

RAPPORT ORK-OKaJu 2020

Bilan d'un mandat de 8 ans



L'INTÉRÊT
SUPÉRIEUR
DE L'ENFANT

© Copyright OKaJu 2020

Rapport rédigé pour l'OKaJu par :

René Schlechter, Ombudsman

Françoise Gillen, Adjointe à l'Ombudsman, Affaires juridiques

Dr Susanna Greijer, Experte indépendante en droits de l'enfant

Layout by **SO Graphiste**

RAPPORT ORK-OKaJu 2020

Bilan d'un mandat de 8 ans

**L'INTÉRÊT SUPÉRIEUR
DE L'ENFANT**

Sommaire

Avant-propos	9
Introduction	13
Chapitre 1. Children on the move - Les enfants migrants Rapport 2013	19
La thématique sélectionnée	20
Les recommandations émises en la matière	23
Évolution depuis le rapport de 2013	24
Évolution des flux de migration	25
Adaptation de la législation sur l'immigration	25
Procédures de détermination de l'âge	26
Entretiens avec des enfants non accompagnés	27
Adaptations pratiques des institutions chargées de l'accueil et de la prise en charge	27
Témoignages quant à la procédure	28
Rétention de mineurs	29
Regroupement familial	29
Suggestions et recommandations concernant l'accueil des mineurs non accompagnés	31
L'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre de l'immigration	34
Recommandations et observations	37
Chapitre 2. La Participation des enfants et des jeunes Rapport 2014	39
La thématique sélectionnée	40
Les recommandations émises en la matière	44
Évolution depuis le rapport de 2014	45
Parlement des jeunes - Jugendparlament	47
La participation dans l'éducation non-formelle	48
L'éducation formelle	49
L'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre de la participation	50
Recommandations et observations	52

Chapitre 3 Familles en crise : Parentalité et Droits de l'Enfant

Rapport 2015 **53**

La thématique sélectionnée **54**

Les recommandations émises en la matière **57**

La place des parents dans le Code civil 57

La place des parents dans le cadre de la législation sur la protection de la Jeunesse 57

La place des parents dans la législation sur l'aie de l'enfance 58

Évolution depuis le rapport de 2015 **58**

En matière de Code civil 58

En matière de protection de la jeunesse 60

L'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre de la famille et de la parentalité **64**

Recommandations et observations **65**

Chapitre 4 C'est normal, d'être différent : Les enfants à besoins spécifiques

Rapport 2016 **67**

La thématique sélectionnée **68**

Inclusion ou intégration 68

Les recommandations émises en la matière **70**

Évolution depuis le rapport de 2016 **73**

L'intérêt supérieur de l'enfant et les enfants à besoins spécifiques **76**

Recommandations et observations **77**

Chapitre 5 Les Droits de l'Enfant et les enfants en situation transfrontalière et internationale

Rapport 2017 **79**

La thématique sélectionnée **80**

Les expatriés et leurs enfants 81

Les frontaliers et leurs enfants 82

Les enfants et les familles demandeurs de protection internationale 83

La protection des enfants au niveau international 83

Protection des enfants contre l'exploitation par la prostitution et la vente d'enfants et le principe d'exterritorialité 84

Protection contre les mutilations génitales des filles 84

Protection contre les mariages forcés en générale et les mariages des enfants en particulier 84

Les mineurs victimes de traite 85

La situation des enfants dont les parents séparés ou divorcés résident sur deux territoires nationaux différents	85
Les adoptions nationales et internationales	85
Les recommandations émises en la matière	86
Évolution depuis le rapport de 2017	88
L'intérêt supérieur de l'enfant dans les situations internationales et transfrontalières	91
Recommandations et observations	95
Chapitre 6 La santé mentale des enfants et des jeunes	
Rapport 2018	97
La thématique sélectionnée	98
Les recommandations émises en la matière	99
Évolution depuis le rapport 2018	103
L'environnement scolaire	103
Dans le domaine médical	104
L'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre de la santé mentale	106
Recommandations et observations	107
Chapitre 7 La mise en œuvre des droits de l'enfant régulièrement contrôlée	
Rapport 2019	109
La thématique sélectionnée	110
Les recommandations émises en la matière	111
Réserves à la CIDE	111
Impact de la CIDE sur la législation nationale et Coopération	111
Impact des droits de l'enfant dans la Constitution	112
Politique et stratégie globales	112
Organisme interministériel de coordination	112
Collecte des données	112
Mécanisme de suivi indépendant	113
Respect de l'opinion de l'enfant	113
Droit à l'identité : Identité et droit de l'enfant de connaître ses origines	113
Châtiments corporels	113
Maltraitance et négligence	114
Le monde sportif et la CIDE	114
Détection précoce et suivi des cas individuels	114

Politique globale visant à prévenir toutes les formes de violence à l'égard des enfants	114
Handicap, violence et maltraitance à l'égard des enfants	114
La traite des êtres humains, notamment des enfants	114
Pratiques préjudiciables à l'encontre des enfants intersexes	115
Milieu familial et responsabilité parentale	115
Visites en prison du Service Treffpunkt	115
Placement en famille d'accueil	116
La déclaration d'abandon	116
Responsabilité parentale lors d'un placement en institution de protection de remplacement	116
Contrôle des institutions de protection de remplacement	117
Exécution des décisions judiciaires de placement d'enfants	117
Promotion et protection des droits des enfants en situation de handicap	117
Education inclusive	117
Professionnels de santé dans les écoles	117
Niveau de vie	118
Le principe de non-refoulement pour les enfants migrants, notamment ceux dans une situation irrégulière	118
Accès aux informations relatives à la procédure de demande de protection internationale	118
Détermination de l'âge légal	118
Intégration scolaire	119
Comité pour l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant avec statut d'observateur pour l'ORK	119
Non-application de la loi sur la protection de la Jeunesse aux MNA	119
Administration de la justice pour mineurs	119
Âge minimum pour la privation de liberté	120
L'intérêt supérieur de l'enfant	120
Recommandations et observations	122



Chapitre 8	
Autres recommandations à retenir	
Rapport 2020	123
Droits de l'enfant dans la constitution	124
Protection de la jeunesse	126
Violence domestique et enfants témoins de violences	131
Violence sexuelle contre les enfants	131
Centre de diagnostic national de maltraitance/ barnahus	132
Enfance et identité de genre	134
Le Code civil et le droit des personnes	135
Les recherches d'origines et accouchement sous X	135
La PMA et la GPA	137
Adoptions	138
Un vrai statut pour les familles d'accueil	141
Accès de tous les enfants aux crèches, foyers et maisons relais	142
Le droit de l'enfant dans l'école et les sanctions disciplinaires	143
Examen de rattrapage du diplôme de fin d'année	143
Les papiers d'identité	144
Congé pour raisons familiales et la condition de l'hospitalisation	144
Délais longs dans le traitement de dossiers concernant les enfants	145
Sport et droits de l'enfant	146
Nouveaux médias	148
La crise du logement et la cohésion sociale	149
Covid19	150
Recommandations et observations	151
Annexes	153
Annexe 1 - Rapport d'activité 2020	154
Annexe 2 - Présentation de l'ombudsman	156
Annexe 3 - L'Okaju et ses réseaux internationaux	158
Annexe 4 - Placements d'enfants : les chiffres	159
Annexe 5 - CIDE texte intégral	160
Annexe 6 - CIDE version adaptée aux enfants	172
Annexe 7 - La loi de l'okaju	176

Avant-propos par Monsieur René Schlechter, Ombudsman



Cette année, le rapport de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher (OKAJU) marque à la fois une fin et un début : Une fin car il s'agit de mon tout dernier rapport, qui clôture ainsi un mandat de huit ans ; Un début car il s'agit du premier rapport depuis l'entrée en vigueur de la Loi du 1er avril 2020 instituant l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher, qui octroie à cette figure institutionnelle des compétences élargies, cruciales pour l'avancée des droits de l'enfant dans le pays.

Ceci arrive tout juste pour les 18 ans de l'existence d'un défenseur pour les droits de l'enfant au Luxembourg, qui arrive donc à l'âge de la majorité !

2020, c'est donc l'année de transition vers ce nouveau statut, c'est l'année de l'emménagement de l'OKaJu dans le Mënscherechtshaus, ensemble avec la Commission consultative des droits de l'homme et le Centre pour l'égalité du traitement. L'OKaJu dispose désormais de locaux plus adaptés à son travail, notamment à l'accueil du public. A partir de 2021 il disposera de ressources humaines qui lui permettront de remplir ses missions dans de meilleures conditions et de façon plus conséquente.

Ce rapport se veut de refléter cette réalité d'un mandat qui vient à terme, en portant un regard et une réflexion sur les huit dernières années et sur le travail accompli pendant cette période. Pourtant, le but n'est pas de regarder en arrière vers le passé pour y rester, sinon pour nous aider à tourner ensuite nos regards vers le futur, tout en ayant conscience du chemin déjà fait et des défis affrontés.

Parmi ces défis, certains ont porté des fruits et l'on peut constater une réelle avancée dans la situation des droits de l'enfant au Luxembourg. On peut citer ici, à titre d'exemple deux changements de la législation : la loi sur le divorce et la création du juge aux affaires familiales, ainsi que la possibilité donnée aux mineurs transgenre de modifier à l'état civil la mention de

sexe et de nom. D'autres nécessitent un effort continu, car pour des raisons diverses ils n'ont pu être menés à fin. Il paraît, à cet égard, impossible de ne pas mentionner la loi sur la protection de la jeunesse, qui demeure un chantier depuis maintes années, même si des progrès concrets semblent enfin se réaliser depuis le 2019.

Ainsi, l'objectif principal de ce rapport est celui de tracer un bilan de ce qui a été fait, mais – et surtout – tracer une « feuille de route » pour le prochain Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher au Luxembourg.

Le rapport de cette année prend son point de départ dans le rapport-bilan du 2012 de ma prédécesseur, Madame Rodesch, et suit ensuite les thématiques principales de chacun des rapports de l'ORK entre le 2013 et le 2019. Chaque chapitre (1-7) présente, en grandes lignes, ce qui a été fait par rapport à chacun de ces thématiques et analyse les principales recommandations que nous avons élaborées. Le regard est ensuite tourné vers le présent et le futur, pour donner l'état des lieux actuel ainsi que des pistes pour l'éventuel travail futur.

Il y a aussi un grand nombre de sujets et de situations qui n'ont pas pu faire l'objet d'un rapport thématique à soi, mais qui représentent tout de même des questions pressantes et qui ont mérité notre attention, souvent de façon continue. Le chapitre 8 réunit ces recommandations « transversales » et se veut de les structurer de façon à les rendre plus lisibles.

J'espère que ce regard en arrière sur les thématiques que nous avons traitées, sur les recommandations que nous avons formulées, sur les suites qui y ont été données, sur les blocages que nous avons rencontrés, pourra inspirer la réflexion de l'OKaJu et guider utilement son action dans les années à venir.

Avant de vous inviter à passer à la lecture de ce rapport, je souhaite remercier de tout cœur les membres* du Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand, qui m'ont épaulé pendant mon mandat jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi du 1^{er} avril 2020. Je remercie les fonctionnaires du Ministère de l'Education qui ont travaillé à la rédaction de la loi de l'OKaJu, et les experts externes qui nous ont aidé pour la rédaction de notre rapport-bilan** et pour la réorganisation de l'institution***.

* Andrée Birnbaum, Michel Donven, Michelle Entringer, Claudine Erpelding, Paula Martins, Jean-Jacques Schonckert, Fernand Schintgen, Monique Fey-Sunnen

** Susanna Greijer

*** Guy Schmit



Un merci très spécial va aux membres de mon équipe qui m'ont soutenus et supportés pendant les 8 années de mon mandat : Françoise Gillen, conseillère de direction, Anh Bausch et Sandra Detampel, secrétaires. J'ai pleinement confiance dans le fait que mes collègues du bureau sauront accompagner de la meilleure des façons mon successeur, comme ils ont su m'accompagner moi-même. Sans leur travail précieux, je n'aurais pas pu effectuer mon mandat de manière efficace.

Il me reste à souhaiter bonne chance à la personne qui reprendra les rênes de l'institution. Promouvoir et défendre les droits de l'enfant reste un beau défi, plus nécessaire que jamais, dans un monde où les droits humains sont de plus en plus mis en question.

Cordialement,

René Schlechter,
Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher

Skyline
des anciens bureaux de l'ORK



Introduction

Le travail de l'ORK pendant les dernières 8 années s'est inscrit dans une continuité du travail débuté en janvier 2003, et qui jusqu'en 2012 a été mené sous la direction de Mme Rodesch, 1ère Présidente de l'Ombudscomité pour les droits de l'enfant au Luxembourg. Lorsque son mandat arrivait à terme, un « rapport bilan » a été publié, retraçant le travail d'une décennie et reprenant les principales recommandations – qu'elles aient eu une suite ou non.

Dans le rapport bilan de 2012, il avait été constaté que les problèmes de santé physique et surtout psychique des enfants augmentaient de façon alarmante. Parmi les recommandations clé restées sans suite se trouvaient notamment celles d'ancrer les droits de l'enfant dans la Constitution luxembourgeoise, de réformer la loi relative à la protection de la jeunesse de 1992, de réviser la législation pour mieux préserver les droits des enfants des parents divorcés, ou encore de mieux garantir les droits des parents d'enfants placés.

Le besoin de formation et formation continue obligatoires pour les professionnels de l'enfance, notamment sur les besoins spécifiques de certains groupes d'enfants, ou encore le besoin d'augmenter les intermédiaires pour permettre une vraie inclusion des enfants à besoins spécifiques dans l'enseignement figuraient également parmi les recommandations clé, malheureusement restées, à l'époque, sans suite.

Entre le 2012 et le 2020, L'ORK a continué de promouvoir ces recommandations auprès des autorités publiques, tout en y ajoutant d'autres, pour faire avancer la situation en matière de droits de l'enfant au Luxembourg. Ceci a été fait à travers les rapports annuels, qui ont à chaque fois mis en avant une thématique pressante, ainsi qu'à travers la participation dans des groupes de travail (gouvernementaux et de la société civile), des avis sur des projets de loi en rapport avec les droits de l'enfant. La promotion des droits de l'enfant s'est faite à différents niveaux : au niveau scolaire et extrascolaire par des ateliers pour les enfants et les jeunes, au niveau professionnel par des formations pour les acteurs de terrain, au niveau du grand public par la participation de l'ORK à des manifestations publiques et la mise en ligne d'informations sur le site internet.

Un travail sur le plan international a aussi été mené pour placer le Luxembourg sur la carte mondiale des droits de l'enfant, notamment à travers la participation dans ENOC (le réseau européen des Ombudsmans pour les droits de l'enfant), l'Association des Ombudsmans et des Médiateurs de la Francophonie (AOMF) et la communication avec le Comité des Droits de l'Enfant de l'ONU. Cela a apporté des bénéfices sous deux aspects : cela a permis de montrer des bonnes pratiques luxembourgeoises et de promouvoir des thématiques importantes au niveau européen et international, mais cela a aussi contribué à ce que des problèmes liés à la situation des

enfants au Luxembourg aient été vus au-delà de nos frontières, et à ce que des recommandations importantes nous sont parvenues d'instances internationales comme le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe ou du Comité des droits de l'enfant de l'ONU.

Mais le travail principal de ces dernières 8 années a été d'écouter les enfants eux-mêmes. Comme l'a si bien exprimé Mme Rodesch dans son rapport de 2012, l'ORK « s'est voulu être une caisse de résonance des petits et grands soucis des enfants. Pour y arriver, il faut d'abord les écouter ».

