être proposées, notamment l'accueil en formule de logement encadré. Les objectifs du SLEMO sont :

- accueillir des jeunes pour une durée limitée dans un cadre de vie structuré adapté à leurs besoins ;
- accompagner, pendant la période de cet accueil, le développement des jeunes.

(167) La population ciblée est celle des jeunes de 16 ans à 27 ans qui sont capables d'organiser leur vie quotidienne dans un régime d'autonomie partielle. Le nombre de jeunes en SLEMO est passé de 135 en 2014 à 312 en 2019.

#### **f) La réinsertion des jeunes adultes**

(168) Pour permettre à ces jeunes de réussir leur accession à l'âge adulte et leur intégration dans la société, il faut des professionnels disponibles et un système de financement des mesures, qui tienne compte du fait qu'il est normal pour un jeune et un jeune adulte de faire ses expériences, de revenir sur ses choix, de recommencer, d'avoir besoin d'une deuxième, voire d'une troisième chance.

(169) Dans ce contexte, l'OKaJu salue l'évolution de la politique de l'ONE qui a atténué l'exigence pour le jeune adulte de présenter un projet de vie sophistiqué pour pouvoir bénéficier des mesures de soutien. Il faut aussi remarquer que l'hébergement et l'accompagnement des jeunes adultes en logement encadré s'est beaucoup développé ces dernières années.

(170) L'OKaJu entend relever la problématique de la réinsertion dans le domaine de la santé, notamment en ce qui concerne la santé mentale. Les encadrants d'un jeune de plus de 18 ans, qui continue de résider dans un foyer ou un logement encadré, n'ont pas accès aux informations médicales, le personnel leur opposant, à juste titre, le secret médical.

(171) La prise en charge de jeunes adultes présentant des problèmes psychiatrique, peut ainsi s'avérer très compliquée, la psychiatrie adulte ayant en général peu le réflexe d'impliquer l'entourage du patient.

CHAPITRE F – HANDICAP, SANTÉ ET BIEN-ÊTRE art. 6, 18 (par. 3), 23, 24, 26, 27 (par. 1 à 3) et 33)

**21. Enfants en situation de handicap**

(173) L'OKaJu se rallie à l'affirmation du Gouvernement qui énonce que les initiatives sur le terrain s'adressent, en principe, à tous les enfants indépendamment de leur statut. Le rapport 2016 portait sur les enfants à besoins spécifiques.

(174) L'OKaJu tient à féliciter le Gouvernement pour sa flexibilité et prise de conscience lors de la crise du COVID 19 :

- Dans le cadre des mesures prises par le Gouvernement visant à limiter la propagation du coronavirus, un congé pour soutien familial rémunéré a été créé pour venir en aide aux salariés du secteur privé et aux travailleurs indépendants qui sont obligés d'arrêter de travailler le temps de la fermeture d'une structure agréée pour personnes en situation de handicap ou pour personnes âgées, afin de pouvoir s'occuper d'une personne majeure handicapée ou d'une personne âgée dépendante et vivant dans leur ménage.

(175) La plupart des structures pour personnes en situation de handicap et pour personnes âgées, autres que les structures d'hébergement, ont dû fermer leurs portes dans le cadre de la lutte contre la pandémie du Covid-19. Il s'agit plus particulièrement des structures d'accueil et d'activités de jour, des structures de formation et de travail.

(176) Ces personnes habitent souvent chez un membre de leur famille ou un proche qui a été contraint de prendre du congé récréatif pour s'occuper d'elles.

(177) La durée du congé pour soutien familial ne peut excéder la durée de l'état de crise et prend fin avant la fin de l'état de crise si la structure agréée notifie au Ministre la reprise de ses activités ou d'une partie de ses activités. Le congé peut être fractionné entre les membres d'un ménage mais ne peut pas être pris en même temps. La mesure est applicable rétroactivement au 18 mars 2020.

(178) Le salarié du secteur privé ou le travailleur indépendant a dû demander au ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région un certificat qui atteste la nécessité du congé pour soutien familial. Ce certificat vaut certificat médical à l'égard de l'employeur et de la Caisse nationale de la Santé (CNS). Le certificat est à transmettre sans délai à l'employeur et à la CNS.

## a) Promotion et protection des droits des enfants en situation de handicap

(179) L'OKaJu souligne que la Convention relative aux droits des personnes handicapées établit aussi, tout comme la CIDE, des obligations pour les États parties d'assurer une protection contre la violence, l'exploitation et l'abus. L'OKaJu constate cependant, avec regret, qu'aucune référence n'est faite à la protection des enfants handicapés contre la violence, l'exploitation et l'abus dans le **rapport de bilan national**. Le plan d'action national exprime une « vision de l'avenir » où le système juridique prévoit une protection appropriée des personnes handicapées contre l'abus et l'exploitation, mais sans prévoir aucune action concrète pour aller dans ce sens.

(180) Des mécanismes de plainte doivent exister et être pleinement accessibles aux enfants handicapés.

(181) L'OKaJu n'avait pas, ces dernières années, les ressources pour s'occuper de façon systématique de cette promotion et n'a pas d'informations générales sur la mise en pratique. L'OKaJu est cependant régulièrement saisie par des parents d'enfants à besoins spécifiques pour des problèmes d'inclusion et de communication.

## b) Education inclusive

(182) L'OKaJu constate que le Gouvernement a fait des changements considérables depuis l'évaluation du Comité des droits des personnes handicapées de 2017. La création de nouveaux centres de ressources qui sont venus s'ajouter à ceux déjà existants, la mise en place des centres socio-thérapeutiques, la réorganisation des équipes de soutien des élèves à besoins éducatifs particuliers ou spécifiques (ESEB)<sup>17</sup> sont assez récents et suscitent beaucoup d'espoir quant à une école réellement inclusive, pas seulement au niveau des intentions, mais aussi au niveau des ressources mises en œuvre pour atteindre les objectifs donnés.

(183) Chaque école fondamentale doit établir un plan de développement de l'établissement scolaire qui documente les actions et les démarches concrètes à suivre par la communauté scolaire pour améliorer la qualité de l'enseignement et répondre aux spécificités de la population scolaire. Parmi les cinq domaines prioritaires à couvrir figure l'encadrement des enfants à besoins particuliers ou spécifiques.

(184) Chaque école doit élaborer une démarche d'inclusion pour donner aux enfants qui présentent un retard de développement mental ou des troubles du comportement, qui présentent des difficultés d'apprentissage ou qui font face à des déficiences visuelles, auditives, fonctionnelles et motrices, ainsi qu'à des troubles du langage, la possibilité de suivre une

---

<sup>17</sup> Equipe de soutien aux élèves à besoins spécifiques (ESEB)

scolarisation dans les écoles publiques ordinaires. Un instituteur spécialisé<sup>18</sup> dans la prise en charge des enfants à besoins spécifiques est affecté en principe à chaque école de l'EBS et participe à l'élaboration de ce concept.

(185) Selon l'OKaJu, le Gouvernement doit continuer dans ses efforts de garantir les droits des enfants handicapés, et d'éviter que ces enfants subissent des discriminations. Dans une vraie approche d'inclusion, les préoccupations primaires devraient tourner autour des conditions de l'environnement, de l'aménagement du fonctionnement pédagogique et des pratiques éducatives qui permettent l'accueil et la participation de tous les enfants.