Ceci est resté l'objectif majeur de l'ORK sous la direction du deuxième Président de l'Ombudscomité, René Schlechter, pour lequel la disponibilité pour et l'écoute active des enfants ont été un des éléments essentiels. Ainsi, le travail s'est souvent déroulé dans la discrétion, voire dans le silence, car la confidentialité s'impose d'office et les nombreuses rencontres avec des enfants et des familles en difficulté ne sont pas un sujet à médiatiser.

Mais être disponible pour les enfants et les familles signifie également être accessible. Et pour être accessible il faut être visible et connu parmi les groupes cible. L'ORK après 18 ans d'existence a atteint sa majorité, mais des efforts restent à faire pour assurer que chaque enfant au Luxembourg, indépendamment de sa situation économique ou social, de sa nationalité ou de son origine, et de son état de santé ou de son éducation, connaisse ses droits et sache qu'une institution – désormais sous le nom de **Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher (OKaJu)** – existe qui est exclusivement dédiée à la promotion et la préservation de ses droits.

Ce travail ne peut pas être uniquement de la responsabilité de l'OKaJu, mais doit se transformer en un mouvement de société, où chaque école, chaque maison de jeunes, chaque hôpital ou lieu de soins, mais aussi les médias, contribuent à la promotion des droits de l'enfant et font connaître l'OKaJu et son action en faveur des enfants et de leurs familles.

L'intérêt supérieur de l'enfant

ARTICLE 3 CIDE

1. Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.

Tout au long des huit ans du mandat de Monsieur Schlechter, un thème récurrent mais pourtant souvent problématique à mettre en œuvre, a été celui de l'intérêt supérieur de l'enfant. Ce principe, qui doit constituer « **une considération primordiale** » dans toutes les décisions qui concernent les enfants, s'est révélé extrêmement difficile à cerner de façon concrète dans la pratique.

C'est pour cela que la thématique sélectionnée pour ce 8^{ème} rapport – ou le 1^{er} rapport de l'OKaJu – est justement celle de l'intérêt supérieur de l'enfant. A travers chaque chapitre de ce rapport, une attention particulière est ainsi donnée à ce principe et, surtout, à comment l'appliquer dans des contextes et situations très diverses.

Afin d'appliquer ce principe d'une façon qui fait sens, il est d'abord nécessaire de reconnaître que l'intérêt supérieur de l'enfant n'est pas forcément le même pour un enfant réfugié, un enfant handicapé ou un enfant avec des parents en prison. Aussi, ce principe veut dire différentes choses pour un enfant vivant dans une famille « classique » par rapport à un enfant vivant dans une famille monoparentale ou, encore, pour un enfant placé par le juge dans un foyer. Et l'intérêt supérieur d'un enfant avec une maladie rare n'est pas forcément identique à celui d'un enfant à besoins éducatifs spécifiques.

Mais comment évaluer ce principe de la façon la plus appropriée pour chaque enfant ? L'OKaJu est conscient que le principe de l'intérêt supérieur reste difficile à appréhender pour ceux qui doivent le mettre en pratique. Le *principe* reste le même, mais son *application* varie. Le caractère indéfini et indéterminé du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant a donné lieu à une diversité d'interprétations et de modalités d'application. Afin de garantir une mise en œuvre optimale des droits de l'enfant, chaque professionnel travaillant en contact avec les enfants doit pouvoir identifier l'intérêt supérieur de l'enfant au cas par cas, tout en mettant ce principe en balance avec d'autres droits et principes en jeu.

En effet, la notion de l'intérêt supérieur de l'enfant peut uniquement être résolue par une interprétation globale de la CIDE. Comme l'ont souligné Alston et Gilmour-Walsh, « le principe de l'intérêt supérieur présente un contenu beaucoup plus clair et donc plus précis lorsqu'il est considéré en conjonction avec les droits substantiels reconnus dans la CIDE ».

Il est incontestable, par exemple, que l'intérêt supérieur de l'enfant commande de protéger chaque enfant contre toutes les formes de discrimination, de violence physique ou mentale, d'abus, de négligence ou d'exploitation, de dûment 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.

Mais au-delà de ces évidences, il est également important de reconnaître que chaque situation, chaque facteur, chaque personnalité implique une solution différente. Il convient donc de faire en sorte que les circonstances propres à chaque enfant soient prises en compte et que les différents facteurs affectant la situation et les perspectives de l'enfant soient scrupuleusement examinés avant de décider quelle solution durable lui convient le mieux.

L'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale lors de l'examen de toutes les solutions possibles. Les efforts tendant à définir une solution durable doivent être déployés sans retard, mais aussi sans précipitation.

Le Comité des droits de l'enfant de Genève a adopté, en février 2013, **l'Observation générale no. 14 sur l'intérêt supérieur de l'enfant**, qui le reconnaît « un droit, un principe et une règle de procédure ».

Ce droit a pour fondement une évaluation de l'ensemble des éléments constitutifs de l'intérêt d'un enfant dans une situation particulière. L'évaluation de l'intérêt supérieur consiste à examiner et mettre en balance l'ensemble des éléments à prendre en considération pour prendre une décision concernant un enfant. Il s'agit d'une opération toujours unique en ce qu'elle doit être effectuée dans chaque cas particulier au regard des circonstances propres à chaque enfant.

Dans sa recommandation, le Comité a émis une liste d'éléments à prendre en compte dans ce processus d'évaluation. L'OKaJu recommande de suivre cette liste pour déterminer l'intérêt de l'enfant.

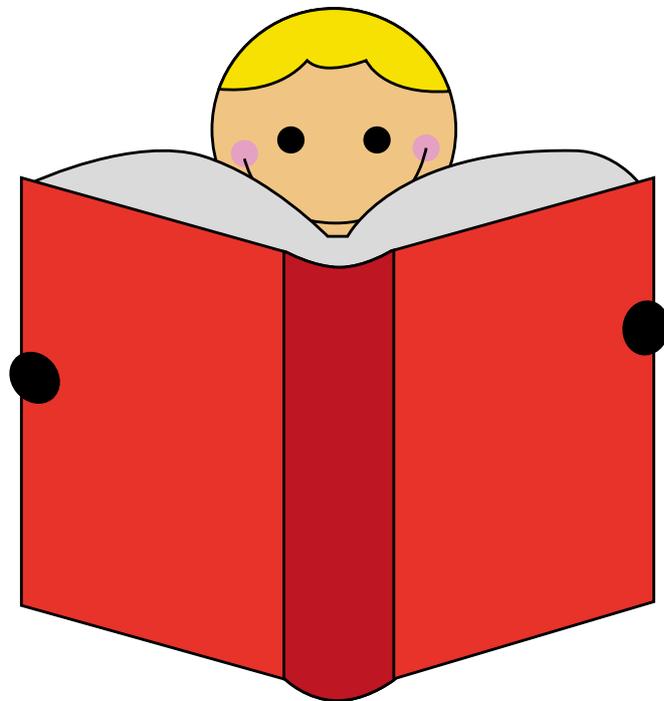
- **L'opinion de l'enfant** : l'article 12 de la CIDE consacre le droit de l'enfant à exprimer son opinion sur toute question l'intéressant.
- **L'identité de l'enfant** : l'identité de l'enfant englobe des éléments comme le sexe, l'orientation sexuelle, l'origine nationale, la religion et les convictions, l'identité culturelle et la personnalité. Les enfants et les jeunes ont en commun des besoins fondamentaux universels, mais la manière dont ils expriment ces besoins dépend d'un large éventail de facteurs physiques, sociaux et culturels, notamment du développement de leurs capacités. Le droit de l'enfant à préserver son identité est garanti par l'article 8 de la CIDE et doit être respecté et pris en considération lors de l'évaluation de son intérêt supérieur.
- **La préservation du milieu familial et le maintien des relations** : vu la gravité des répercussions d'une séparation d'avec ses parents pour un enfant, cette mesure ne devrait être prise qu'en dernier ressort, par exemple si l'enfant est exposé à un risque imminent de préjudice ou pour toute autre raison impérieuse ; la séparation ne devrait pas intervenir si une mesure moins intrusive permet de protéger l'enfant. L'État doit, avant d'opter pour la séparation, aider les parents à exercer leurs responsabilités parentales et restaurer ou renforcer l'aptitude de la famille à s'occuper de l'enfant, à moins que la séparation ne soit indispensable pour protéger l'enfant. Des raisons économiques ne sauraient justifier la séparation d'un enfant d'avec ses parents.
- **La prise en charge, la protection et la sécurité de l'enfant** : pour évaluer et déterminer l'intérêt supérieur d'un enfant, ou des enfants en général, il faut tenir compte de l'obligation incombant à l'État d'assurer à l'enfant la

protection et les soins nécessaires à son bien-être (article 3, paragraphe 2, CIDE). L'expression « la protection et les soins » doit s'entendre au sens large, l'objectif n'étant pas formulé en termes limitatifs ou négatifs (tels que « protéger les enfants contre tout préjudice »), mais par rapport à l'idéal plus vaste d'assurer le « bien-être » et l'épanouissement de l'enfant. La notion de bien-être de l'enfant, au sens large, englobe la satisfaction de ses besoins matériels, physiques, éducatifs et affectifs, ainsi que de ses besoins d'affection et de sécurité.

- **Les situations de vulnérabilité** : il s'agit par exemple d'un handicap ou d'une appartenance à un groupe minoritaire, ou bien du fait d'être migrant ou demandeur d'asile, victime de mauvais traitements, ou de vivre dans la rue. L'intérêt supérieur d'un enfant dans une situation de vulnérabilité particulière ne sera pas le même que celui de tous les autres enfants en pareille situation. Les autorités et les décisionnaires doivent tenir compte pour chaque enfant de la nature et du degré de sa vulnérabilité, chaque enfant étant unique et chaque situation devant être appréciée en fonction du caractère unique de l'enfant. Il conviendrait que le parcours de chaque enfant depuis la naissance fasse l'objet d'un examen personnalisé, une équipe pluridisciplinaire réexaminant régulièrement sa situation et des aménagements raisonnables étant recommandés tout au long du processus de développement de l'enfant.
- **Le droit à la santé** : le droit de l'enfant à la santé, ainsi que son état de santé, occupent une place centrale dans l'évaluation de son intérêt supérieur. Les adolescents atteints de troubles psychosociaux ont le droit de bénéficier d'un traitement et de soins dispensés dans leur environnement familial, dans la mesure du possible. Si une hospitalisation ou un placement à demeure en institution est jugé nécessaire, l'intérêt supérieur de l'enfant concerné doit être évalué avant la prise d'une décision, dans le respect de son point de vue ; les mêmes considérations valent pour les enfants plus jeunes.
- **Le droit à l'éducation** : il est dans l'intérêt supérieur de l'enfant d'avoir accès gratuitement à un enseignement de qualité, y compris préscolaire, non scolaire ou extrascolaire, et aux activités connexes. Toute décision relative à une mesure ou disposition concernant un enfant doit respecter le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant en matière d'éducation. Mise en balance des éléments pris en considération dans l'évaluation de l'intérêt supérieur. Le Comité souligne que l'évaluation de base de l'intérêt supérieur de l'enfant est une évaluation générale de l'ensemble des éléments pertinents dudit intérêt supérieur, le poids relatif de chacun de ces éléments étant fonction des autres. Tous les éléments ne présentent pas un intérêt dans chaque cas, et les divers éléments peuvent être appréciés différemment dans différents cas. La teneur de chaque élément varie nécessairement d'un enfant à l'autre et d'un cas à l'autre, en fonction du type de décision à prendre et des circonstances concrètes de l'espèce, de même que varie le poids de chaque élément dans l'évaluation globale.

Cependant, ces divers éléments, pris en considération pour évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant dans un cas donné, peuvent parfois se trouver en conflit. L'OKaJu recommande de mettre en balance les différents éléments pour dégager la solution répondant le mieux à l'intérêt supérieur de l'enfant, tout en gardant à l'esprit que l'évaluation et la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant ont pour objet d'assurer la jouissance pleine et effective des droits reconnus par la Convention et ses protocoles ainsi que le développement global de l'enfant.

Chaque chapitre de ce rapport correspond à un rapport annuel de l'ORK sous le mandat de M. Schlechter ainsi qu'à une thématique précise. Dans chaque chapitre et pour chacune de ces thématiques, l'OKaJu mettra l'accent sur l'application du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. Toutes les références faites au travail avant avril 2020 mentionnera l'ORK, alors que toute référence aux positions et recommandations actuelles se feront sous référence à l'OKaJu.



**Children
on the move,
Les enfants
migrants
Rapport 2013**

CHAPITRE 1



La thématique sélectionnée

ARTICLE 2 CIDE

1. Les États parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les **garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation.**

Comme tous les enfants, ceux qui migrent bénéficient de la protection offerte par la Convention Internationale relative aux Droits de l'Enfant de 1989 (CIDE). En vertu de son article 2, elle s'applique « à tout enfant relevant de sa juridiction ». Ceci inclut tous les enfants « vivant sur le territoire de l'État, y compris les réfugiés, les enfants de travailleurs migrants et ceux qui sont en situation irrégulière ». Les autorités nationales ne doivent jamais oublier que les enfants migrants, y compris ceux qui sont des demandeurs d'asile déboutés, sont avant tout des enfants. Les droits de l'enfant doivent toujours avoir la priorité.

Le premier rapport annuel de l'ORK sous la direction de Monsieur Schlechter a tourné le regard sur les enfants et les jeunes particulièrement précarisés et vulnérables face aux migrations.¹

Expliquant, en grandes lignes, la situation de la migration au Luxembourg, surtout par rapport aux enfants, le rapport a souligné que la plupart des enfants migrent avec leurs parents. Ils migrent à l'intérieur de l'Union Européenne, mais aussi à partir de pays tiers, pour venir s'installer au Luxembourg. Leur statut et leurs situations peuvent être très divers. En effet, la migration des enfants n'est ni un phénomène récent, ni isolé, mais les circonstances des migrants varient. Une chose sûre, c'est que pour les enfants la migration est par définition une situation subie et non choisie.

Les problèmes d'autorisation et d'intégration sont différents selon le pays de provenance des familles. Pour celles qui proviennent des pays hors l'espace Schengen la situation est souvent bien plus compliquée que pour les migrants qui se déplacent à l'intérieur de cet espace.

Pour les familles qui arrivent et s'installent au Luxembourg illégalement ou qui sont demandeurs de protection internationale, les difficultés se multiplient. L'ORK a distingué entre les familles dont la procédure est en cours ; celles qui sont déboutées mais qui bénéficient d'un sursis à l'éloignement ou d'un report de la décision d'éloignement ; des demandeurs de protection international (DPI) déboutés en attente d'une régularisation ou d'un éventuel retour volontaire dans leur pays d'origine ; et les quelques rares réfugiés reconnus.

¹ Rapport ORK 2013, disponible sur : http://ork.lu/files/Rapports_ORK/Rapport_ORK_2013_WEB.pdf

Le constat en 2013 était que le quotidien de ces familles de demandeurs de protection internationale et de leurs enfants est fait de pauvreté, de précarité, de démarches administratives et d'absence de perspectives. Beaucoup se retrouvent dans un cercle vicieux absurde : pas de papiers = pas de permis de séjour = pas d'autorisation de travail, pas de travail = pas permis de séjour...



Pour les enfants la migration est par définition une situation subie et non choisie.

Le rapport a également souligné qu'un nombre significatif d'enfants migrent seuls {...}, ils sont de plus en plus nombreux depuis quelques années et il y en a aussi au Luxembourg. On les désigne par le terme « mineurs non accompagnés » (MNA) ou par le terme anglais « *children on the move* ». Cette désignation prend en compte la grande diversité des enfants migrants (genre, âge, aspirations...) et pointe surtout la vulnérabilité et les difficultés d'adaptation de ces enfants. {...} Dans beaucoup de cas il y a des intermédiaires aux intentions plus ou moins honnêtes, ou plus ou moins criminelles.

Il s'agit d'un sujet complexe qui inclut des enfants qui sont victimes de traite d'êtres humains, des enfants qui migrent, ou encore des enfants qui sont déplacés par des catastrophes naturelles ou des conflits. Il existe une multitude de descriptions de ces enfants (réfugiés, demandeurs d'asile, victimes de traite, non-accompagnés, nomades).

Au Luxembourg, trois façons de traiter ces situations étaient d'usage en 2013. La première était de considérer la migration des enfants dans le cadre de la migration des parents ; la deuxième consistait en le fait de considérer les enfants en tant que victimes de traite ; et la troisième en les considérant en tant que demandeurs de protection internationale (demandeurs d'asile).

L'ORK a alors fait remarquer que ces trois approches étaient incomplètes aux vu de la situation réelle des enfants concernés. La migration des enfants est un phénomène complexe et multidimensionnel, puisque les raisons sont diverses et nombreuses. Souvent, elles sont différentes de celles de leurs parents. Une approche plus flexible, prenant en compte la diversité des raisons de la migration de chaque enfant était prônée par l'ORK, qui recommandait davantage d'écouter les enfants et de prendre en considération leurs opinions et points de vue (article 12 de la CIDE), pour ainsi garantir une décision à leur égard qui serait dans **l'intérêt supérieur de l'enfant**.²

Par rapport à l'accueil et au **logement des enfants migrants** au Luxembourg, l'ORK avait ensuite signalé plusieurs faiblesses du système en vigueur, qui consistait à l'époque en un placement au foyer de premier accueil Don Bosco

² Voir l'introduction de ce rapport.

de la Croix Rouge et ensuite une répartition des jeunes, sur la base de leur âge, entre la Croix Rouge et Caritas.

Les jeunes devaient la plupart du temps partager leur chambre avec d'autres, et les premiers pas vers une prise en charge étaient pris pendant que le Foyer responsable déposait une demande de tutelle auprès du juge. Lors d'une audience, chaque jeune devait pouvoir prouver son âge à l'aide de ses documents d'identité. Cependant, les jeunes ne possèdent pas toujours cette documentation et le juge doit déterminer le processus pour déterminer l'âge de la personne.

Les **examens pour vérifier l'âge** des personnes se déclarant comme étant enfants mais ne possédant pas les documents d'identification pour le prouver étaient aussi sujet de préoccupation pour l'ORK, surtout puisque les méthodes utilisées – notamment d'examens osseux de la main et d'examens de « pilosité » (maturité sexuelle/physique) – avaient été fortement critiquées par des experts au niveau international.

Un autre problème constaté par l'ORK en 2013 était que des familles qui avaient eu leur demande d'asile rejeté avaient laissé leur enfant au Luxembourg. Un tel enfant n'était pas considéré en tant que mineur non accompagné et les juridictions de la jeunesse ont refusé de se saisir d'une demande de protection à l'égard de ces enfants par crainte de bloquer ainsi l'exécution de la mesure de rapatriement.

L'ORK avait ainsi pris connaissance d'un cas où les parents avaient quitté le Luxembourg laissant leur enfant mineur auprès d'un oncle, sans qu'il n'y ait eu un quelconque transfert d'autorité parentale ou de garde. Lorsque l'oncle s'est adressé au Juge de la Jeunesse pour obtenir une mesure de protection à l'égard de sa nièce, le juge a seulement nommé un avocat pour défendre les intérêts de l'enfant, mais n'a pas pris de mesure de protection en ne s'estimant pas compétent, car le Ministre avait déjà refusé le séjour au Luxembourg à l'enfant.

Une situation similaire s'était produite lorsqu'une fillette de trois ans avait dû séjourner pendant plusieurs heures toute seule au Centre de rétention. Le Ministère aurait demandé au Juge de la Jeunesse une mesure de placement, mais le juge se serait déclaré incompétent en la matière.

L'ORK a donc proposé d'élaborer des procédures qui soient dans **l'intérêt supérieur de l'enfant**, pour éviter que les « solutions » retenues ne sanctionnent pas, de facto, les enfants plutôt que de les protéger. L'enfant n'y peut rien des éventuelles violations de la loi commises par ses parents.

L'ORK a également proposé de réfléchir sur un **statut particulier pour les mineurs non accompagnés** et de le dissocier de celui du demandeur de protection internationale quant aux conditions applicables.

ARTICLE 10 CIDE

1. Conformément à l'obligation incombant aux États parties en vertu du paragraphe 1 de l'article 9, toute demande faite par un enfant ou ses parents en vue d'entrer dans un État partie ou de le quitter aux fins de **réunification familiale** est considérée par les États parties dans un esprit positif, avec humanité et diligence. Les États parties veillent en outre à ce que la présentation d'une telle demande n'entraîne pas de conséquences fâcheuses pour les auteurs de la demande et les membres de leur famille.
2. Un enfant dont les parents résident dans des États différents a le droit d'entretenir, sauf circonstances exceptionnelles, des relations personnelles et des contacts directs réguliers avec ses deux parents. A cette fin, et conformément à l'obligation incombant aux États parties en vertu du paragraphe 1 de l'article 9, les États parties respectent le droit qu'ont l'enfant et ses parents de quitter tout pays, y compris le leur, et de revenir dans leur propre pays. Le droit de quitter tout pays ne peut faire l'objet que des restrictions prescrites par la loi qui sont nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui, et qui sont compatibles avec les autres droits reconnus dans la présente Convention.

L'ORK a également constaté des situations où des enfants se retrouvent séparés de leurs familles dans des cas liés à la **réunification familiale**. Comme l'article 10 de la CIDE prévoit, un enfant a le droit de maintenir des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents. Ainsi, la réunification familiale doit être traitée par les États avec « humanité et diligence ». En effet, priver l'enfant d'un membre proche de sa famille (parent, frère ou sœur), sauf en cas de besoin pour la protection de l'enfant, constitue une violation aux droits de l'enfant.

Les recommandations émises en la matière

Les recommandations principales élaborées par l'ORK lors du rapport annuel 2013 sur les enfants migrants étaient les suivantes :

- Que le contrôle de l'immigration ne l'emporte jamais sur la Convention relative aux droits de l'enfant de l'ONU. Les mineurs sans statut légal font partie de la réalité luxembourgeoise et il relève du devoir de la société de s'occuper de cette problématique ; d'autant plus que les jeunes ne sont généralement pas responsables de leur situation sans-papiers. Les trois approches employées au Luxembourg sont incomplètes, respectivement inadéquates, si on pense aux enfants concernés.
- Que le Parquet, la Police, la Direction de l'Immigration et toute autre autorité susceptible d'intervenir, établissent une procédure commune et prévoient une coordination qui assure la protection immédiate de l'enfant.

- Que le Ministère de la Justice, le cas échéant en concertation avec les Ordres des avocats et de l'Université de Luxembourg, mette en place une formation ciblée pour avocats disposés à assurer la défense des enfants. En principe tout avocat nommé pour défendre les intérêts d'un enfant devrait avoir vu et écouté l'enfant en question avant de se présenter devant la Cour.
- Que bon usage soit fait des classes d'accueil, dites classes d'État. Une telle classe étatique n'a pas pour finalité de séparer les enfants migrants [des autres élèves], mais de préparer leur intégration dans les classes normales où ils bénéficieraient de cours d'accueil ou d'appuis adaptés à leurs besoins.
- Que la politique et la société civile s'occupe de la problématique des enfants « roms ». Il faut offrir des alternatives à la mendicité et permettre aux « gens du voyage » de mener une vie conforme à la dignité humaine, fondement des droits de l'Homme.
- Que l'on sensibilise le grand public sur la question des mutilations génitales et que le Ministère de la Justice renforce si possible l'arsenal judiciaire par rapport à cette problématique.
- L'ORK rappelle que le recours à la « kafala » du droit islamique est reconnu par la CIDE comme mesure de protection de l'enfant et qu'elle doit être traitée comme telle.

L'ORK recommande de légiférer en la matière et de s'inspirer éventuellement de la loi belge.

Évolution depuis le rapport de 2013

Encore aujourd'hui, le traitement des enfants migrants reste limité à 3 manières :

1. dans le cadre de la protection internationale
2. dans le cadre de la famille et/ou des parents de l'enfant
3. dans le cadre de la traite des êtres humains

Cependant, la réalité migratoire au Luxembourg est bien plus complexe et ne se limite pas à ces trois cas de figure. En effet, comme le montrera cette section, plus de flexibilité est nécessaire dans la prise en charge des enfants migrants afin de refléter par exemple la migration économique, climatique, ou autre.

Évolution des flux de migration

En ce qui concerne les enfants migrants, une réelle évolution peut être constatée depuis que l'ORK a traité cette thématique dans son rapport annuel. La plus récente « crise de réfugiés » en Europe a obligé le Luxembourg et d'autres États européens à réagir et à développer des mécanismes de suivi plus sophistiqués. Ceci a notamment été le cas en ce qui concerne les enfants et adolescents, qui sont souvent arrivés seuls au pays (des « mineurs non accompagnés »).

En effet, entre le 2015 et le 2018, le Luxembourg a vu arriver un nombre élevé de réfugiés qui demandaient la protection internationale, dont 240 mineurs non accompagnés.³ Parmi les pays d'origine figurent notamment la Syrie, l'Iraq, l'Afghanistan et les pays des Balkans de l'ouest.⁴

Le Luxembourg peut se considérer un pays de migration sans aucun doute. Néanmoins, la forte hausse de réfugiés qui a touché le pays depuis mi-2015 a bousculé le système en place et montré que des adaptations étaient nécessaires. Le Luxembourg a réagi relativement rapidement en adoptant, en décembre 2015, une loi relative à la Protection internationale et à la protection temporaire.⁵

Adaptation de la législation sur l'immigration

La nouvelle loi a introduit dans le cadre juridique luxembourgeois une **définition** du « *mineur non accompagné* »,⁶ et a établi les standards minimums pour sa prise en charge. Notamment, « *afin de garantir l'intérêt supérieur de l'enfant, le mineur non accompagné se voit désigner, dès que possible un (...) administrateur ad hoc (...)* »⁷ chargé d'assister et de représenter l'enfant lors des démarches liées à sa demande de protection internationale.

La définition du mineur non accompagné se limite cependant à son statut de demandeur de protection internationale. Or, la raison d'être au Luxembourg du jeune est souvent une toute autre mais aucune alternative ne peut lui être proposée puisque le Luxembourg ne dispose pas de **statut particulier pour les enfants non accompagnés**.

La nomination d'un administrateur ad hoc est obligatoire dans le cadre d'une demande de protection internationale par le mineur. Par contre, un représentant légal (tuteur) ne lui est pas nécessairement attribué. L'ORK souligne que les rôles respectifs et surtout la relation entre ces deux acteurs ne sont pas clarifiés juridiquement, ce qui, en pratique, prête à confusion. Pour rappel, un représentant légal est en charge de l'encadrement et soutien du jeune au quotidien conformément à l'article 389 du Code civil. L'ORK est de l'avis que les deux soient nécessaires pour une prise en charge adéquate du jeune demandeur de protection internationale.

³ <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00194&plugin=1>

⁴ Gouvernement de Luxembourg, Ministère des Affaires Étrangères et Européennes, Rapport d'activité 2016, p. 76.

⁵ Loi du 18 décembre 2015 relative à la Protection internationale et à la protection temporaire. Disponible sur : <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2015/12/18/n15/jo>

⁶ Ibid. Article 2.m).

⁷ Ibid. Article 20(1).

En outre, la demande de protection internationale d'un mineur non accompagné doit être traitée par un agent qui possède les connaissances nécessaires sur les besoins particuliers des mineurs.⁸ Il est également très important que la loi reconnait expressément la vulnérabilité de mineurs non accompagnés et que l'intérêt supérieur de l'enfant constitue une considération primordiale.⁹

Procédures de détermination de l'âge

Comme mentionné plus haut dans ce chapitre, l'ORK avait, déjà dans son rapport du 2013, fait remarquer que les pratiques pour déterminer l'âge des jeunes migrants posaient un problème par rapport aux droits de l'enfant.

Selon la loi luxembourgeoise, le ministre peut « ordonner des examens médicaux afin de déterminer l'âge du mineur non accompagné lorsqu'il a des doutes à ce sujet après avoir pris connaissance de déclarations générales ou de tout autre élément pertinent ».¹⁰ L'enfant doit être informé que l'examen médical vise à déterminer son âge, ainsi que les méthodes qui seront utilisées pour le faire et le fait que les résultats de l'examen médical peuvent avoir des conséquences sur sa demande de protection internationale. L'enfant est aussi informé qu'un refus de sa part de se soumettre à des examens médicaux peut également avoir des conséquences pour sa demande. Même si le refus de l'enfant ne peut pas être la seule raison pour qu'une réponse négative soit donnée à sa demande de protection internationale, un tel refus constitue clairement un élément en défaveur de l'enfant, ce qui, de facto, rend très difficile pour l'enfant de refuser.

La loi du 18 décembre 2015 ne se prononce pas quant aux types d'examens médicaux à employer pour la détermination de l'âge. Comme le démontre la jurisprudence luxembourgeoise en la matière, le juge fait usage de la technique du « faisceau d'indices », qui comprend non seulement les méthodes classiques d'examens de la densité osseuse, mais également d'autres examens plus controversés, tels que les examens de la maturité physique ou sexuelle.¹¹

Ces derniers ont été sujet à de nombreuses critiques au niveau international en raison de leur caractère invasif. Une enquête menée en 2017 au sein du Conseil de l'Europe a montré que le Luxembourg était parmi les seulement 7 États membres (sur un total de 47) à continuer à appliquer ces méthodes.¹² En 2018, l'ORK avait recommandé que les pratiques de détermination de l'âge devraient être adaptées à l'enfant et respectueuses de sa maturité psychologique et son intégrité physique. Lors d'une réunion auprès du Ministre des Affaires Étrangères Asselborn en décembre 2018, ensemble avec d'autres acteurs du terrain, il a été convenu de ne plus effectuer des examens de maturité sexuelle.

⁸ Ibid. Article 3(2).

⁹ Ibid. Article 53(3).

¹⁰ Loi du 15 décembre 2015, article 20(4)e).

¹¹ J. Anibaldi et J. Silga, « La détermination de l'âge des jeunes demandeurs de protection internationale », p. 7, dans : Gerkrath et al., *Droit d'Asile au Grand-Duché de Luxembourg - Guide pratique*, Pasirisie, 2019.

¹² Daja Wenke, Détermination de l'âge, Conseil de l'Europe, 2017, voir encadré p. 30.

Entretiens avec des enfants non accompagnés

En ce qui concerne les entretiens avec mineurs non accompagnés, il a le choix de se faire accompagner d'une personne de son choix, notamment un membre du personnel de son foyer. Cependant, l'ORK a appris que les autorités de la migration avaient introduit une condition à cette démarche, par laquelle l'accompagnant doit être enregistré au moins deux semaines avant l'entretien. Dans son rapport sur les mineurs non accompagnés de 2018, l'ORK a souligné que ceci ne serait pas conforme avec les droits de l'enfant, et que tout enfant devrait pouvoir demander à être accompagné le jour même s'il en sent le besoin.