### **c) Enquêtes sur les stérilisations forcées**

(186) Des mesures de formation à l'éducation sexuelle pour les personnes handicapées ont été mises en place, afin que ces personnes puissent prendre des décisions autonomes en matière de contraception.

## **22. Soins et services de santé**

(187) Dans son rapport annuel de 2018 qui portait plus particulièrement sur la thématique de la santé mentale des jeunes et des enfants, l'ORK a exprimé son regret en ce qui concerne le fait que le rapport de recommandations du Gouvernement « Pour une stratégie nationale en faveur de la santé mentale des enfants et des jeunes au Luxembourg » publié en 2010, n'ait pas eu de vraie suite sous forme d'un plan structuré permettant l'application de ces recommandations.

(188) Ce rapport reste un document précieux, toujours valable et pertinent. Pour sa préparation et rédaction, les auteurs du Ministère de la santé ont eu des échanges avec un nombre impressionnant de professionnels de la santé, de la justice, de l'université, de l'enseignement, des administrations et du secteur psycho-social. Le rapport devrait être actualisé et être suivi d'un vrai plan national détaillant les acteurs chargés de mettre en œuvre les actions concrètes pour atteindre les objectifs concernant la formation, le screening, la participation, la politique de proximité, le référent thérapeutique et la collaboration pluri professionnelle

(189) La lutte contre la surcharge pondérale, l'obésité, la consommation de tabac, d'alcool et de drogues

(190) Le rapport gouvernemental donne des informations brèves sur des programmes de prévention. Le rapport annuel de l'ORK 2019 est plus explicatif.

---

<sup>18</sup> Directement affectés aux écoles, ils interviennent dans la prise en charge des élèves à besoins éducatifs particuliers ou spécifiques et assistent les élèves en classe. Ils se concertent avec les titulaires de classe et l'équipe pédagogique et font le lien avec les parents et avec la commission d'inclusion qui siège au niveau régional.

(191) L'évaluation de la prise en charge fait malheureusement défaut.

## **b) Dépression, troubles anxieux et tentatives de suicides**

### **Plan national de prévention du suicide (PNPSL) 2015-2019**

(192) L'OKaJu salue la publication du guide pratique traitant du suicide en milieu scolaire<sup>19</sup> qui constitue un outil utile et directement opérationnel pour le personnel scolaire. Or, il tient à rappeler qu'un tel outil remplit sa fonction qu'à condition que les acteurs de terrain en connaissent l'existence et aient la possibilité de familiariser avec l'approche générale et les actions préconisées.

## **c) Professionnels de santé dans les écoles**

(193) Dans son Rapport de 2018, l'ORK avait consacré un chapitre au rôle que le personnel enseignant et encadrant au sein des écoles pouvait apporter aux élèves en termes de bien-être et de santé mentale.

(194) L'OKaJu recommande d'engager professionnels de la santé dans les lycées : une infirmière ou un infirmier devrait faire partie de l'équipe du Sepas<sup>20</sup> ou du SSE<sup>21</sup>. En effet, les petits bobos, comme des maux de ventre ou de tête, peuvent être les révélateurs de certains problèmes de santé mentale. Un jeune aura plus de facilité à parler avec un professionnel de la santé de ses symptômes physiques qu'à la psychologue de son mal-être ou de sa dépression.

(195) Un professionnel de la santé, faisant parti de l'équipe du Sepas, pourra aussi plus facilement initier et entretenir une collaboration avec des professionnels de la santé mentale externes qui suivent le jeune et/ou qui peuvent conseiller les intervenants du lycée.

## **d) Extension du bénéfice du congé pour raison familiales**

(196) L'OKaJu souhaite relever que la loi concernant le congé pour raison familiales (CRF) est inadaptée pour beaucoup de familles qui ont un enfant avec une maladie grave chronique, à cause des conditions d'accès restrictives.

(197) L'ORK a été informé de la situation d'un patient mineur ayant une pathologie lourde depuis la petite enfance et nécessitant un suivi médical à vie. Les traitements médicaux se poursuivent à Paris et au Luxembourg depuis 14 ans. Le suivi englobe des consultations obligatoires à Paris de façon régulière. Depuis l'adaptation de la loi concernant le congé pour raisons familiales (CRF), les visites médicales à Paris doivent être assumées par les parents sur leur congé récréatif. En effet, il est stipulé qu'un CRF

---

<sup>19</sup> Le décès inopiné ou le décès par suicide d'un membre de la communauté scolaire - Guide pratique de postvention à l'attention des établissements scolaires et des internats, édité par le Centre d'Information et de Prévention de la Ligue

<sup>20</sup> Service psycho-social et d'accompagnement scolaires

<sup>21</sup> Service socio-éducatif

n'est accordé au parent d'un enfant de 13 ans accomplis uniquement si celui-ci est hospitalisé.

(198) Les critères pour se voir accorder une prolongation du congé pour raisons familiales devraient être revus, parce qu'ils ne tiennent pas compte des réalités des familles. Ainsi, les parents d'un enfant qui nécessite, par exemple, un traitement qui doit être prodigué de façon ambulatoire, mais à intervalle régulier dans un service spécialisé à l'étranger, n'ont pas droit à une prolongation. De même, une maman monoparentale dont l'enfant a subi un accident grave et traumatisant à l'école, n'a pas droit à la prolongation, alors qu'elle a de multiples rendez-vous avec les services médicaux, psychothérapeutiques et de rééducation qu'elle n'arrive pas à assumer.

(199) L'OKaJu doit cependant féliciter le Gouvernement pour l'adaptation rapide et généreuse du congé pour raisons familiales pendant la **crise du Covid-19**.

(200) En effet, le congé pour raisons familiales a été élargi pour apporter une solution aux parents qui n'ont pas la possibilité d'assurer la garde de leur(s) enfant(s) à charge jusqu'à l'âge de 12 ans, respectivement jusqu'à l'âge de 18 ans accomplis pour un enfant en situation de handicap, par d'autres moyens.

(201) Ce congé doit toutefois se limiter aux seuls cas dans lesquels un des parents, respectivement la conjointe ou le conjoint, n'a pas la possibilité d'assurer la garde de l'enfant.

(202) Ainsi, à partir du lundi 30 mars 2020, il n'est plus possible d'avoir recours au congé pour raisons familiales dans le cadre de la limitation de la propagation du Covid-19 si le salarié demandeur, l'autre parent ou un autre membre du ménage en question, tombe sous le régime du chômage partiel prévu aux articles L. 511-1 et suivants du Code du travail pendant la période pour laquelle le congé est sollicité.

(203) En d'autres termes, si l'autre parent, respectivement le conjoint ou la conjointe, ou encore un autre membre du ménage, peut assurer la garde de l'enfant, notamment s'il bénéficie du chômage partiel, alors le congé pour raisons familiales ne peut pas être utilisé en même temps.

(204) De même, si un autre moyen de garde est disponible, par exemple une structure spécifique mise à disposition permettant la garde de l'enfant, alors le parent ne peut pas avoir recours au congé pour raisons familiales.

(205) En outre, les deux parents (ou conjoint/conjointe) ne peuvent pas prendre le congé pour raisons familiales en même temps.

(206) Les indépendants et les non-salariés peuvent également avoir recours au congé pour raisons familiales dans les mêmes conditions que les salariés.

(207) Le congé pour raisons familiales peut être fractionné en jours, demi-journées ou en heures, en fonction des besoins.

(208) La fin du congé pour raisons familiales dans le cadre de la limitation de la propagation du Covid-19 est arrêtée par le Gouvernement luxembourgeois.

## **24. Niveau de vie**

(209) L'OKaJu constate avec regret que le taux de pauvreté des enfants au Luxembourg est plus élevé que le taux de pauvreté de la population générale et que ce taux n'a cessé d'augmenter ces dernières années.<sup>22</sup>

(210) L'OKaJU constate que le Gouvernement énumère les différentes aides et allocations disponibles au Grand-Duché.

(211) L'OKaJu déplore cependant les conditions d'accès et d'obtention de ces aides, qui excluent trop souvent injustement les enfants qui en auraient le plus besoin : enfants sans papier, enfants sans permis de séjour, enfants sans résidence.

(212) Selon l'OKaJu, il est inacceptable que des familles avec enfants puissent se trouver dans des situations d'une telle précarité qu'elles se font expulser de leur maison et se retrouvent à la rue, même au milieu de l'hiver, sans aucune possibilité d'accéder aux aides existantes car ils ne remplissent plus les critères formels pour y avoir droit.

(213) En effet, a droit à l'aide sociale, **toute personne séjournant légalement** au Grand-Duché de Luxembourg. Toutefois, sont exclus du bénéfice de l'aide matérielle en espèces :

- La personne ayant le statut de demandeur de protection internationale qui bénéficie d'un régime propre à sa situation ;
- La personne qui a obtenu une autorisation de séjour suite à un engagement pris par un tiers de subvenir à ses besoins ;
- L'élève ou l'étudiant étranger, qui s'établit au Grand-Duché de Luxembourg pour y poursuivre des études ou des formations professionnelles ;
- Le ressortissant de l'Union européenne ou d'un autre Etat ayant adhéré à l'Accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse ou un membre de sa famille, quelle que soit sa nationalité, durant les trois premiers mois de son séjour sur le territoire du Luxembourg ou durant la période où il est à la recherche d'un emploi, s'il est entré à ces fins sur le territoire. Cette dérogation ne s'applique pas aux travailleurs, salariés ou non-salariés, aux personnes qui gardent ce statut ou aux membres de leur famille, quelle que soit leur nationalité ;
- La personne en séjour temporaire au Luxembourg ;

---

<sup>22</sup> Voir aussi: Pauvreté: de la juste mesure aux mesures appropriées, Actualités et Tendances – Bulletin économique de la Chambre de Commerce, mars 2019

- La personne qui fait l'objet d'une mesure de détention préventive ou d'une peine privative de liberté, sauf pendant la période d'un congé pénal.

(214) Il arrive donc que des enfants nés au Luxembourg, mais sans passeport du pays d'origine et dont les parents bénéficient d'un séjour légal et régulièrement enregistré auprès de la commune, ne peuvent profiter des aides. Faute de passeport, ils ne peuvent être inscrits à la commune. Or, sans résidence ils n'ont droit ni aux allocations familiales, ni aux autres aides sociales. Encore, comme les autorités des pays d'origines sont souvent très peu enclines pour accorder la nationalité à des enfants nés à l'étranger de parents demandeurs ou bénéficiaires de protection internationale, trop d'enfants restent trop longtemps, sans identité et sans droits. Aucun mécanisme d'exception ou d'urgence prenant en compte l'intérêt supérieur de l'enfant n'existe, malheureusement, pour ces situations.

(215) En plus, les communes peuvent refuser l'enregistrement d'un enfant né d'une personne se trouvant au Luxembourg de manière illégale. La procédure de légalisation peut durer longtemps.

(216) Un autre exemple est celui des communes qui n'acceptent pas la déclaration de domicile à telle ou telle adresse, pour des raisons, p. ex., de surface locative trop petite (chambre de bistrot etc.).

(217) L'OKaJu exhorte les autorités à analyser tous les mécanismes qui amènent des enfants dans de telles situations de précarité et à développer des aides d'urgence pour éviter ces cas, qui sont désespérants pour les personnes directement touchées, mais également pour les professionnels qui n'ont rien à proposer à ces familles.

## CHAPITRE G – EDUCATION, LOISIRS ET ACTIVITÉS CULTURELLES (art. 28 à 31)

### 25. Education

#### a) Réduire les inégalités dans l'accès à l'éducation scolaire et à l'éducation informelle

(218) Il faut savoir en premier lieu que l'aide aux devoirs en classe proposée par les maisons relais se limite souvent à une surveillance et n'est pas un encadrement spécifique.

(219) La principale inégalité qui persiste vient du fait que la demande de place en maison relais ou en foyer scolaire est plus grande que l'offre. Puisque les parents qui travaillent ont la priorité, des familles qui ont d'autres bonnes raisons de solliciter une place restent sur les listes d'attente. Cela concerne notamment les parents à la recherche d'un emploi.

(220) Les inégalités générées par la crise du Covid-19 lors du homeschooling, sont tributaires, entre autres, de la disponibilité de matériel informatique, de la bande d'accès internet suffisante, de l'encadrement par les parents etc. Elles pourront seulement être évaluées après la rentrée des classes des septembre 2020. Les enseignants devront adapter leurs cours pour remédier aux lacunes résultant de ces conditions d'apprentissage inédites et difficiles.

#### b) Evaluer l'acquisition des compétences des langues enseignées à l'école

(221) L'OKaJu constate l'introduction de classes francophones et/ou anglophones dans certains lycées, ainsi que la création de la première école internationale publique et gratuite à Differdange. Il en ressort que le Gouvernement tient compte de la grande diversité de la population, tout en démocratisant l'accès à un enseignement international.

#### c) Les mesures prise pour combattre les violences à l'école

(222) L'OKaJu salue les initiatives citées dans le rapport du Gouvernement. Elles constituent de vraies ressources pour les écoles et les lycées permettant de sensibiliser les élèves à un comportement non-violent et respectueux de l'autre. Or, faire venir à la rescousse des spécialistes externes ne suffit pas pour développer une culture du vivre ensemble dans un établissement. Tous les membres de la communauté scolaire sont sollicités pour que les interventions des spécialistes externes aient un effet durable.

(223) Concernant la sensibilisation autour de l'usage d'Internet, tous les acteurs sont d'accord pour constater que les actions devraient commencer dès l'école fondamentale, en tenant compte des pratiques des enfants et en utilisant des supports adaptés à l'âge des enfants.

## CHAPITRE H – MESURES DE PROTECTION SPÉCIALE (art. 22, 30, 32, 33, 35, 36, 37b-d, 38, 39, 40)

### **27. Enfants demandeurs d’asile, réfugiés ou migrants**

#### **a) Détention d’enfants demandeurs d’asile**

(224) Il est regrettable que la modification de la loi modifiée du 29 mai 2009 concernant le Centre de rétention, qui a eu lieu en 2017, augmente le délai de rétention maximal des mineurs à 7 jours.