L'ORK a également constaté en 2018 que les entretiens avec les mineurs non accompagnés semblaient se multiplier, et qu'un enfant était souvent convoqué une deuxième voire même une troisième fois. L'ORK a rappelé, à cet égard, que le nombre d'entretiens des enfants doit être limité au minimum indispensable.

Adaptations pratiques des institutions chargées de l'accueil et de la prise en charge

Les jeunes arrivants ont, bien évidemment, des vécus très différents et, souvent, très inquiétants. Rappelons encore que, pour un enfant, la migration est par définition une situation subie et non choisie. Pour répondre à cette nouvelle réalité d'immigration, le Luxembourg s'est doté de centres spécifiquement conçus pour des enfants non accompagnés (pris en charge par l'aide à l'enfance (ONE)), permettant à ces jeunes de vivre dans un contexte plus adapté à leur âge et de faire un suivi plus conforme aux droits de l'enfant.

Vu le nombre de mineurs non accompagnés arrivés au pays, les places dans ces foyers dédiés n'ont pas été suffisamment nombreuses, et un grand nombre de jeunes âgés entre 16-18 ans ont continué à être accueillis dans des foyers mixtes pris en charge par l'OLAI (aujourd'hui ONA). L'ORK constate cependant que ces derniers ont également fait des efforts considérables pour mettre en place une séparation entre enfants et adultes et pour assurer un encadrement social et éducatif plus adapté aux enfants.

Ce sont des progrès importants et l'ORK a constaté avec satisfaction que des efforts significatifs aient été faits afin de répondre aux besoins des mineurs non accompagnés. Cependant, des lacunes persistent, et c'est le rôle de l'ORK de les faire remarquer afin d'arriver à une protection des droits de l'enfant aussi élevée que possible.

Notamment, la loi sur 15 décembre 2015 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.¹³ Ceci va à l'encontre de la CIDE, qui exige que tout enfant ait droit à la même protection, et a inquiété au niveau européen.¹⁴

De plus, quand le statut de réfugié a été refusé à un mineur, aucune prise en charge n'est plus prévue. Pourtant, même si la protection internationale lui est refusée, il reste un enfant. A nouveau, l'ORK rappelle l'utilité d'un **statut particulier pour l'enfant non accompagné**.

Témoignages quant à la procédure

Entre le 2016 et le 2018, l'ORK a effectué deux cycles de visites dans les foyers pour mineurs non accompagnés, et a rencontré et discuté avec la direction, le personnel et, surtout, les jeunes résidents. Les témoignages de ces foyers ont été recueillis et présentés dans deux rapports,¹⁵ incluant également des recommandations pour continuer à améliorer la situation. Néanmoins, la recommandation de l'ORK de rendre le suivi (monitoring) des centres d'accueil d'enfants migrants obligatoires et systématiques n'a pas été suivie.

Parmi les données récoltées par l'ORK pendant ce cycle de suivi dans les foyers, on a constaté que la durée moyenne des procédures de demande de protection internationale pour les mineurs non accompagnés était de 572 jours, c'est-à-dire plus d'un an et demi (environ 19 mois). La durée la plus longue d'une procédure individuelle était de 908 jours, c'est-à-dire environ deux ans et demi.¹⁶

Mis en perspectif avec la loi luxembourgeoise, qui prévoit que la procédure sera menée à terme « dans les meilleurs délais et au plus tard dans les six mois à compter de l'introduction de la demande, sans préjudice d'un examen approprié et exhaustif »,¹⁷ on constate un certain décalage. Si l'on ajoute à cela les besoins particuliers des mineurs non accompagnés, ces délais semblent trop longs.

Malgré le fait que le nombre de mineurs non accompagnés qui arrivent dans le pays a baissé légèrement dans les dernières deux ans, les chiffres de 2019-2020 confirment malheureusement que la durée des procédures n'a pas diminuée.

¹³ Ibid. Article 20(3).

¹⁴ Conseil de l'Europe, Comité des parties à la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Comité de Lanzarote), Special Report « Protecting children affected by the refugee crisis from sexual exploitation and sexual abuse », adopté le 3 mars 2017, Paragraphe 99.

¹⁵ S.Greijer & R. Schlechter, « Réflexions et témoignages des foyers pour mineurs non accompagnés au Luxembourg », 2017 ; S. Greijer & R. Schlechter, « Mineurs non accompagnés au Luxembourg : Observations et témoignages, Rapport de suivi », 2018, dans le Rapport de l'ORK 2018.

¹⁶ S. Greijer & R. Schlechter, « Mineurs non accompagnés au Luxembourg : Observations et témoignages, Rapport de suivi », 2018, dans le Rapport de l'ORK 2018, p.107.

¹⁷ Loi du 15 décembre 2015, article 26. On remarque que même dans des cas « exceptionnels » la durée ne devra jamais, selon la loi, dépasser les 18 mois.

Rétention de mineurs

Concernant la rétention des mineurs, cette pratique, estimée nuisible aux enfants, n'est toujours pas exclue de la loi luxembourgeoise. Même si elle ne prévoit la rétention que comme mesure de « dernier ressort » et établit qu'un placement en rétention doit être d'une durée la plus brève possible, on constate que les enfants qui sont retenus sont placés dans le même Centre de rétention que les retenus adultes, malgré le fait que la loi précise que « *tout est mis en œuvre pour placer les mineurs dans des lieux d'hébergement appropriés* ». En 2016, par exemple, au moins 48 migrants mineurs, dont au moins un mineur non accompagné, ont été retenus au Centre de rétention.¹⁸ En 2019, le nombre d'enfants migrants au Centre de rétention était 22.¹⁹

En outre, le cadre législatif national relatif à la rétention des mineurs n'a malheureusement pas évolué dans le bon sens du point de vue des droits de l'enfant. En effet, la loi du 8 mars 2017 portant modification 1) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration 2) de la loi modifiée du 28 mai 2009 concernant le Centre de rétention²⁰, a porté de trois à sept jours la durée maximale de rétention des mineurs. Le projet de loi qui a précédé l'adoption de ladite loi avait pourtant été sujet à d'importantes critiques, notamment à travers l'avis du Lëtzebuenger Flüchtlingsrot (Collectif Réfugiés)²¹, qui avait soulevé que le texte proposé porterait atteinte aux droits fondamentaux des enfants. Au niveau international la réaction avait aussi été immédiate, avec l'inquiétude exprimée par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, exhortant le Gouvernement luxembourgeois à respecter ses obligations juridiques, notamment au titre de la Convention européenne des droits de l'homme et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.²²

Regroupement familial

Le regroupement familial consiste en la possibilité pour un migrant de faire venir des membres de sa famille au Luxembourg. Cela peut se faire de la part d'un résident quelconque ayant un droit séjour au Luxembourg, à condition de prouver de disposer de ressources suffisantes pour ne pas peser sur le système d'aide social luxembourgeois. Pour un enfant bénéficiaire de protection internationale, cette condition de disposer de ressources financières n'est pas requise pendant les six mois suivant l'obtention du statut.

Le regroupement familial permet d'assurer le droit de l'enfant de vivre avec sa famille et en contact direct avec ses deux parents. L'ORK regrette que, pour les mineurs non accompagnés qui demandent la protection internationale au Luxembourg, le droit de vivre en famille peut être instrumentalisé pour

¹⁸ Statistiques sur la rétention des migrants au Luxembourg pour la période de janvier à septembre 2016.

¹⁹ Statistiques sur la rétention des migrants au Luxembourg pour la période de janvier à décembre 2019.

²⁰ <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2017/03/08/a298/jo>

²¹ Chambre des députés, Projet de loi 6992, Avis du Lëtzebuenger Flüchtlingsrot (Collectif réfugiés).

²² <https://www.coe.int/fr/web/commissioner/-/luxembourg-should-not-etend-the-period-of-detention-of-migrant-children-but-work-to-eliminate-the-practice>

justifier un retour de l'enfant dans son pays d'origine. Même si un mineur non accompagné au Luxembourg a des membres de famille dans son pays d'origine, cela ne veut pas nécessairement dire qu'il serait dans son intérêt supérieur d'y retourner.

Il est important d'allouer des ressources à la recherche de membres de famille d'un mineur non accompagné qui a déjà reçu le statut de bénéficiaire de protection internationale, et qui pourrait demander le regroupement familial au Luxembourg. 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 ou leurs frères et sœurs qui se trouvent encore dans le pays d'origine ou quelque part sur le chemin vers l'Europe.

Mais les dossiers concernent également, de plus en plus souvent, des parents qui demandent la réunification familiale. Ce sont souvent des hommes qui ont obtenu le statut de bénéficiaire de protection internationale au Luxembourg, mais qui voient, pour des raisons diverses, leurs demandes de réunification familiale déboutées. Plusieurs cas récents et concrets concernent des hommes qui ne peuvent pas faire venir leur épouse au Luxembourg car les autorités luxembourgeoises refusent de reconnaître un lien de famille par le mariage. En effet, la femme était encore mineure lors du mariage, et ce dernier n'est donc pas reconnu par l'État luxembourgeois car considéré comme étant contraire à l'« ordre public luxembourgeois international ». Leurs enfants ont le droit de venir sur base de la législation en vigueur, mais pas la mère puisque son statut de femme mariée n'est pas reconnu. Or, l'OKaJu est d'accord qu'un mariage impliquant un enfant est contraire à l'ordre public et que dans certains cas il faudrait prendre des mesures pour protéger une épouse mineure. Cependant, dans d'autres cas, il faut éviter que la notion de l'ordre public empiète sur les droits de l'enfant, en préservant des liens familiaux bien réels et en évitant que des enfants nés de ce lien soient séparés de leur mère.

La solution proposée par les autorités d'immigration luxembourgeoises dans ces cas consiste à proposer de faire venir la mère sous le statut de travailleur salarié. Or, dans ce cas il faut prouver d'être en possession de ressources suffisantes et de disposer d'un logement adéquat. Il va de soi que cette proposition n'est pas une véritable solution, puisque les familles n'ont jamais les ressources nécessaires pour remplir ces conditions.

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. En outre, l'intérêt supérieur de l'enfant va clairement aussi dans ce sens, d'autant plus si toutes les parties en cause le demandent. Une solution serait de faire venir tous les membres de la famille, de reconsidérer les liens de

mariage une fois sur le territoire national, avec un encadrement spécifique respectant et unissant les coutumes du pays d'origine et du pays d'accueil.

Suggestions et recommandations concernant l'accueil des mineurs non accompagnés

Dans ses deux rapports spécifiquement dédiés au sort des enfants non accompagnés au Luxembourg, l'ORK a développé toute une série de suggestions et recommandations aux autorités, aux foyers pour mineurs non accompagnés, ainsi qu'aux écoles, qui sont toujours pertinentes :

Le système d'accueil et d'intégration luxembourgeois pour les enfants et adolescents non accompagnés a, comme tout système, des forces et des faiblesses. Heureusement, les faiblesses que nous avons constatées ne nous semblent pas insurmontables. Au contraire, avec une réflexion qui trouve son point de départ dans les droits des enfants, notamment la CIDE, il serait tout à fait possible d'améliorer le système luxembourgeois et de combler les quelques lacunes qui existent afin de garantir une protection de la plus haute qualité à ces jeunes. Afin de contribuer à une telle réflexion, nous souhaitons conclure ce rapport avec quelques suggestions et recommandations, basées sur les recherches et visites dans les foyers pour mineurs non accompagnés décrites ci-dessus.

Aux autorités publiques :

- La rétention des mineurs, accompagnés ou non, est nuisible pour l'enfant et des alternatives à la rétention devraient impérativement être mises en place. La rétention doit rester une mesure de dernier ressort et ne devrait jamais se justifier par des besoins de type organisationnel ou logistique.
- Tout mineur non accompagné devrait être logé immédiatement dans un foyer spécialisé et dédié exclusivement aux mineurs. Le Gouvernement devrait mettre à disposition les ressources nécessaires pour éviter que des enfants soient logés dans des foyers mixtes, et pour limiter au minimum le nombre de transferts de chaque enfant et pour garantir leur protection.
- Tout mineur non accompagné, indépendamment de son âge, devrait avoir droit à un administrateur ad hoc immédiatement suite à son enregistrement dans le pays.
- Toute décision concernant un mineur non accompagné devrait lui être communiquée avant d'être prise et exécutée, et son opinion devrait être prise en compte.
- Aucun jeune ne devrait être transféré d'un foyer à un autre (ou d'une école à une autre) sans en être informé au préalable et sans avoir eu la possibilité d'exprimer son avis et poser des questions concernant le transfert. Nous notons ici que l'information donnée un jour avant l'exécution de la décision ne peut pas se considérer comme suffisant à cet égard.

- Des formations pour tous les membres du personnel des foyers nous paraissent indispensables et devraient être obligatoires afin de sensibiliser les éducateurs et tout autre personnel à la situation spécifique des enfants et adolescents non accompagnés, des potentiels traumatismes, et des potentielles réactions etc.
- Les foyers hébergeant des mineurs non accompagnés devraient être sujet à des contrôles externes et réguliers, et des visites régulières par l'Ombudsman pour les droits des enfants (ORK) devraient être obligatoires. L'ORK devrait être doté des ressources nécessaires pour pouvoir effectuer ces visites et communiquer librement avec les enfants et adolescents.
- Chaque mineur non accompagné devrait recevoir des informations et des mises à jour régulières concernant sa situation et sa demande de protection internationale.
- La loi sur la protection de la Jeunesse devrait être amendée dans le sens qu'elle s'applique aussi aux mineurs non-accompagnés. Ces derniers devraient également bénéficier des mêmes avantages accordés par l'ONE pour les résidents luxembourgeois, notamment qu'une aide puisse leur être accordée jusqu'à l'âge de 27 ans. En effet, ces mineurs nécessitent plus que d'autres de soins spéciaux et un soutien en tant que jeune adulte.
- L'ORK souhaite que l'OLAI obtienne plus de moyens pour l'encadrement général de ces mineurs. Il propose de revoir la position du Gouvernement sur les tutelles à titre privée pour des mineurs non accompagnés. Un encadrement de ces familles d'accueil sur le modèle belge permettrait aux jeunes une meilleure intégration.²³ »

Aux foyers pour mineurs non accompagnés :

- En cas d'absence d'information, l'administrateur ad hoc ou la personne de référence dans le foyer devrait de toute façon avoir un échange régulier avec le jeune afin de répondre à d'éventuelles questions et expliquer la situation.
- Les membres du personnel devraient avoir le droit et l'obligation de suivre une formation. En outre, des échanges réguliers plus informels entre les membres du personnel des différents foyers seraient souhaitables, car nous constatons des différences considérables dans les règles et procédures d'un endroit à un autre. Pouvoir échanger sur des bonnes pratiques et sur des difficultés pourrait amener à un meilleur fonctionnement ainsi qu'à une meilleure cohérence entre les foyers.
- L'importance de se sentir écouté et pris au sérieux, ainsi que de pouvoir s'exprimer par rapport à sa propre situation, ne doit jamais être sous-estimée, et nous encourageons les éducateurs et membres du personnel des foyers à mettre l'accent là-dessus et à s'assurer que tous les jeunes se sentent écoutés.

²³ Rapport ORK 2016.