(225) L’OKaJu ne peut que rappeler que, conformément aux droits de l’enfant, toute forme de détention des enfants ne doit être qu’une mesure de dernier ressort et d’une durée la plus courte possible. Ceci inclut les mineurs non accompagnés et les familles migrantes avec enfants, quel que soit leur statut.

(226) L’OKaJu constate que le rapport du Gouvernement affirme qu’aucun enfant demandeur d’asile n’est mis en rétention. Telle a peut-être été la pratique au Luxembourg jusqu’à l’heure actuelle, mais aucune disposition légale ne l’interdit.

#### **b) Le principe de non-refoulement pour les enfants migrants, notamment ceux dans une situation irrégulière**

(227) Les droits de l’enfant s’appliquent à tous les enfants et à tout moment, c’est à dire, en dehors, avant, pendant et après la procédure d’asile.

(228) Le Luxembourg n’a pas établi le principe de non-refoulement concernant les enfants dans son cadre juridique. Une législation protectrice relative à un éventuel retour pour un mineur ne vise que le mineur pour lequel a été nommé un administrateur ad hoc.

(229) L’OKaJu rappelle que la loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l’immigration prévoit en son article 103 :

- « Aucune décision de retour ne peut être prise contre un mineur non accompagné d’un représentant légal, à l’exception de celle qui se fonde sur des motifs graves de sécurité publique, sauf si l’éloignement est nécessaire dans son intérêt. Le mineur non accompagné est assisté par un administrateur ad hoc dans le cadre des procédures administratives et juridictionnelles relatives à l’entrée et le séjour sur le territoire. »

(230) Une nouvelle loi modificative adoptée en date du 10 octobre 2019 prévoit de préciser que l’intérêt supérieur de l’enfant doit être évalué individuellement par une équipe pluridisciplinaire, suivant l’article 10 de la directive Retour 2008/115/CE du 16.12.2008.

(231) Tout d’abord, l’OKaJu constate que le dispositif évaluatif de l’intérêt supérieur de l’enfant ne s’applique, en pratique, que pour les mineurs demandeurs de protection internationale enregistrés.

(232) Uniquement les mineurs non accompagnés (MNA) qui font une demande de protection internationale, mais qui ne remplissent pas les conditions du demandeur d'asile et auxquels on oppose un refus, tombent sous l'article 103 de la loi sur l'immigration. Aucun autre mineur migrant se trouvant au Luxembourg n'est visé par l'article 103. On peut en déduire que les MNA sans administrateur légal sont des illégaux puisqu'il n'y a pas de statut particulier.

(233) La destinée d'un enfant est toujours couplée à celle de son parent ou autre titulaire de l'autorité parentale.

(234) Aucun statut juridique clair n'est prévu pour les MNA. L'OKaJu répète son plaidoyer pour un statut particulier pour les mineurs non accompagnés, leur permettant d'être protégés, de pouvoir s'intégrer valablement au Luxembourg et de bénéficier d'une solution durable pour leur avenir.

(235) L'OKaJu déplore que la législation luxembourgeoise fasse une différence entre administrateur ad hoc et administrateur public, représentant légal ou tuteur. Le premier, qui est obligatoire pour tout MNA qui s'est fait enregistrer, a souvent pour unique mandat celui d'accompagner le mineur pendant la procédure administrative de demande d'asile. En effet, tous les MNA n'ont pas nécessairement un administrateur public ou tuteur, conformément aux articles 433 et 450 du Code civil.

(236) Art 433 (loi du 27 juin 2018) : « Si la tutelle reste vacante, le juge aux affaires familiales la défère à l'Etat et désigne à l'enfant un administrateur public qui sera choisi de préférence parmi les membres d'une société ou institution de charité ou d'enseignement public ou privée. L'administrateur public aura sur la personne et les biens du mineur les mêmes attributions qu'un administrateur légal sous contrôle judiciaire. »

(237) L'administrateur public pallie l'absence de tuteur qui « prendra soin de la personne du mineur et le représentera dans tous les actes civils, sauf les cas dans lesquels la loi ou l'usage autorise les mineurs à agir eux-mêmes ».

(238) L'OKaJu soulève aussi la problématique de la nomination d'un administrateur ad hoc, qui ne dure que jusqu'au refus définitif de la demande de protection internationale. Le droit à un administrateur ad hoc devient caduc, même si le jeune se trouve encore sur le sol luxembourgeois. L'enfant n'est plus représenté, ni encadré.

(239) L'OKaJu plaide pour que la représentation légale perdue tant que le mineur se trouve sur le territoire luxembourgeois.

### c) Accès aux informations relatives à la procédure de demande de protection internationale

(240) Lors de ses visites aux foyers d'accueil de mineurs non accompagnés en 2016, 2017 et 2018, l'ORK a constaté que les procédures de demande de protection internationale durent souvent plus longtemps que le temps maximal prévu par la loi et qu'il est très compliqué, voire impossible, pour les jeunes de demander et surtout d'obtenir des informations sur l'avancement de leurs dossiers. Ceci cause aux jeunes un malaise susceptible d'être très profond et source de difficultés variées, que ce soit à l'école ou dans le foyer.

(241) L'OKaJu soutient une recommandation du Collectif Réfugiés Luxembourg, qui demande la création d'un système de traçabilité des dossiers qui permettraient aux demandeurs de protection internationale de connaître, à tout moment, l'état d'avancement de leur demande.

### d) Accélération du traitement des demandes et amélioration des conditions d'accueil

(242) La loi du 18 décembre 2015 prévoit la possibilité pour le Ministre de « statuer par priorité sur les demandes manifestement fondées, ainsi que sur les demandes présentées par des personnes vulnérables identifiées comme ayant des besoins particuliers en matière d'accueil ou comme nécessitant des modalités particulières d'examen en application de l'article 19 ou de l'article 20, lorsqu'il s'agit de mineurs non accompagnés ».

(243) Cependant, l'OKaJu constate, avec regret, que cette possibilité ne semble pas souvent invoquée dans la pratique lors des procédures des mineurs non accompagnés.

(244) Les statistiques que l'ORK a recueillies lors de ses visites aux foyers hébergeant des enfants non accompagnés, montrent que la durée moyenne des procédures de demande de protection internationale pour les mineurs non accompagnés était de 572 jours en 2018, c'est-à-dire, plus d'un an et demi (environ 19 mois). La durée la plus longue que l'ORK ait pu observer était de 908 jours, c'est-à-dire, d'environ deux ans et demi.

#### **Détermination de l'âge légal**

(245) La détermination de la minorité d'âge est la porte d'entrée du régime protecteur.

(246) L'OKaJu recommande, qu'en cas de doute, le jeune doive être cru sur son identité ou son âge et que la protection du jeune commence avant la procédure officielle de demande de protection internationale. Un lieu de premier accueil spécifique pour les mineurs permettrait de mettre plus facilement en place une telle protection.

(247) En ce qui concerne la fiabilité des tests pratiques au Luxembourg pour la détermination de l'âge, l'OKaJu rappelle qu'il a été amplement

prouvé qu'aucune méthode ne peut déterminer l'âge d'une personne de façon précise. Dans ce contexte, l'OKaJu salue le fait que, suite aux interventions des principaux acteurs travaillant dans le domaine des réfugiés et des droits de l'homme, le Ministre a décidé d'abandonner la pratique des examens de maturité sexuelle jugés contraire aux droits humains.

(248) Un flou juridique existe toujours entre l'administrateur ad hoc et le tuteur. Il serait cependant important que la mission de l'administrateur ad hoc ne se limite pas seulement à l'aspect de la procédure de la protection internationale. En effet, un mineur non accompagné peut bien se trouver au Luxembourg pour des raisons différentes. Il peut se trouver au Luxembourg pour des raisons économiques ou en raison d'une fugue de la maison familiale pour cause de violence, négligence, abus ou autre.

### e) Regroupement familial

(249) Pendant les dernières années, l'ORK a reçu un nombre toujours plus élevé de dossiers concernant des demandes de regroupement familial. Ces dossiers concernent des mineurs non accompagnés, souvent très inquiets pour leurs parents et/ou leurs frères et sœurs qui se trouvent encore dans le pays d'origine ou quelque part sur le chemin vers l'Europe. Cependant, les dossiers concernent également, de plus en plus souvent, des parents qui demandent la réunification familiale.

(250) Ce sont souvent des pères qui ont obtenu le statut de bénéficiaire de protection internationale au Luxembourg, mais qui voient, pour des raisons diverses, leurs demandes de regroupement familial déboutées. Plusieurs cas récents concernent des maris qui ne peuvent pas faire venir leur épouse au Luxembourg, parce que les autorités luxembourgeoises refusent de reconnaître le lien de famille par le mariage. En effet, ce dernier n'est pas reconnu par l'Etat luxembourgeois si les épouses étaient encore mineures lors du mariage, cette pratique est considérée comme étant contraire à l'ordre public national et international. Ainsi, comme le mariage n'est pas reconnu, l'Etat luxembourgeois considère qu'il n'y a pas de lien familial entre les époux. Les enfants ont bien le droit de venir au pays sur la base de la législation en vigueur, mais le mari ne pourra faire venir la mère des enfants qu'à condition de prouver qu'il dispose d'un logement adéquat et de ressources suffisantes pour prendre en charge son épouse. En pratique, vu la pénurie de logements sociaux et les difficultés d'accès au marché de l'emploi, ces conditions sont complètement prohibitives pour un père, p. ex., venu de Syrie.

(251) Une approche plus pragmatique s'impose, puisque le lien familial entre enfant et mère est établi et reconnu et que l'enfant a le droit de maintenir des relations directes avec les deux parents et de grandir au sein de sa famille. L'intérêt supérieur de l'enfant va clairement dans ce sens. Il y a le droit de l'enfant à être protégé contre toutes les formes de violence<sup>23</sup>,

---

<sup>23</sup> Art. 18, 19 et 22 CIDE

le droit à trouver refuge face à une situation de guerre et/ou de persécution, de mener une vie sereine aux côtés de ses parents et de ses frères et sœurs qui doivent primer sur le concept d'ordre public national et international.

(252) L'OKaJu renvoie également au Pinkpaper 2018 de Passerell sur les conditions du regroupement familial selon l'article 69 de la loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration, telle que modifiée<sup>24</sup>.

#### **f) Intégration scolaire**

(253) Les différents organismes s'occupant des intérêts des migrants s'inquiètent de la marginalisation des jeunes migrants arrivés au Luxembourg.

(254) L'OKaJu demande que les classes d'accueil de l'Etat qui se trouvent dans des bâtiments isolés soient supprimées et de faire fonctionner ces classes dans les enceintes des écoles «normales» aux horaires d'école «normaux». L'OKaJU suggère que des activités communes soient organisées dans les écoles, afin que les élèves se côtoient au quotidien et de favoriser une bonne intégration/inclusion.

(255) L'OKaJu demande que les enfants DPI et BPI, qui viennent à travers des programmes de réinstallation au Luxembourg, soient intégrés dans les classes régulières au même titre que tous les enfants migrants nouvellement arrivés sur le territoire luxembourgeois.

## **28. Enfants non-accompagnés**

### **a) Enfants disparus**

(256) En octobre 2016, il a été remarqué qu'une grande partie des enfants non accompagnés arrivés au Luxembourg avaient « disparu ». Le Gouvernement a indiqué que ces jeunes (qui d'ailleurs, toujours selon le Gouvernement, ne sont pas forcément des mineurs, mais voient plutôt un « intérêt » à se déclarer mineur non accompagné, même si cela n'est pas le cas) utilisent le Luxembourg comme un pays de transit, de passage pour aller ailleurs.

(257) Ce fait a, tout de même, donné lieu à des inquiétudes par rapport à la situation de ces jeunes et aux risques liés, par exemple, à la traite des êtres humains et à l'exploitation par des groupes criminels. Il serait important de développer des stratégies pour essayer d'atteindre ces jeunes et de leur proposer des mesures d'aide et de soutien, en dehors des considérations liées à une demande formelle de protection internationale.

---

<sup>24</sup> [https://7fbd6c04-47c2-4b9a-859a-d3933d784078.filesusr.com/ugd/837f1b\\_093a057647af482a87061c46fd18bbd7.pdf](https://7fbd6c04-47c2-4b9a-859a-d3933d784078.filesusr.com/ugd/837f1b_093a057647af482a87061c46fd18bbd7.pdf)

## **b) Comité pour l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant avec statut d'observateur pour l'ORK**

(258) En date du 6 juin 2018, l'ORK a donné un avis officiel sur le projet de loi 7238 concernant la libre circulation des personnes et l'immigration dans lequel il explique que l'intérêt supérieur de l'enfant devrait être une considération primordiale. Dans cet avis, l'ORK précise notamment que l'intérêt supérieur de l'enfant ne correspond pas nécessairement à la réunification familiale. Ce principe commande de protéger chaque enfant contre toutes les formes de discrimination, de violence physique ou mentale, d'abus, de négligence ou d'exploitation, de dument tenir compte de l'opinion de l'enfant dans toute affaire le concernant, et d'accorder à chaque enfant le droit à l'éducation et aux soins de santé. En plus, chaque situation, chaque facteur, chaque personnalité implique une solution différente ainsi, les décisions doivent être prises au cas par cas. L'ORK y donne également des conseils pour l'évaluation pratique de cet intérêt.

(259) Il a été retenu que la « Commission d'évaluation des intérêts supérieurs des mineurs non-accompagnés » sera composée d'un représentant du Ministre de l'Immigration et de l'Asile qui préside la Commission, ainsi que des représentants de l'OLAI (respectivement du futur Office national d'Accueil ONA), de l'Office national de l'Enfance (ONE) et du Parquet « protection de l'enfance ». Les membres seront nommés pour une période de trois ans. Par ailleurs, l'administrateur ad hoc est invité à se présenter devant la Commission pour exposer son point de vue. Le mineur non accompagné a explicitement le droit d'être entendu en personne. Le vote se fait par majorité simple des voix.