- Nous encourageons des réunions régulières, planifiées à l'avance, pour tous les résidents des foyers et avec la participation des membres du personnel et du directeur du foyer, afin de créer un espace de discussion et d'échange sur le fonctionnement de chaque foyer, et écouter les éventuels souhaits des jeunes résidents.
- Lors de nos visites, nous avons pu constater, sans aucune ambiguïté, que les jeunes se sentent le mieux quand il y a quelques règles fermes et claires de base, qui sont fondées sur une prise de responsabilité commune et visent à responsabiliser les jeunes. L'excès de règles sans fondement crée de la confusion et un sentiment d'être emprisonné.
- Lors d'une infraction des règles, une sanction peut être envisagée. Cependant, toute sanction devrait être clairement établie et communiquée aux jeunes avant que l'infraction ne soit commise, et avoir du sens pour eux. La sanction devrait toujours, dans la mesure du possible, être en lien avec, et proportionnelle à, l'infraction commise.
- Le souhait d'être respecté et traité « comme les autres » s'est exprimé très fortement chez les jeunes. En suivant les conseils ci-dessus, un sentiment d'égalité de traitement pourrait s'installer, où chacun saurait quelle est la base commune pour tous : les règles et sanctions, mais aussi les droits ! Pour cela, nous encourageons aussi les foyers à aborder le sujet des droits des enfants, potentiellement avec le soutien de l'ORK ou d'autres acteurs travaillant en la matière.
- En dernier lieu, nous rappelons que les mineurs non accompagnés, même avec leurs souhaits d'autonomie et de responsabilité, sont encore des enfants (souvent ayant vécu des situations extrêmement difficiles et traumatisantes) et que parfois le besoin de pouvoir parler avec un adulte des craintes et des inquiétudes se fait sentir. Ces moments ont tendance à venir plutôt tard le soir ou la nuit, quand le sommeil ne veut pas s'installer, et c'est à ces moments-là qu'un éducateur à l'écoute est d'une importance cruciale.

Aux écoles :

- Des efforts accrus sont nécessaires pour faciliter l'intégration des mineurs non accompagnés, notamment dans le milieu scolaire. Aucun enfant ne devrait passer plus d'une année académique dans une classe d'accueil (ou similaire), et les enfants devraient au plus vite être scolarisés dans des classes normales, qui devraient être dotées de ressources suffisantes pour assurer un accueil de qualité²⁴.
- Des rencontres entre des classes d'accueil et des classes normales, par exemple à travers des activités régulières communes, devraient être envisagées.

²⁴ Association de Soutien aux Travailleurs Etranger (ASTI) - Ce point a aussi été soulevé par l'Association de Soutien aux Travailleurs Etrangers (ASTI) dans son communiqué de presse du 10 octobre 2016, disponible sur : <http://www.asti.lu/2016/10/10/lintegration-des-refugies-au-luxembourg-lasti-tire-un-ler-bilan-et-propose-des-solutions/>

L'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre de l'immigration

Comme souligné dans l'introduction de ce rapport, la notion de l'intérêt supérieur de l'enfant revête une importance cruciale dans toutes les décisions prise à l'égard d'un enfant.

En ce qui concerne les enfants migrants, l'intérêt supérieur doit prendre en compte une série de considérations, telles que son état familial (accompagné ou pas), son âge et sa maturité, sa situation dans le pays d'origine, sa trajectoire pour arriver au Luxembourg, des éventuels traumatismes, sa situation de santé et ses besoins en termes d'assistance médicale (physique et psychologique). Tout éventuel risque d'un renvoi au pays d'origine doit être sérieusement considéré, et ce n'est pas parce que la famille de l'enfant se trouve encore au pays d'origine qu'il est nécessairement dans son meilleur intérêt d'y retourner.

Il est important de remarquer qu'au Luxembourg l'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre de l'immigration se limite aux mineurs non accompagnés, et surtout dans le cas d'une décision de retour. L'OKaJu insiste que l'intérêt supérieur de l'enfant devrait être une considération primordiale pour tout enfant migrant et dans toutes les décisions qui le concernent, notamment par rapport au logement, à la durée et aux modalités de la procédure, à l'école, aux soins de santé ou encore aux loisirs.

Par rapport au mineurs non accompagnés plus particulièrement, la solution la plus appropriée peut consister, selon les circonstances précises de chaque enfant, à retourner dans le pays d'origine, à rester dans le pays d'accueil ou à rejoindre les membres de la famille dans un pays tiers.

En 2018, un organe collégial a été instauré pour établir l'intérêt supérieur des mineurs non accompagnés dans le cadre d'une décision de retour. Jusqu'à présent, cet organe, prévu par la loi du 4 décembre 2019 portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration,²⁵ œuvre cependant sans un mandat proprement établi, puisqu'un projet de règlement grand-ducal est toujours en attente d'adoption.^{26, 27}

Comme la noté la Commission Consultative des Droits de l'Homme dans son avis sur ledit projet de règlement grand-ducal, cet organe « existe et fonctionne en effet déjà depuis 2018 et ceci sans aucune base légale et sans que sa composition et son fonctionnement aient été définis. [...] Le Ministre des Affaires étrangères et européennes a confirmé qu'entre le moment de sa création et octobre 2019, cette commission avait déjà adopté 23 avis d'évaluation.»²⁸ Dans 11 cas, la commission consultative d'évaluation de l'intérêt supérieur des mineurs non accompagnés, aurait décidé que ce n'était pas dans l'intérêt supérieur du MNA de rester au Luxembourg.²⁹

²⁵ <http://data.legilux.public.lu/file/eli-etat-leg-loi-2019-12-04-a884-jo-fr-pdf.pdf>

²⁶ Information valable jusqu'à août 2020.

²⁷ https://maee.gouvernement.lu/content/dam/gouv_mae/directions/d8/publications/statistiques-en-mati%C3%A8re-d-asyle/Bilan-2019-Asile-Immigration-et-Accueil.pdf

²⁸ <https://ccd.h.public.lu/dam-assets/fr/avis/2020/CCDH-Avis-PRGGD-CommconsinteretsupMNA-final.pdf>

²⁹ Ibid.

L'ORK regrette que ni la pratique, ni le projet de règlement grand-ducal ne prévoit des critères objectifs pour l'évaluation de l'intérêt supérieur des mineurs non accompagnés, ni l'obligation de tenir compte des vulnérabilités particulières, dont notamment le sexe, l'identité de genre, l'orientation sexuelle, le handicap ou encore le risque d'être exposé à la traite des êtres humains ou la mutilation génitale féminine. Ce sont pourtant des éléments qui devraient être pris en compte dans toute décision de la Commission, de la même façon que la situation spécifique de chaque enfant dans son pays d'origine. Il est à craindre que la Commission ne retienne l'intérêt supérieur de l'enfant que comme étant l'équivalent d'un retour dans la famille d'origine. Or, l'intérêt de l'enfant peut en être tout autre.

Bien que la réunification familiale soit généralement considérée comme favorable à l'intérêt supérieur de l'enfant, ce n'est pas toujours le cas, soit à cause des risques existants à l'endroit où vivent les parents, soit à cause des risques que représentent les parents ou la famille eux-mêmes. Il arrive, par exemple, que les parents aient été précédemment impliqués dans la traite de l'enfant ou qu'ils soient incapables de le protéger contre une traite secondaire. Quel que soit l'endroit, il faut éviter la réunification familiale dans les cas où les parents maltraitent ou négligent l'enfant (article 9.1 de la CIDE). La réunification familiale devrait être évitée s'il existe un risque raisonnable qu'elle débouche sur la violation de droits fondamentaux de l'enfant.

Une équipe pluridisciplinaire devrait donc prendre en considération, entre autres aspects, la situation en matière de sûreté, de sécurité et autres, notamment la situation socioéconomique, attendant l'enfant à son retour ; les possibilités de prise en charge de l'enfant ; l'opinion exprimée par l'enfant et les opinions des personnes subvenant à ses besoins ; le degré d'intégration de l'enfant dans le pays d'accueil et la durée de l'éloignement de son pays d'origine ; le droit de l'enfant de préserver son identité, y compris sa nationalité, son nom et ses relations familiales, et la nécessité d'une certaine continuité dans l'éducation de l'enfant, ainsi que son origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique.

Les autres aspects connexes qui devraient être pris en considération sont notamment le risque d'exposition de l'enfant aux sévices et à l'exploitation sexuelle, ainsi qu'aux pratiques traditionnelles néfastes; l'existence de schémas discriminatoires à l'égard des filles ; la disponibilité et la qualité des services de santé et d'éducation ; les possibilités d'intégration sociale à la communauté et la capacité de cette dernière à s'occuper des enfants et à les protéger, en particulier les enfants ayant des besoins spéciaux.

Rester dans le pays d'accueil peut être la solution qui sert le mieux l'intérêt supérieur de l'enfant, soit pour des raisons humanitaires, soit parce que ses parents séjournent dans ce pays, soit parce qu'il n'est pas possible ou souhaitable que l'enfant rejoigne ses parents dans leur pays d'origine ou dans un pays tiers.

Le 16 juin 2020 le Conseil d'État a émis son avis sur le projet de Règlement relatif à la composition et au fonctionnement de la commission consultative de l'intérêt supérieur des mineurs non accompagnés prévue à l'article 103 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.³⁰ L'ORK partage l'avis du Conseil d'État que l'OKaJu ne peut avoir une participation directe dans une procédure de prise de décision par une administration. C'est la raison pour laquelle l'ORK avait proposé d'y avoir un statut d'observateur, afin de pouvoir vérifier efficacement si les droits de l'enfant soient respectés. Dans son avis, le Conseil d'Etat s'est cependant opposé au statut d'observateur de l'OKaJu. Néanmoins, sur base de son mandat légal, il est clair que l'OKaJu peut être saisi de tout dossier concernant un enfant sur le territoire luxembourgeois, et qu'il peut à tout moment s'autosaisir pour analyser les pratiques d'une instance publique ou privée en charge de dossiers qui concernent des enfants.³¹

L'OKaJu regrette que l'évaluation de l'intérêt supérieur prévu par le projet de Règlement appartienne uniquement à des représentants d'administrations de l'État et d'instances judiciaires qui ne possèdent pas les compétences des professionnels de la protection de l'enfance. L'OKaJu rappelle que des lignes directrices de l'UNHCR soulignent que « ces décisions devraient être prises par un organe indépendant de protection de l'enfance qui a l'expertise pour considérer l'intérêt supérieur de l'enfant et qui ne court aucun risque d'être pris dans un conflit d'intérêt entre l'intérêt supérieur de l'enfant et la politique nationale en matière d'immigration ». ³² En outre, les témoignages d'un éducateur, d'un professeur, d'un membre du CEPAS, et/ou d'un tuteur seraient importants pour pouvoir déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant.



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.

Comme l'avait déjà conclu le rapport annuel de 2013 : « Children on the move », enfants en mouvement : pour eux c'est toujours une migration subie, soit due à des événements ou bien choisie par les adultes.

Depuis le 2013, l'ORK salue les développements qui ont eu lieu au Luxembourg en matière de migrations et surtout en ce qui concerne les enfants migrants. Des lois définissent désormais les mineurs non accompagnés et leur octroient des droits, l'attention sur l'intérêt supérieur de l'enfant a augmenté aussi pour ces enfants, et des centres d'accueil réservés aux enfants ont été mis en place et fonctionnent relativement bien.

³⁰ Loi du 4 décembre 2019 portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, article 3.

³¹ Loi de 1 avril 2020 instituant l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher, article 2(3).

³² <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/58434>

Mais à côté de ces progrès, des inquiétudes persistent, notamment en matière de rétention de familles migrantes avec enfants, ou par rapport à l'information que reçoit un enfant demandeur de protection internationale sur son propre dossier, ou encore par rapport à la réunification familiale. Les recommandations de légiférer concernant la kafala ou les enfants roms restent aussi sans suite. Les mutilations génitales féminines sont bien interdites par la loi,³³ mais les efforts pour protéger les filles à risque font encore défaut. On attend encore une stratégie ou plan d'action national pour faire face à cette problématique qui, avec les flux migratoires actuels, touchera nécessairement la société luxembourgeoise. Ces situations nécessitent une clarification au niveau politique et/ou législatif afin de garantir que les enfants concernés par ces sujets puissent aussi bénéficier pleinement de leurs droits.



L'OKaJu plaide pour une meilleure protection pour tous les enfants migrants

Recommandations et observations



- L'OKaJu plaide pour une application des droits de l'enfant, comme énoncés par la CIDE, à tous les enfants, et qui garantit aux enfants migrants d'être protégés, de pouvoir s'intégrer valablement au Luxembourg et de bénéficier d'une solution durable pour leur avenir.
- L'OKaJu considère que, d'un point de vu des droits de l'enfant, il n'est pas acceptable que, pour les enfants migrants qui n'ont pas entamé une procédure de demande de protection internationale, tant l'aide à l'enfance que la protection de la jeunesse puissent se déclarer incompétentes.
- L'OKaJu demande avec insistance que la réforme sur la protection de la jeunesse prévoie expressément que la protection « s'applique à tout enfant se trouvant sur le territoire du Grand-Duché », comme c'est le cas dans l'article premier de la loi sur l'aide à l'enfance.³⁴
- L'OKaJu recommande l'instauration d'un statut juridique pour mineurs non accompagnés, qu'il soit demandeur de protection internationale ou non. Ce statut devrait être accompagné de droits bien précis, notamment le droit à un tuteur dans le sens du Code civil (article 389), et non seulement un administrateur ad hoc qui s'occupe de la procédure administrative.

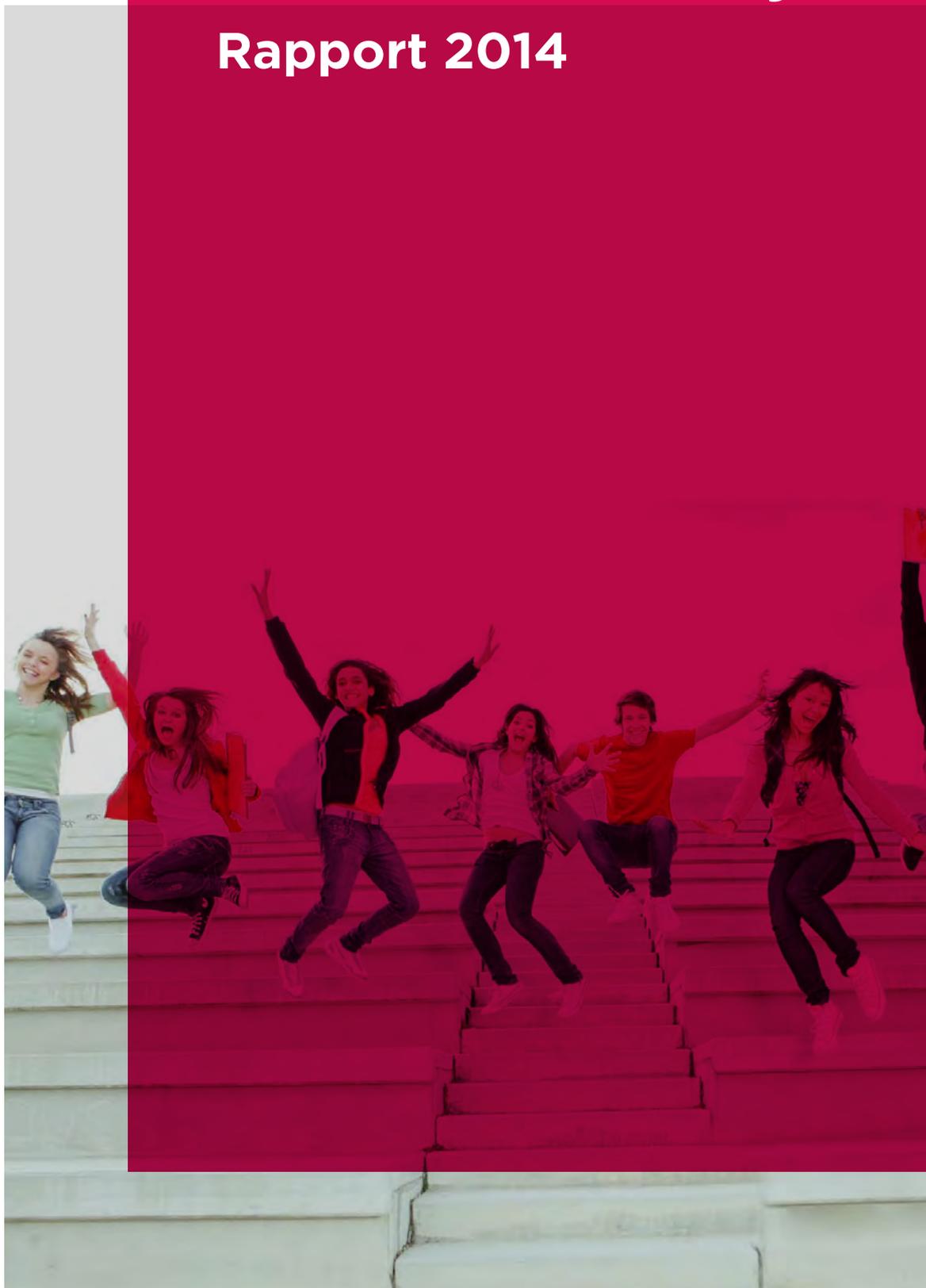
³³ Loi du 20 juillet 2018 portant approbation de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, article 2.

³⁴ La loi du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille, article premier.

La Participation des enfants et des jeunes

Rapport 2014

CHAPITRE 2



La thématique sélectionnée

La thématique clé du rapport 2014 a été la participation des enfants et des jeunes, et elle se fonde sur l'article 12 de la CIDE.

ARTICLE 12 CIDE

1. Les États parties garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité.
2. A cette fin, on donnera notamment à l'enfant la possibilité d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative l'intéressant, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un représentant ou d'une organisation appropriée, de façon compatible avec les règles de procédure de la législation nationale.

Ce choix, qui a été fait à l'occasion des 25 ans de la CIDE, a eu pour objectif de pousser la réflexion au Luxembourg sur la portée du droit de l'enfant à être entendu. Jusqu'où était arrivée, dans notre société, le principe ancré dans la CIDE que l'enfant est un sujet de droits, une personne munie de droits propres, et non plus seulement un objet de protection ?

1. Une question importante liée à ce sujet était aussi celle de l'avocat pour enfants, et de son rôle en tant que représentant des intérêts de l'enfant.

Le rapport précise que :

« La participation des enfants se définit comme un processus continu d'expression et d'implication active des enfants dans la prise de décision à différents niveaux pour les questions qui les concernent. Elle nécessite un partage d'informations et un dialogue entre les enfants et les adultes, sur la base d'un respect mutuel et d'une pleine considération des opinions des enfants en fonction de leur âge et de leur maturité. »³⁵

Le Conseil de l'Europe a également souligné que :

« Les enfants ont le droit d'être entendus et de s'exprimer sur toutes les décisions qui les concernent, que ce soit à la maison, au sein de leur communauté, à l'école ou sur des questions personnelles d'ordre juridique ou administratif. »

Afin de pouvoir exprimer son opinion et participer réellement, l'enfant doit d'abord être informé. Cela implique que les informations et explications doivent non seulement être fournies aux enfants, mais qu'elles doivent être formulées d'une façon adaptée à l'enfant, selon son âge et son niveau de maturité, afin de pouvoir être pleinement comprises.

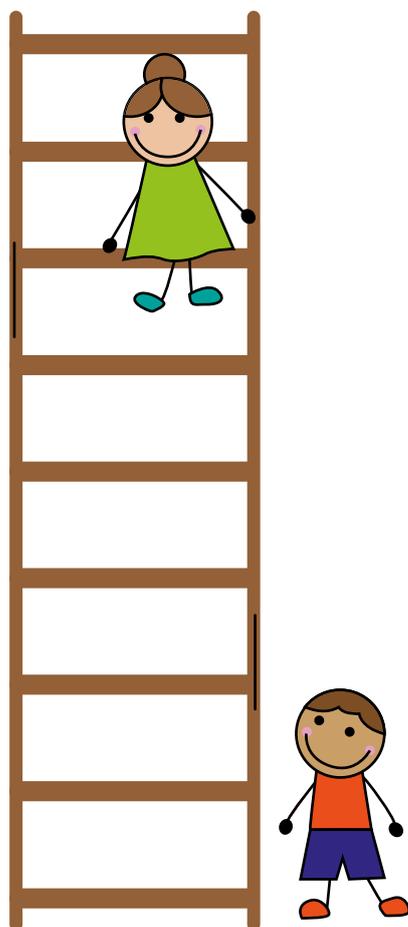
³⁵ Rapport ORK 2014, citant UNICEF.

Ensuite, l'enfant doit pouvoir s'exprimer sans peur, et être écouté. Son opinion doit être prise en compte de façon sérieuse dans la prise de décision, et le décideur doit donner des explications à l'enfant sur comment il a tenu compte de son avis et comment il a pris sa décision. Ensuite, l'enfant doit être informé des voies de recours, et y avoir accès.



La participation des enfants et des jeunes trouve aussi son fondement dans d'autres articles de la CIDE, notamment l'article 13 sur le droit à la liberté d'expression, l'article 14 sur la liberté de pensée, de conscience et de religion, l'article 15 sur la liberté d'association, et l'article 17 qui porte notamment sur l'accès à l'information.

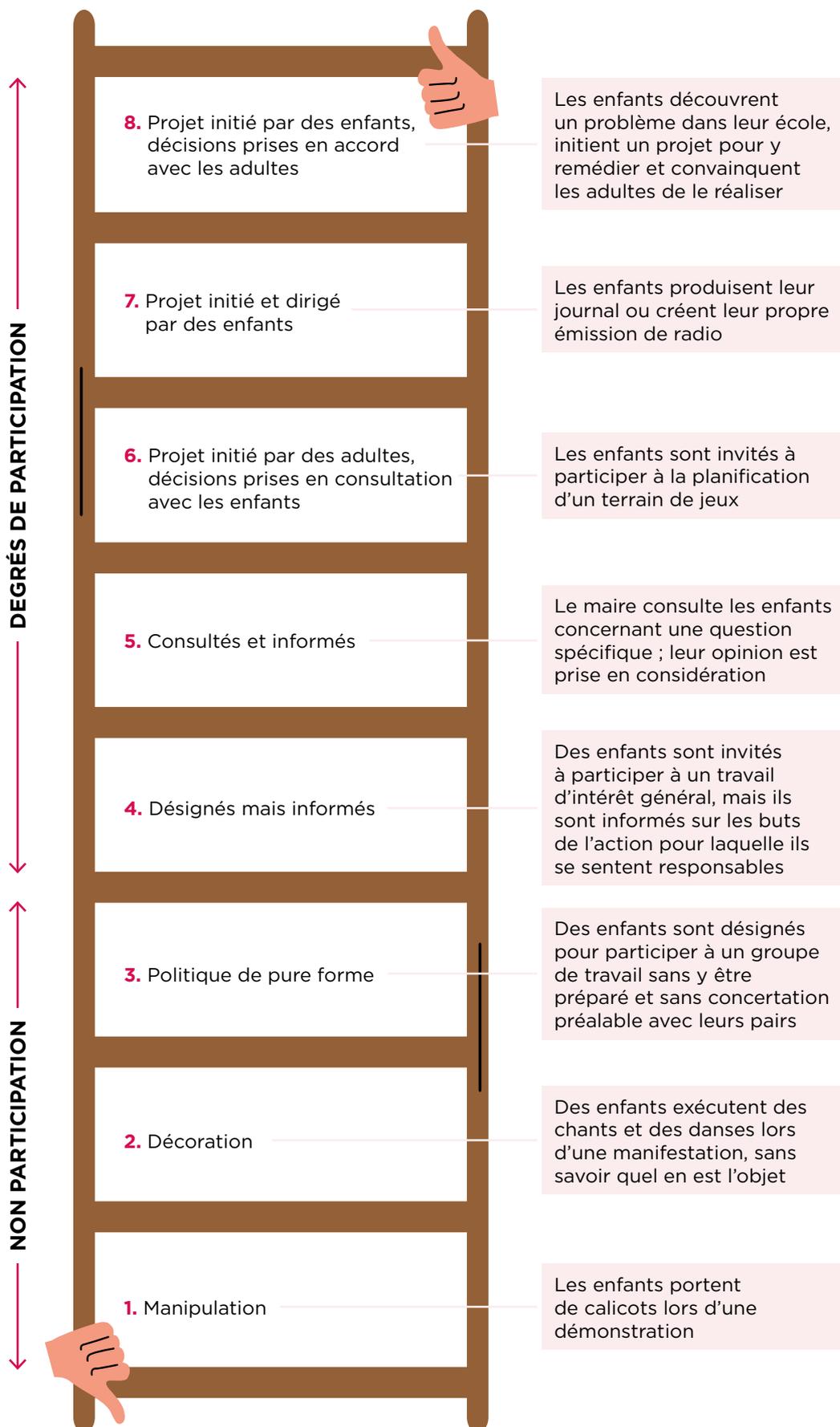
L'échelle de la participation des enfants par Hart³⁶ illustre comment la participation des enfants peut - ou pas - être réelle et significative.



³⁶ UNICEF Innocenti Essays No. 4, Roger A. Hart, Children's participation: from tokenism to citizenship, 1992.

L'ÉCHELLE DE LA PARTICIPATION

Huit niveaux de participation des enfants dans les projets



(La métaphore de l'échelle a été tirée de Essay on adult participation par Sherry Arnstein, 1969. Les catégories ont été ajoutées.)

Dans son rapport de 2014, l'ORK a constaté que le fondement de la reconnaissance des enfants en tant qu'acteurs - participants actifs - de la société serait de codifier les droits de l'enfant dans la Constitution luxembourgeoise. Cela montrerait l'aspect fondamental et inviolable des droits de l'enfant et donnerait un signal fort que les droits des citoyens les plus jeunes de notre pays comptent autant que ceux des adultes.

Or, cela n'est malheureusement pas encore le cas au Luxembourg, et le Rapport de 2014 a montré plusieurs exemples où les droits de l'enfant d'être informé, d'exprimer son opinion, et d'être réellement entendu n'étaient pas respectés.

C'est le cas, notamment, par rapport à la participation des enfants au niveau judiciaire, où l'enfant est impliqué dans différentes procédures judiciaires sans toujours bénéficier d'un droit actif de participation. En effet, les articles 388-1 et 388-2 du Code civil prévoient uniquement la possibilité de nomination d'un avocat pour enfants dans les affaires qui le concernent. Même devant le juge de la protection de la jeunesse pour une violation de la loi, la nomination d'un avocat pour le jeune en conflit avec la loi n'est pas obligatoire et/ou automatique.

Par rapport aux mesures de placement judiciaire des enfants, ces décisions pouvaient - et peuvent toujours - être prises par voie de mesure de garde provisoire, sans que l'enfant soit d'abord entendu par un juge. Une décision de placement peut ensuite rester en vigueur pendant des années sans être réexaminée, et donc sans consulter le jeune sur comment il vit sa situation et/ou si le placement est (toujours) dans son intérêt.

Ces problèmes, entre autres, pourraient être résolus par l'adoption d'une nouvelle loi sur la protection de la jeunesse, chose que l'ORK prône de façon insistante et continue depuis des années.³⁷

Les manquements de la mise en œuvre des droits de l'enfant à participer et à s'exprimer, surtout dans les situations qui le concernent directement, se sont également constatés dans le domaine de la famille, et notamment en cas de divorce ou séparation des parents, où la question de la garde de l'enfant devient primordiale.

Aussi, pour assurer que la voix de l'enfant soit entendue, surtout dans des décisions judiciaires qui le concernent, chaque enfant devrait avoir le droit à un avocat spécialisé, qui aurait le statut formel d'avocat pour enfants. En effet, beaucoup de situations négatives pourraient s'éviter ou se résoudre si l'enfant était, de façon systématique, représenté par un avocat spécialisé, responsable de fournir à l'enfant toutes les informations pertinentes et d'écouter son point de vue de manière neutre et impartiale.

³⁷ Pour plus de détails à ce sujet, voir Chapitre 8.

L'ORK a recommandé en 2014 que, pour les juges et les avocats pour enfants, une formation spéciale devrait être établie et fournie de façon obligatoire. Le mandat de ces professionnels devrait aussi clairement spécifier leurs rôles et compétences, qui doivent inclure non seulement des compétences purement juridiques mais également des compétences pédagogiques et des connaissances sur l'écoute active, la représentation de l'enfant et le développement de l'enfant au niveau psychologique, ainsi que l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Or, le Barreau du Luxembourg organise des formations qui se limitent souvent à l'aspect juridique et procédural. L'ORK a proposé d'y ajouter surtout une vraie méthode en ce qui concerne l'évaluation de l'intérêt de l'enfant par rapport aux autres intérêts en cause.

Dans la pratique, l'argumentation juridique des avocats se limite souvent à une pure affirmation abstraite de ce qu'est l'intérêt supérieur de l'enfant, sans pourtant établir en quoi consiste l'intérêt supérieur de l'enfant par rapport aux autres intérêts en cause, ni ce que veut dire l'intérêt supérieur de l'enfant en question dans un cas précis. Le concept de l'intérêt supérieur de l'enfant comme une considération primordiale ne doit pas être utilisé pour cautionner ou légitimer l'opinion personnelle de l'avocat. Comme explicité dans l'introduction, l'intérêt supérieur de l'enfant n'est pas non plus le même pour tous les enfants, mais change par rapport aux différentes situations, contextes, et familles en cause.

La communication représente un autre aspect crucial dans la relation avocat - enfant. En effet, la communication n'est pas toujours évidente pour des avocats qui ne sont pas habitués à être confrontés à des enfants dans leur quotidien. En même temps, la communication peut être compliquée pour des enfants qui font face à des situations difficiles pendant, par exemple, une procédure de divorce de leurs parents. Dans ce type de situations, les enfants, surtout les plus jeunes, peuvent avoir du mal à se confier à des personnes inconnues. Cela nécessite des capacités de dialogue et de communication empathique et pédagogique adéquates.

Les recommandations émises en la matière

Dans toute décision qui concerne l'enfant de façon directe, qu'elle soit judiciaire ou non, la participation des enfants devrait être conçue comme étant un principe de base, faisant partie intégrale de tout processus.

Les recommandations principales élaborées par l'ORK lors du rapport annuel sur la participation des enfants et des jeunes étaient les suivantes :

- Que **la participation soit un principe de travail avec les enfants**, de façon générale. Il existe toute une série d'initiatives et de lignes directrices qui devraient inspirer et encourager des enseignants dans les écoles ou des éducateurs dans les maisons relais et les maisons de jeunes à mettre sur pied des projets qui permettent aux enfants et aux jeunes de participer à la planification et à la création de leurs activités et de leur cadre de vie. Si la réalisation de tels projets, voire l'établissement d'une culture participative, requièrent un engagement certain des adultes, ceux-ci seront récompensés par des enfants et de jeunes qui sont heureux et motivés, qui se sentent valorisés et qui s'impliquent.
- Que des **procédures de plainte** soient mises en place au niveau des différentes structures d'accueil (classes, écoles, maisons relais, foyers, clubs sportifs etc.). Ces procédures de plainte et de réclamation doivent être clairement identifiées et régies par des lignes de conduite qui permettent aux enfants de parler de leurs préoccupations sans devoir craindre des sanctions.
- Que la parole de l'enfant devienne coutume devant la justice, et qu'une mission générale soit donnée à l'avocat pour enfant.
- Qu'un formulaire et/ou un dépliant simple et « child friendly » soient mis à disposition des enfants et jeunes sur l'assistance judiciaire pour les mineurs.
- Qu'une formation spéciale soit mise en place pour les avocats pour enfants, et qu'un statut et un règlement intérieur soient établis pour les avocats d'enfant afin de donner une meilleure connaissance de leur fonction et de leur mission.
- Prévoir un même juge pour toutes les affaires familiales rassemblant les compétences de juges de la jeunesse, des tutelles, du divorce, du référé (divorce, jeunesse, tutelle) et du juge de paix (fixe les aliments).