(260) Quant au statut d'observateur de l'ORK, il était prévu dans le projet de règlement grand-ducal que l'ORK ne fasse pas partie du processus décisionnel, mais puisse consulter les dossiers avec l'accord du mineur non accompagné, respectivement de l'administrateur ad hoc. L'accord du mineur non accompagné pour l'accès au dossier est demandé au jeune lors de la convocation de la Commission consultative traitant son cas. L'ORK ne souhaitait pas devenir membre de cette Commission consultative pour des raisons d'indépendance, et préférait garder un statut d'observateur. Or, le Conseil d'Etat s'est opposé à ce statut d'observateur, qui pour le CE n'a pas de base légale, ni dans les textes concernant l'asile, ni dans la loi de l'OKaJu. Il reste que l'OKaJu pourra à tout moment être sollicité par les jeunes migrants susceptibles d'être renvoyés.

(261) Cette Commission d'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant a déjà siégé, en pratique, sans que le Règlement grand-ducal relatif à sa composition et son fonctionnement ne soit officiellement adopté. Les observations et les recommandations de l'OKaJu concernant cette Commission sont les suivantes:

- La neutralité et l'indépendance de la Commission d'évaluation par rapport à l'autorité de l'immigration ne sont pas assurées. L'OKaJu partage les avis de la Commission Consultative des Droits de

l'Homme et du UNHCR qui recommandent notamment de : « séparer de manière claire les organismes en charge de l'asile et de la protection de l'enfance, ainsi que leurs responsabilités respectives. A l'exception de la décision concernant la demande d'asile, toutes les décisions concernant l'enfant devraient être prises par un organisme de protection de l'enfance et non pas par celle chargée du droit d'asile. »

- En pratique, une même institution est aujourd'hui en charge pour le traitement de la demande de protection internationale, de l'organisation du retour, de l'évaluation et de la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant. C'est, en effet, la même institution qui collecte les informations sur le jeune, qui préside et qui décide.
- L'OKaJu recommande que la Commission consultative d'évaluation de l'intérêt supérieur des mineurs soit composée de membres permettant d'évaluer le jeune dans son entièreté et propose d'ajouter un représentant du CEPAS qui assure la prise en compte de l'aspect scolaire et de la santé mentale du jeune.
- En revanche, l'OKaJu estime que, sauf pour la décision concernant la protection internationale, toute décision concernant l'enfant devrait être prise par un organe de protection de l'enfance et non pas par une autorité de migration.
- L'OKaJu estime également que la procédure de collecte d'informations concernant le jeune doit être clairement séparée de la procédure de prise de décision et de sa motivation. Dans ce contexte, la présence de l'administrateur ad hoc à la réunion de la Commission est essentielle. Ce dernier doit avoir connaissance de l'objet et des enjeux de la réunion. Ayant un contact régulier avec le jeune, l'administrateur ad hoc, ainsi que son tuteur, sont en principe en mesure de pouvoir transmettre à la Commission tous les éléments relatifs à la personnalité du jeune.

### **c) Nomination de l'administrateur ad hoc et du tuteur**

(262) La loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire a introduit, pour la première fois dans le cadre juridique luxembourgeois, une définition du « mineur non accompagné », et a établi les standards minimum pour sa prise en charge.

(263) Notamment, « afin de garantir l'intérêt supérieur de l'enfant, le mineur non accompagné se voit désigner, dès que possible un (...) administrateur ad hoc (...) ». L'administrateur ad hoc est chargé d'assister et de représenter l'enfant lors des démarches liées à sa demande de protection internationale.

(264) Cependant, ladite loi présente aussi des points faibles, qui jettent de l'ombre sur l'engagement à assurer une protection adéquate à tous les enfants. Notamment, l'ORK a déjà constaté avec inquiétude que la loi permet au Gouvernement de ne pas appliquer tous les principes de

protection quand il est estimé que « selon toute vraisemblance », l'enfant aura atteint l'âge de la majorité avant que la décision relative à sa demande de protection internationale soit prise. Une telle disposition n'est pas conforme à la CIDE, selon laquelle tout enfant a droit à la même protection. La situation luxembourgeoise a aussi été relevée avec inquiétude par le Comité de Lanzarote du Conseil de l'Europe, qui a souligné que tout enfant non accompagné, indépendamment de son âge, devrait avoir un gardien.

#### d) Non-application de la loi sur la protection de la Jeunesse aux MNA

(265) L'OKaJu constate qu'à l'état actuel, la loi de la protection de la jeunesse ne s'applique pas aux mineurs non accompagnés qui n'ont pas de tuteur, par le simple fait que personne ne détient l'autorité parentale sur ces jeunes.

(266) L'ONE leur refuse aussi, en pratique, un encadrement, conformément à la loi sur l'aide à l'enfance, tant que la procédure de demande d'asile n'a pas débuté et que le jeune soit enregistré. Cette situation absurde vient du fait que d'un point de vue juridique le MNA est soit un DPI, soit en situation illégale. Malheureusement, aucune autre alternative n'est à sa disposition.

(267) L'OKaJu est choqué de cette interprétation qui conduit à une sorte de non-assistance à personne en danger

(268) L'OKaJu recommande qu'une disposition qui tienne compte du statut particulier des mineurs non accompagnés et assure qu'aussi ces jeunes soient couverts par la loi et puissent bénéficier des mêmes mesures de protection de tous les autres enfants **présents** dans le pays, soit introduite dans le nouveau projet de loi sur la protection de la jeunesse. (Et ne pas focaliser sur le terme « résidents »)

#### e) Ressources pour les Institutions en charge de la prise en charge des MNA.

(269) Le Luxembourg a fait beaucoup d'efforts pour mettre en place des foyers spécialisés dédiés exclusivement à des personnes de moins de 18 ans. Ainsi, depuis 2015, trois foyers spécialisés ont vu le jour, avec une capacité d'accueil d'environ 30 mineurs.

(270) Cependant, force est de constater que la plupart des mineurs non accompagnés qui sont arrivés au Luxembourg ces derniers 3-4 ans a été hébergée dans des foyers mixtes, où résident également des adultes.

(271) Les jeunes qui ont eu la chance de se trouver dans un foyer spécialisé ne représentent qu'une partie des mineurs non accompagnés, alors que les recommandations internationales en la matière soulignent l'importance d'héberger des enfants et adolescents non accompagnés dans les établissements spécifiquement adaptés aux mineurs et ayant des professionnels spécifiquement formés.

(272) L'incertitude quant au nombre de mineurs non accompagnés qui arrivent dans le pays dans une certaine période, ainsi que la variabilité de ce chiffre d'une période à l'autre, peut bien sûr rendre difficile la mise à disposition d'un nombre suffisant de places dans des foyers spécialisés.

(273) Tout en étant conscient de ces contraintes, L'OKaJu encourage les autorités et les associations qui s'occupent de la prise en charge des mineurs non accompagnés de se donner les moyens et la flexibilité pour pouvoir faire face aux variations du nombre de ces jeunes tant en ce qui concerne les localités qu'en ce qui concerne le personnel encadrant.

## **29. Administration de la justice pour mineurs**

(274) Depuis longtemps, il y a consensus entre les acteurs de la justice et les acteurs du secteur socio-éducatif sur le fait que la loi sur la protection de la jeunesse, qui date du début des années 1990, doit être réformée.

(275) Le ministre de la Justice, Monsieur Luc Frieden, avait institué en décembre 2000 un groupe de travail interministériel ayant la mission de réfléchir aux réformes à apporter en matière de protection de la jeunesse. Ce rapport a été finalisé en août 2002. Suite aux conclusions du rapport, le projet de loi n°5351 portant modification de la loi a été déposé en date du 9 juin 2004. Des amendements gouvernementaux à ce projet de loi ont été finalisés en mars 2010. Ces amendements ont été avisés, par la suite, par plusieurs acteurs concernés et par le Conseil d'Etat dans ses avis des 30 novembre 2010 et 8 mars 2011. Après une dernière discussion en commission en janvier 2011, le projet de loi est resté en suspens.

(276) Dans sa déclaration gouvernementale de décembre 2013, le nouveau Gouvernement a déclaré vouloir poursuivre la réforme. Un nouveau groupe de travail a été chargé en 2015 par le Ministre de la Justice, Monsieur Felix Braz, en vue de réfléchir sur les suites à donner au projet de loi n° 5351. Les réflexions de ce groupe sont à la base du nouveau projet de loi 7276 instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire fut déposé le 13 avril 2018.

(277) L'ORK a salué ce projet qui reprenait certaines de ses recommandations et qui s'inspirait des bonnes pratiques développées par les professionnels et les juges ces dernières années. Le groupe de travail s'est réuni à 15 reprises et a passé en revue l'intégralité des articles de la loi de 1992. Même si les positions des différents acteurs étaient divergentes sur certains points (notamment sur la question des mineurs en prison), les discussions ont été fructueuses, constructives et ont permis de dégager un consensus sur plusieurs points importants.

(278) L'ORK saluait notamment les avancées suivantes :

- La priorité au maintien de l'enfant/du jeune dans son milieu familial ;
- La recherche de l'adhésion des parents ;

- L'option de maintenir l'autorité parentale auprès des parents, même en cas de placement judiciaire ;
- Le remplacement de la « mesure de garde provisoire » par la « mesure de placement d'urgence », qui prévoit un premier rendez-vous avec le/la juge dans les 8 jours, une ordonnance dans les trois jours qui suivent ce rendez-vous, un délai de validité pour la mesure d'urgence de deux fois 6 mois au maximum ;
- La nomination d'office d'un avocat pour l'enfant.

(279) Le consensus sur ces points est une avancée importante et nécessaire pour la protection des mineurs, tant au niveau judiciaire qu'au niveau du travail au quotidien des professionnels impliqués dans la prise en charge des enfants et de leur entourage.

(280) Cependant, le projet de loi présente aussi des faiblesses. La loi de protection de la jeunesse actuelle et le projet de loi se revendiquent d'une approche uniquement de protection du jeune, en renonçant à se doter d'un code pénal spécifique pour les mineurs. Ceci, malgré le fait que certaines des mesures prévues dans ces textes sont plutôt de nature répressive.

(281) Une justice pénale pour mineurs mettrait le débat sur l'acte délictueux du jeune au centre. La justice pénale doit prouver la réalité des faits, accorde de l'importance aux garanties procédurales, et prononce une sanction dont le « tarif » est établi dans le Code. Elle prévoit aussi des véritables voies de recours.

(282) Le questionnement du Comité des droits de l'enfant concerne surtout les mesures répressives dans l'administration de la justice pour enfants.

(283) Le cycle de conférences "Juvénile Justice & Children's Rights: Achievements and Challenges Ahead" organisé en 2019 par l'Université de Luxembourg en partenariat avec d'autres acteurs a sans doute relancé le débat autour de la réforme de la loi de protection de la jeunesse, notamment sur la question de l'équilibre à trouver entre la protection du mineur en détresse et le traitement pénal du mineur en conflit avec la loi (mais qui évidemment est souvent aussi en détresse).

(284) L'approche protectionnelle et l'approche pénale

(285) L'OKaJu ne partage pas l'opinion selon laquelle le mineur en conflit avec la loi devrait assumer ses responsabilités comme le majeur doit le faire. Un éventuel code pénal pour mineurs devrait prévoir des mesures ciblées et adaptées aux enfants, prenant en considération son âge et son état de développement, ainsi que tout autre facteur de vulnérabilité.

(286) L'OKaJu est d'avis qu'il est important vis-à-vis du jeune d'avoir un discours clair et cohérent. L'aspect « sanction » de la mesure prise doit être clairement signifié et expliqué au jeune et être distincte par rapport aux mesures d'aide, de soutien ou de protection dont il doit bénéficier.

(287) Dans son rapport de 2015, l'ORK avait donné un certain nombre de fondamentaux à prendre en compte. La nouvelle loi devrait mettre en place, respectivement renforcer les mesures socio-éducatives permettant aux familles de continuer à remplir au mieux leur rôle éducatif.

(288) La nouvelle loi devrait donc explicitement donner la priorité au maintien du jeune dans son milieu de vie et énoncer le principe que le maintien en famille/milieu de vie est prioritaire par rapport à toute autre forme de placement, que le placement en famille d'accueil est prioritaire par rapport au placement institutionnel, que le placement institutionnel d'un enfant de moins de 3 ans devrait être limitée de façon absolue à 3 mois et que le placement en milieu institutionnel ouvert doit être prioritaire par rapport au placement en milieu fermé.

(289) Il faut se garder de faire du retour en famille un but à atteindre à tout prix. Une évaluation systématique et régulière de l'intérêt supérieur de l'enfant est nécessaire.

(290) La loi pourrait énumérer (à l'instar de la loi belge) différents facteurs que le juge devrait tenir compte pour décider, en cas de délit commis par le mineur, de la mesure la plus appropriée :

- la personnalité et le degré de maturité du concerné
- son cadre de vie
- la gravité des faits, les circonstances dans lesquelles ils ont été commis, les dommages et les conséquences pour la victime
- les mesures antérieures prises à l'égard de l'intéressé et son comportement durant l'exécution de celles-ci
- la sécurité de l'intéressé
- la sécurité publique.

(291) Notons qu'en pratique, le juge tient compte de ces critères, mais une énumération dans le texte permettrait au jeune et à sa famille une plus grande transparence de la situation et de sa défense. Une famille collabore autant plus si elle se rend compte de l'utilité de la mesure pour le mineur.

(292) Dans cet ordre d'idées, l'OKaJu recommande que soit soutenue la mise en place d'une plus large gamme de services et d'institutions chargés d'émettre en place les mesures ordonnées par le juge pour assurer un accompagnement éducatif dans le milieu de vie, d'organiser la médiation, les concertations restauratrices en groupe, le travail d'intérêt général.

(293) Dans cette logique également, l'OKaJu prône une meilleure protection des mineurs :

- avec la nomination systématique d'un avocat pour le mineur selon les réflexions au point 11.b). Cette nomination automatique doit se faire sans limitation d'âge ou de discernement. Le mandat, respectivement la mission de l'avocat pour enfant, doit être clairement déterminée. Une différence doit être faite entre la

parole de l'enfant et l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant par rapport à tous les autres intérêts en cause.