Évolution depuis le rapport de 2014

Par rapport à la participation des enfants et des jeunes, peut-on dire qu'il y a eu des vrais progrès depuis que cette thématique a été choisie par l'ORK en 2014 ?

En reprenant les recommandations, on peut constater que la plupart reste à mettre en œuvre et qu'il reste encore du chemin à faire avant que le Luxembourg puisse se réclamer d'une démocratie qui promeut la participation des enfants, pour reprendre les termes de Hart.³⁸

³⁸ Roger Hart, « Monter l'échelle de la participation » : « Un pays est démocratique dans la mesure où ses citoyens participent à la vie de la société, notamment au niveau communautaire. La confiance et les compétences nécessaires à la participation s'acquièrent progressivement par la pratique. C'est pourquoi les enfants devraient se voir offrir davantage d'occasions de coopérer. »

Pour faire de la participation des enfants un principe de travail, comme l'ORK l'a recommandé en 2014, il existe un large éventail de méthodes, allant des instruments de participation structurels, comme par exemple les conseils des enfants au niveau local et régional, jusqu'aux processus de consultation ad hoc liés à une question particulière. Ces méthodes peuvent inclure des focus groups, des questionnaires, des consultations de groupes d'enfants spécifiquement ciblés selon leurs besoins ou leur tranche d'âge.

Un risque avec ces initiatives est que seulement des enfants privilégiés participent, et que les enfants en situations de précarité soient exclus. Pour garantir que tous les enfants aient les mêmes chances de participer, il faut veiller à inclure les enfants vivant en situation précaire et à adapter le processus de participation en fonction de l'âge et des aptitudes des enfants. Cela nécessite des ressources et des soutiens qui doivent venir des adultes.³⁹

En même temps, il faut également faire en sorte d'encourager les enfants ayant développé leurs propres initiatives, sans l'implication d'adultes.⁴⁰

Bien que beaucoup de choses restent à mettre en place, il est également important de reconnaître les progrès qui existent, notamment en matière judiciaire avec l'institution du juge de la famille.

La Loi du 27 juin 2018 instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale et portant modification de l'article 1007-50 du nouveau Code de procédure civile a en effet introduit une particularité, en donnant une voix effective à l'enfant en cas de séparation de ses parents.⁴¹

La procédure de divorce a ainsi fait l'objet d'une profonde refonte grâce à la réforme qui a pris effet le 1^{er} novembre 2018. Avec cette réforme, la procédure d'avant, qui s'était souvent révélée difficile à mettre en place, compliquée et qui s'étirait fâcheusement dans le temps, a été simplifiée. Désormais un seul juge – le juge aux affaires familiales – est compétent pour connaître et superviser les procédures de divorce et d'autorité parentale. Une des recommandations de l'ORK en 2014 avait justement attiré l'attention sur cette procédure complexe et suggéré de soumettre la procédure à un juge unique.

Le juge aux affaires familiales est désormais en charge de toutes les demandes concernant le divorce, la séparation de corps et mesures provisoires pendant la procédure de divorce, l'autorisation de mariage des mineurs, contrats de mariage et régimes matrimoniaux, l'exercice de l'autorité parentale ainsi que la pension alimentaire.

En outre, la nouvelle loi permet à l'enfant, à sa demande, de devenir partie au procès de divorce de ses parents si ses intérêts se trouvent en conflit avec ceux de ses parents.

³⁹ Eurochild, Vade-mecum : La participation des enfants aux décisions publiques, disponible sur : https://www.eurochild.org/fileadmin/public/05_Library/Thematic_priorities/05_Child_Participation/Other/VadeMecum_PED_def_.pdf

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Loi du 27 juin 2018 instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale.

Art. 1007-50 du Code de procédure civile précise que :

Nonobstant les dispositions de l'article 1007-3, le mineur capable de discernement peut s'adresser au tribunal pour toute demande relative à une modification de l'exercice de l'autorité parentale ou de l'exercice du droit de visite et d'hébergement.

Dans ce cas, le tribunal nomme, par voie d'ordonnance, un avocat au mineur dans un délai de quinze jours.

L'avocat du mineur aura pour mission, après consultation du mineur, d'introduire une requête en modification de l'autorité parentale respectivement du droit de visite et d'hébergement.

Lorsqu'un avocat a déjà été attribué au mineur, la demande du mineur sera transmise sans délai à son avocat.

La requête de l'avocat de l'enfant, en vertu de l'article 1007-3, doit être introduite endéans un délai d'un mois à partir de la nomination de l'avocat respectivement de la communication de la demande de l'enfant à son avocat.

L'ordonnance de nomination d'un avocat au mineur est notifiée aux parents. La requête de l'avocat du mineur, déposée au tribunal, est notifiée aux parents.

L'ordonnance de nomination d'un avocat à l'enfant n'est pas susceptible d'appel.

Le tribunal peut proposer au mineur et à ses parents une mesure de médiation au sens de l'article 1251-1 et suivants.

Cet article du Code de Procédure civile donne bien à l'enfant le droit d'être représenté par un avocat, mais laisse à la discrétion du juge choix d'entendre l'enfant directement.

L'ORK remarque qu'il faudrait aussi garantir à l'enfant le droit de faire appel contre une représentation inadéquate de ses intérêts, en demandant à changer d'avocat.

Néanmoins, ceci représente, aux yeux de l'ORK, un grand pas en avant en ce qui concerne la participation des enfants en matière judiciaire devant le juge aux affaires familiales. Il serait souhaitable que dans toutes les procédures judiciaires, à savoir aussi en matière de protection de la jeunesse, les enfants aient toujours la possibilité de demander d'être entendus - par le biais d'un avocat ou directement.

Parlement des jeunes - Jugendparlament

Le Parlement des jeunes a été institutionnalisé par la loi de la jeunesse du 4 juillet 2008. Il a comme objectif principal de favoriser l'engagement des jeunes dans la société et de rapprocher les jeunes et le monde politique. Tous les jeunes âgés entre 14 et 24 ans habitant au Luxembourg ou fréquentant un établissement scolaire luxembourgeois ont l'occasion de discuter et débattre avec d'autres jeunes sur des sujets qui l'intéressent et qui abordent leur vie quotidienne.

Depuis sa création, le Parlement des jeunes a multiplié les campagnes de présentation et sensibilisation à travers les lycées de tout le pays. La visibilité des jeunes auprès de la chambre des députés a aussi subi une

mutation grâce notamment aux audiences organisées depuis 2008 auprès de la chambre des députés. Ces audiences représentent un moment clé pour les jeunes parlementaires, qui peuvent alors partager leurs opinions et avis avec les Députés et Ministres en fonction. Dans ce cadre, des discussions constructives ont lieu et des résolutions ou avis sur des projets de lois qui impliquent directement la jeunesse sont présentés, comme p.ex. le projet de loi 7265 portant modification du Code du travail en vue d'introduire un régime de stage pour élèves et étudiants.

En termes de progrès depuis le rapport du 2014, on peut constater que, depuis le 2017/18, les résolutions du Parlement des jeunes font l'objet d'un suivi afin d'en assurer l'efficacité. Ainsi sont organisés des entrevues avec tous les partis représentés dans la Chambre des Députés, de leurs sections « jeunes » ainsi qu'avec les Ministres compétents en vue des thèmes et matières abordés dans les résolutions.

Le Parlement des jeunes a exprimé son ambition de vouloir introduire un droit de vote à partir de 16 ans, quoique le referendum de 2015 à ce sujet a donné lieu à un résultat décevant. Dans ce contexte il souhaite s'investir pour qu'il y ait plus de cours de citoyenneté dans les lycées du pays pour notamment éveiller un intérêt des jeunes pour la politique en général.

Le Parlement des jeunes est une initiative très importante et dynamique qui, avec ses environ 160 membres, a fait part de plus de 100 résolutions depuis sa création il y a 12 ans. Cependant, avec environ 100.000 enfants au Luxembourg, il est évident que cet organe ne peut, à lui seul, suffire pour parler d'une véritable participation des enfants dans la société.

La participation dans l'éducation non-formelle

Au Luxembourg, l'éducation non-formelle de l'enfant constitue une pierre angulaire dans la mise en œuvre de la participation de l'enfant dans son propre processus éducatif.

Selon le Règlement grand-ducal du 28 juillet 2017 portant établissement du Cadre de référence national « Éducation non formelle des enfants et des jeunes », la participation est inscrite comme l'une des caractéristiques majeures des structures d'éducation non-formelle pour les enfants en bas âge.⁴²

Parmi ces structures, on trouve les crèches et les maisons-relais. Ce sont des structures sensées valoriser particulièrement la transmission de « compétences sociales et personnelles ainsi que la promotion et le renforcement de l'implication de l'enfant dans les processus politiques et sociétaux ».⁴³ Or, ceci est le cas pour certaines crèches et maisons-relais dans le pays, mais on ne peut pas encore dire que c'est la pratique établie.

⁴² p. II.5 Caractéristiques de l'éducation non formelle, <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/rgd/2017/07/28/a760/jo>

⁴³ Harrings, Rohlf & Palentien, *Perspektiven der Bildung: Kinder und Jugendliche in formellen, nicht-formellen und informellen Bildungsprozessen*, Springer 2007, p.9.

QUELQUES EXEMPLES DE BONNES PRATIQUES

Päiperlek

A titre d'exemple, la maison relais Päiperlek adopte une approche très respectueuse de l'enfant et de son autonomie. En tant que personnalité individuelle, l'enfant est entendu afin de connaître ses opinions. Celles-ci sont prises en considération par le biais de la participation, notamment la formulation de ses idées et souhaits, la recherche des moyens de concrétisation pour la réalisation des idées. L'équipe pédagogique veille en outre à ce qu'elle soit à l'écoute des enfants et que l'information se fasse mutuellement entre eux. L'équipe de la maison Päiperlek considère que la participation ne peut fonctionner que dans « le quadrilatère de responsabilité entre enfants, personnel éducatif, tuteurs et institutions ».⁴⁴ En outre, la valorisation de la participation est mise en évidence par la constitution rédigée par l'équipe de la maison Päiperlek. En effet, toutes les décisions qui sont prises ensemble avec les enfants se font dans le respect de celle-ci.

Une telle approche de dialogue entre adulte et enfant permet non seulement à ce dernier de s'épanouir dans un environnement sain dans lequel sa voix est valorisée, mais permet également de familiariser l'enfant avec les structures démocratiques et à prendre plus de responsabilités.

Kannerbureau Woltz

Le Kannerbureau Woltz est un service fondé sur les droits des enfants tels qu'inscrits dans la Convention relative aux droits de l'enfant. L'objectif du service est la planification et la mise en œuvre commune des projets gérables avec la participation active de l'enfant. L'idée du service repose sur l'apport des idées des enfants à l'élaboration des projets communaux. Les enfants, impliqués dans le processus démocratique, se développent dans un environnement dans lequel le sentiment de la valeur de leur voix et de l'importance de leur participation est éveillé et favorisé.⁴⁵

L'éducation formelle

L'enseignement fondamental au Luxembourg est réglé par la loi du 6 février 2009 relative à l'organisation de l'enseignement fondamental. Les objectifs principaux de l'enseignement fondamental sont définis à l'article 6 qui vise à développer, à côté des compétences linguistiques et intellectuelles, la citoyenneté, le sens de la responsabilité et le respect d'autrui.

Dans le cadre de l'éducation formelle, la participation active des enfants dans la structure de l'enseignement et des activités éducatives, ainsi que dans l'organisation de la journée d'école, n'est pas encore très répandue. En effet, bien que des exemples de bonnes pratiques existent et sont prometteurs, ils sont loin d'être représentatifs pour le territoire national entier, et restent plutôt sporadiques et/ou isolés.

⁴⁴ <https://www.paiperlek.lu/kopie-von-haltung-zum-kind>

⁴⁵ <https://www.kabu.lu/fr>

Une initiative plus récente qui, selon OKaJu mériterait plus d'attention, est la UP-Foundation (UP).⁴⁶ UP a quatre domaines d'activités :

- NET pour des partenariats efficaces. UP organise une plate-forme d'échange afin de mettre en réseau les initiatives innovantes pour mieux les soutenir.
- FORUM pour les débats sociétaux. UP organise des forums de discussion et de débats positifs sur les défis actuels de l'éducation.
- LAB pour les innovations sociales. UP soutient de nouvelles solutions dans le domaine de l'éducation.
- AWARD pour les expériences méritoires. UP prime les initiatives efficaces dans l'éducation.

Ainsi, la UP Fondation estime que l'éducation ne se limite pas à ce qui se passe à l'école mais qu'elle s'organise partout. UP soutient des mesures qui favorisent l'interaction entre l'éducation formelle, non formelle et informelle, ainsi que la formation tout au long de la vie. Elle s'engage pour l'Équité des chances par l'éducation pour garantir un meilleur développement de l'individu et de la société. Elle estime que l'éducation est force motrice de progrès sociétal et soutient l'engagement solidaire de la société civile pour l'éducation au Luxembourg et à l'étranger.

L'OKaJu estime que la UP Foundation correspond bien à ce dont la société luxembourgeoise a besoin à ce stade. Une plateforme active qui permet aux enfants d'exprimer leur voix, puisque ce réflexe n'existe pas dans nos coutumes. Il est donc vivement à recommander que de telles antennes se développent au niveau national afin de permettre à tous les enfants résidents du Grand-Duché d'en profiter. Cependant, force est de constater que le réseau de coopération mis en place par la UP Fondation se heurte à des barrières réglementaires et des obstacles à l'innovation.

L'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre de la participation

L'intérêt supérieur de l'enfant et le droit à la participation vont vraiment main dans la main, et il est difficile – voire impossible – de concevoir le premier sans s'occuper du dernier.

Concrètement, cela veut dire que, chaque fois que l'intérêt supérieur d'un enfant spécifique est évalué, il importe d'inclure dans cette évaluation ce que l'enfant dit lui-même. Pour faire cela d'une façon respectueuse de ses droits, l'enfant doit être préalablement informé de quoi il s'agit et de pourquoi on souhaite qu'il s'exprime. Il faut aussi faire en sorte que l'enfant puisse

⁴⁶ www.upfoundation.lu

s'exprimer en toute sécurité et confiance, notamment en lui permettant de se faire accompagner d'une personne de son choix, et en lui expliquant qu'il a le droit de ne pas répondre s'il ne se sent pas à l'aise de le faire, et qu'il a le droit de mettre fin à sa propre participation à n'importe quel moment si cela devient trop difficile pour lui. Si l'enfant est invité à participer sous forme d'entretien ou d'audience / interrogatoire, il faut que la personne qui l'interroge soit formée pour le faire, et que cette personne possède les compétences pédagogiques pour poser des questions appropriées à la situation, la maturité et l'âge de l'enfant.