- avec une détermination stricte de l'âge minimum prévu pour les poursuites « fautives » ou « pénales » à l'égard du mineur. Le juge doit cependant garder la possibilité de se prononcer sur la maturité du mineur, ainsi que la liberté d'écarter la procédure répressive.
- avec toutes les garanties d'une requête dans le respect des règles procédurales, d'une instruction à charge et décharge du mineur, d'un procès « répressif » équitable à l'instar de ce qui est applicable aux adultes.
- avec la mise en place d'un secret professionnel partagé qui permette à tous les intervenants dans la famille et autour de l'enfant de travailler en concert dans l'intérêt supérieur de l'enfant. L'intérêt supérieur doit être évalué de concert/ensemble par tous selon une procédure préalablement déterminée. Cette condition vaut également pour les agents du SCAS. Les rapports de tous les intervenants doivent être considérés, puisque les intérêts de chacun doivent être considérés pour pouvoir évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant. Il appartient au juge d'intervenir en cas de litige à tout moment.
- avec la possibilité pour le juge de prendre des mesures contraignantes à l'égard des parents directement.
- avec l'obligation pour le juge de jeunesse le juge aux affaires familiales de travailler ensemble et de prévoir des saisines automatiques.
- avec la mise en place d'une politique d'aide aux enfants adaptée aux réalités du terrain en prévoyant, p.ex., un statut particulier pour l'accueil en famille.
- avec une structure adaptée aux mineurs en conflit avec la loi autre que le centre pénitentiaire de Schrässig.

(294) L'OKaJu tient à rappeler qu'il faut réfléchir sur l'exercice de l'autorité parentale.

(295) L'OKaJu rappelle qu'en cas de non transfert systématique de l'autorité parentale vers les structures ou les parents d'accueil, il faut réfléchir sur les modalités pratiques de son exercice. Dans cet ordre d'idées, l'OKaJu demande que la loi donne une définition claire des attributs de l'autorité parentale. L'OKaJu estime que l'on pourrait instituer une sorte d'autorité parentale partagée et différencier clairement entre actes usuels et non-usuels.

(296) Il faut, cependant, aussi se donner la possibilité de réduire à un strict minimum les contacts ou même mettre fin à une collaboration avec les parents si l'intérêt de l'enfant le requiert. Cela peut consister à enlever l'autorité parentale et/ou à statuer sur un abandon parental. Dans le même ordre d'idées il faut absolument réformer et revoir la politique de l'abandon. Le retour en famille ne doit pas devenir un acharnement pour l'enfant.

(297) Il faut que le système des « congés » (retour provisoire sous conditions en famille d'origine) soit rediscuté afin d'éviter des mesures provisoires deviennent définitives.

(298) Le juge doit pouvoir décider de toutes les conséquences pratiques relevant de la prise d'une décision, p.ex., la détermination du destinataire des allocations familiales.

(299) L'OKaJu tient à saluer l'initiative de la Ministre de la justice de réformer de fond en comble la protection de la jeunesse. Mme Renate Winter est chargée d'élaborer un projet dans lequel la démarche pénale et la démarche de protection et d'aide seront clairement séparées.

### **a) Peine d'emprisonnement à vie pour les enfants de plus de 16 ans**

(300) Alors que cette possibilité est purement théorique, et n'a jamais été prononcée, une telle peine pourrait effectivement être prononcée sur base des textes actuellement en vigueur. Retenons que l'article 32 de la loi sur la protection de la jeunesse prévoit la possibilité de faire juger un mineur de plus de 16 ans par une cour pénale.

(301) Pour ce transfert devant les juridictions ordinaires, donc le juge pénal, il faut toujours l'accord du juge de la protection de la jeunesse. Devant le juge pénal, le jeune est considéré comme adulte et les mêmes conditions lui sont appliquées. Le Code pénal luxembourgeois prévoit des peines de prison à vie, notamment pour « meurtre : homicide commis avec intention de donner la mort » (art. 393), pour « assassinat : meurtre commis avec préméditation » (art. 394).

(302) La disposition de l'article 32 de la loi sur la protection de la jeunesse permet, à condition que le juge de la jeunesse donne son accord, de faire juger un mineur de plus de 16 ans par une cour pénale avec les mêmes procédures et les mêmes sanctions que pour un adulte. Il constitue le seul point de passage entre l'approche protectionnelle et l'approche pénale. Cet article est très rarement appliqué et, d'après nos informations, uniquement dans certains cas de crime de sang.

(303) L'OKaJu estime que la perspective qu'un mineur puisse être condamné à une peine de prison à vie est sans doute choquante et constitue un argument supplémentaire pour réfléchir à un code pénal pour mineurs, à concevoir dans l'esprit d'une justice adaptée aux enfants.

(304) Les travaux d'intérêt général peuvent toujours être prononcés par le juge, mais aucune disposition légale ne prévoit des critères ou des conditions.

### **b) Age minimum pour la privation de liberté**

(305) Aucun texte légal ne prévoit un âge minimal.

(306) L'OKaJu reste attaché à sa position de principe qu'il faut absolument cesser de placer des mineurs au Centre Pénitentiaire de

Luxembourg (CPL), car ce qui pose problème, n'est pas tant le fait de priver le mineur de liberté, mais surtout le fait de l'incarcérer dans une prison pour adultes.

### c) Toute mesure prise pour interdire le placement à l'isolement pouvant aller jusqu'à dix jours à titre de punition pour les enfants privés de liberté

(307) La nouvelle loi portant réorganisation du Centre socio-éducatif de l'Etat règle en détail, depuis 2017, la mesure d'isolement. L'article 9 fait la différence entre **mesures à caractère disciplinaire** et **sanctions disciplinaires**.

(308) Prenant acte du fait que la sanction de l'isolement est bien cadrée et encadrée, l'OKaJu se pose néanmoins des questions par rapport à ces sanctions disciplinaires qui consistent en l'isolement temporaire en chambre d'isolement ne devant pas dépasser trois jours (72 heures). La loi décrit les situations par rapport auxquelles les sanctions disciplinaires sont applicables. Trois jours ; c'est très long ; mais les responsables nous ont assuré que la mesure d'isolement était dosée et qu'un isolement long était rarement prononcé.

(309) Néanmoins, l'OKaJu s'interroge sur le caractère non suspensif des recours contre les sanctions disciplinaires (qui sont par définition des peines d'isolement), puisque la sanction est consommée avant une décision sur le recours.

### d) Réexamen des mesures provisoires

(310) En l'état actuel, un réexamen systématique de mesures provisoires de placement n'existe pas. Trop de placements judiciaires restent pendant des années sous le statut d'une mesure de garde provisoire, sans que l'enfant et ses parents n'aient eu l'opportunité de voir un juge. C'est sans doute une question de législation, de pratique judiciaire, mais aussi de ressources.

(311) Cependant, l'ORK a félicité le législateur d'avoir compris la problématique. En Effet, le projet de loi 7276, qui prévoyait de nettes améliorations quant au réexamen des mesures provisoires. Cette modification aurait rendu le travail du juge plus transparent et respectueux pour tous les concernés. L'OKaJu est persuadé que le projet de loi en préparation sous l'égide de Mme Renate Winter présentera toutes les garanties juridiques nécessaires à une bonne administration de la justice dans le respect des droits de l'homme et des droits de l'enfant.

(312) L'Etat devra donner aux juges les ressources humaines et techniques leur permettant de travailler de façon minutieuse et réactive à la fois et pouvoir ainsi assurer aux enfants et à leurs familles des délais les plus courts possibles.