L'article 12 de la CIDE souligne qu'écouter un enfant ne suffit pas. Il faut aussi que l'opinion de l'enfant soit réellement prise en considération, et le décideur doit être en mesure d'offrir des explications à l'enfant sur comment son avis a été pris en compte. Des voies de recours sont aussi indispensables, pour permettre à l'enfant de contester une décision prise à son égard et avec laquelle il/elle est en désaccord. Pour cela, en justice, l'avocat de l'enfant est indispensable en tant que représentant mais aussi en tant que personne ressource pour l'enfant qui, seul, n'aurait pas toujours moyen de s'exprimer de façon audible.

Enfin, il est important de rappeler que l'article 12 de la CIDE n'oblige pas l'enfant à participer. Le droit à la participation est un choix et non une obligation.

Pour garantir une participation effective, éthique et durable des enfants, neuf critères ont été développés : Le processus doit être 1) transparent et informatif, 2) volontaire, 3) respectueux, 4) pertinent, 5) adapté aux enfants, 6) inclusif, 7) soutenu par une formation, 8) sûr et prenant en compte tous les risques, et 9) responsable.⁴⁷



L'intérêt supérieur de l'enfant et la participation de l'enfant vont main dans la main.



⁴⁷ Gerison Lansdown, "Every Child's Right to be heard: A resource guide on the UN Committee on the Rights of the Child General Comment No. 12", Save the Children UK et UNICEF, 2011.

Recommandations et observations



- L'OKaJu réitère sa recommandation de 2014, toujours d'actualité, que **la participation doit être un principe de travail avec les enfants**. Ceci doit être le cas dans tous les secteurs de la société, que ce soit dans l'éducation formelle ou informelle, la santé, le handicap, de la justice ou... de la promotion et de la défense des droits de l'enfant (OKaJu 😊).
- L'OKaJu plaide pour la mise en place de véritables outils participatifs pour les enfants. Par exemple d'instaurer des **procédures de plainte** au niveau des différentes structures d'accueil (classes, écoles, maisons relais, foyers, hôpitaux, clubs sportifs etc.). Ces procédures de plainte et de réclamation doivent être clairement identifiées et régies par des lignes de conduite qui permettent aux enfants de parler de leurs préoccupations sans devoir craindre des sanctions.
- L'OKaJu insiste sur le fait que les représentants des enfants, notamment les avocats pour enfants, doivent être formés tant au niveau des droits de l'enfant qu'au niveau de l'écoute et de la communication à établir avec l'enfant. Une telle formation ne doit pas uniquement se baser sur des textes juridiques, mais inclure des connaissances en matière de psychologie de développement et des compétences pédagogiques. La mission de l'avocat pour enfants devrait s'inscrire dans le cadre d'une déontologie spécifique.



**Familles en crise :
Parentalité et Droits
de l'Enfant
Rapport 2015**

CHAPITRE 3



La thématique sélectionnée

En 2015, le choix de la thématique pour le rapport annuel de l'ORK a été celui des familles en crise : parentalité et droits de l'enfant. Ce choix a été, au moins partiellement, justifié par les nombreux dossiers devant l'ORK qui concernent justement le sujet de la famille et des difficultés que les problèmes au sein de l'unité familiale peuvent provoquer pour les plus jeunes membres de cette unité.

En outre, le choix de cette thématique était une façon de souligner que deux réformes de loi fondamentales pour assurer les droits de l'enfant, celle sur la loi sur le divorce et celle sur la loi sur la protection de la jeunesse étaient « bloquées depuis des décennies ». L'ORK a ainsi son incompréhension face à cette situation, qui pourtant ne cesse pas d'avoir un impact nuisible pour un grand nombre d'enfants et familles.

Qu'est-ce donc la parentalité selon l'ORK ? Le Rapport de 2015 reprend trois axes principaux : 1) L'exercice de la parentalité, qui fait référence aux droits et devoirs liés à la parentalité, et notamment à l'autorité parentale, qui appartient au père et à la mère jusqu'à la majorité ou l'émancipation de l'enfant pour le protéger dans sa sécurité, sa santé, et sa moralité, pour assurer son éducation et permettre son développement, dans le respect dû à sa personne ; 2) L'expérience de la parentalité, qui évoque les dimensions et les transformations subjectives et psychiques, conscientes et inconscientes, qui se jouent lors du processus de devenir parent. L'expérience de la parentalité passe par le désir d'avoir un enfant, par la naissance, par le quotidien avec le bébé. Elle induit des changements dans les rapports du couple, dans les rapports aux autres, dans la structure psychique de la mère et du père ; et 3) La pratique de la parentalité, c'est-à-dire les tâches quotidiennes que les parents ont à remplir auprès de l'enfant.

La parentalité est une expérience personnelle et de couple, mais elle s'inscrit également dans le contexte juridique, institutionnel, culturel et économique d'un pays, ainsi que dans un contexte social, médical et psychologique.

Et c'est justement pour cette raison qu'il est si important que des bonnes bases juridiques et institutionnelles soient mises en place dans la société, afin de favoriser une vie de famille de qualité pour ses citoyens et résidents. A travers son rapport de 2015, l'ORK a essayé de faire passer un message clair et explicite sur l'importance d'investir les ressources adéquates pour soutenir les familles et les enfants au Luxembourg. Un tel travail passe par des réformes politiques et juridiques, par la formation des professionnels travaillant avec des enfants et des familles, par des services socio-médicaux accessibles et de qualité, ainsi que par des formations et initiatives pédagogiques pour les futurs parents et néo-parents.

La Convention Internationale des Droits de l'Enfant (CIDE), octroie aux enfants des droits de façon directe, établit le droit de chaque enfant de vivre en famille.

ARTICLE 9 CIDE

1. Les États parties veillent à ce que l'enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré, à moins que les autorités compétentes ne décident, sous réserve de révision judiciaire et conformément aux lois et procédures applicables, que cette séparation est nécessaire dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Une décision en ce sens peut être nécessaire dans certains cas particuliers, par exemple lorsque les parents maltraitent ou négligent l'enfant, ou qu'une décision doit être prise au sujet du lieu de résidence de l'enfant.
2. Dans tous les cas prévus au paragraphe 1 du présent article, toutes les parties intéressées doivent avoir la possibilité de participer aux délibérations et de faire connaître leurs vues.

Les États parties respectent le droit de l'enfant séparé de ses deux parents ou de l'un d'eux d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant.

Lorsque la séparation résulte de mesures prises par un État partie, telles que la détention, l'emprisonnement, l'exil, l'expulsion ou la mort (y compris la mort, quelle qu'en soit la cause, survenue en cours de détention) des deux parents ou de l'un d'eux, ou de l'enfant, l'État partie donne sur demande aux parents, à l'enfant ou, s'il y a lieu, à un autre membre de la famille les renseignements essentiels sur le lieu où se trouvent le membre ou les membres de la famille, à moins que la divulgation de ces renseignements ne soit préjudiciable au bien-être de l'enfant. Les États parties veillent en outre à ce que la présentation d'une telle demande n'entraîne pas en elle-même de conséquences fâcheuses pour la personne ou les personnes intéressées.

La CIDE rappelle également que la responsabilité d'élever et d'assurer le développement de l'enfant incombe, en premier lieu, aux parents ou, le cas échéant, à ses représentants légaux. Le rôle fondamental des parents dans la mise en œuvre des droits de l'enfant est ainsi reconnu, et la CIDE oblige les États parties à accorder une aide appropriée aux parents pour élever leurs enfants.

Notamment, les États doivent respecter la responsabilité, le droit et le devoir qu'ont les parents de donner à l'enfant l'orientation et les conseils appropriés à l'exercice de ses droits (article 5 CIDE). En outre, les États parties doivent assurer la mise en place d'institutions, d'établissements et de services chargés de veiller au bien-être des enfants (article 18 CIDE).

Les États parties reconnaissent également le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible et de bénéficier de services médicaux et de rééducation. Pour assurer la réalisation intégrale de ce droit, les États doivent prendre les mesures appropriées, notamment pour faire en sorte que tous les groupes de la société, en particulier les parents et les enfants, reçoivent une information sur la santé et la nutrition de l'enfant (...) et bénéficient d'une aide leur permettant de mettre à profit cette information (article 24 CIDE).

En ce qui concerne la notion et les règles autour de la parentalité au Luxembourg, l'ORK s'est posé la question dans son rapport de 2015 si les divisions traditionnelles de filiation, toujours en vigueur dans le Code civil luxembourgeois, ne sont pas trop rigides pour décrire les liens de parenté réellement existants et efficaces dans notre société actuelle. En effet, compte tenu de l'évolution d'une nouvelle parentalité issue du « mariage pour tous », du nombre de divorces et de remariages, du développement des familles « monoparentales », de la multiplication des liens entre les membres des « familles recomposées » des questions pratiques sérieuses se posent, que notre droit ne prend pas en compte.

Le rapport de l'ORK de 2015 avait en effet fait remarquer combien de types et de situations diverses de parentalité existent au Luxembourg. En effet, à côté de la famille « traditionnelle », la liste de variantes peut vite se faire longue. À titre d'exemple, on peut mentionner les familles monoparentales, qui ont souvent des conditions de vie plus difficiles que celles des autres familles, notamment au niveau économique. Un autre exemple sont les parents ayant des problèmes de santé mentale ou étant en situation de handicap, où la vulnérabilité que cela peut impliquer rend parfois une vie avec des enfants plus complexe et nécessitant un soutien externe. Ou encore les très jeunes parents, qui sont eux-mêmes encore des mineurs et pour qui le fait d'assumer le rôle de la parentalité peut se révéler plus compliqué. Et quid des parents migrants et/ou réfugiés, qui manquent souvent les appuis d'une famille élargie ou qui vivent déjà les difficultés liées à l'intégration, la méconnaissance de la langue locale, le chômage et ainsi de suite. Ensuite viennent aussi les parents qui ont des problèmes d'addiction ou les parents qui sont en prison, où la responsabilité et le maintien d'un lien fort avec les enfants peuvent se fragiliser ou se rompre. Et finalement, il y a aussi un besoin réel de tourner le regard vers les parents d'accueil et les parents adoptifs, qui ont d'autres défis pour construire des liens forts avec leurs enfants et qui doivent aussi traverser des procédures longues et lourdes pour se faire reconnaître dans leurs rôles.

Dans toutes ces différentes constellations familiales, il y a des chances et des possibilités que tout se passe bien et que des enfants peuvent grandir dans un milieu sécurisant et enrichissant. Mais il y a aussi des risques que des enfants souffrent des négligences ou des maltraitances, qu'elles leur soient infligées de façon consciente ou inconsciente. Pour éviter cela, et promouvoir le premier scénario, il faut à la base un système étatique, un cadre juridique et institutionnel clairs et forts, qui peuvent soutenir et/ou intervenir là où il y a besoin.

Les recommandations émises en la matière

L'ORK a examiné dans son rapport 2015 la place des parents biologiques dans la législation luxembourgeoise et ses recommandations principales étaient, essentiellement, les suivantes :

La place des parents dans le Code civil

- Un principe unique pour tous les parents quant à la détermination du titulaire de l'autorité parentale, notamment pour les couples, mariés ou non, ou pour les couples de même sexe.
- D'instaurer le principe de l'autorité parentale conjointe même après la séparation. Pour éviter des problèmes de gestion en cas de séparation des parents, il propose cependant de mieux définir les actes usuels et non usuels. L'ORK a aussi conseillé une médiation et consultation obligatoire au divorce.
- De dissocier clairement la titularité de l'autorité parentale de l'exercice de l'autorité parentale. Dans son rapport, L'ORK a renvoyé au principe de la délégation-partage de l'autorité parentale, telle qu'instaurée en France par la loi de 2002, qui garantirait une sécurité juridique à l'enfant vivant dans une famille recomposée par exemple.
- L'ORK a aussi recommandé à tous - parents, avocats et juges - de réfléchir sur une meilleure prise en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant, en plaidant pour des solutions sur mesure et non pas des règles uniformes.

La place des parents dans le cadre de la législation sur la protection de la Jeunesse

- Dans son rapport 2015, L'ORK a critiqué le principe du transfert automatique de l'autorité parentale en cas de placement même provisoire. Ce transfert automatique de l'exercice rend la mise en place d'un travail de collaboration avec la famille difficile, puisqu'il est souvent confondu avec une déchéance de l'autorité parentale, qui constitue une vraie sanction pénale.
- D'insérer, dans le nouveau texte de loi, que le maintien des liens entre l'enfant et ses parents et avec les frères et sœurs, majeurs ou mineurs, doit être facilité et mis en œuvre. Il faut garder des relations fortes avec tous les proches qui comptent pour l'enfant en faisant référence notamment aux principes de la théorie de l'attachement.⁴⁸

⁴⁸ Voir Rapport 2015, page 30.

- D'élaborer un « Recueil des bonnes pratiques », un concept unique basé sur la coparentalité positive, idée reprise de l'ANESM (Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et des services sociaux et médico-sociaux) français.

La place des parents dans la législation sur l'aide à l'enfance

- Une meilleure utilisation des aides en famille. Or, l'ONE réserve les aides en famille en prévention d'un placement ou/et pour les situations où un retour en famille est planifié, alors que pour beaucoup de situations il serait utile de mettre en place un travail avec la famille tout au long d'un placement de l'enfant.
- Que des liens doivent être établis entre la loi sur la Protection de la jeunesse et la loi relative à l'Aide à l'enfance, et que leurs approches doivent être coordonnées. Des réunions de concertation entre professionnels sur la situation des familles en détresse devraient s'imposer pour évaluer les besoins de l'enfant et pour identifier les ressources et compétences des parents.

Évolution depuis le rapport de 2015

En matière de Code civil

Le rapport 2015 avait exposé en détail les différences dans l'attribution de l'autorité parentale en fonction du mariage ou non des parents, ainsi que les différences de traitement et d'évaluation du lien de parentalité d'un point de vue juridique.

Ces incohérences ont finalement pris fin avec l'entrée en vigueur de la loi du 27 juin 2018 portant réforme du divorce. Avec cette loi, plusieurs articles du Code civil relatives à la parentalité ont été modifiés. Un premier changement important concerne l'instauration de l'autorité parentale conjointe pour tous les parents, qu'ils soient mariés ou non mariés, en couple, séparés ou divorcés.

Le nouvel article 375 du Code civil établit le principe de l'exercice commun de l'autorité parentale pour les deux parents. Ce principe vise à maintenir l'implication des parents à l'égard de leurs enfants malgré une diminution des contacts suite à une séparation parentale, en investissant les deux parents du pouvoir et de la responsabilité des décisions concernant les enfants.

Article 375

Les parents exercent en commun l'autorité parentale.

Toutefois, lorsque la filiation est judiciairement déclarée à l'égard du second parent de l'enfant, défendeur à une action en établissement de la filiation, le parent à l'égard duquel la

filiation a été établie en premier reste seul investi de l'exercice de l'autorité parentale, sous réserve d'une décision différente prise par le juge en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant.

L'autorité parentale pourra néanmoins être exercée en commun en cas de déclaration conjointe des parents devant le tribunal.

Article 376

La séparation des parents est sans incidence sur les règles de dévolution de l'exercice de l'autorité parentale.

Chacun des parents doit maintenir des relations personnelles avec l'enfant et respecter les liens de celui-ci avec l'autre parent.

La nouvelle loi établit aussi une définition plus claire de l'autorité parentale, en disposant, dans l'article 372 du Code civil que :

L'autorité parentale est l'ensemble des droits et devoirs ayant pour finalité l'intérêt supérieur de l'enfant.

Elle appartient aux parents jusqu'à la majorité ou l'émancipation de l'enfant pour le protéger dans sa sécurité, sa santé et sa moralité, pour assurer son éducation et permettre son développement dans le respect dû à sa personne.

Les parents associent l'enfant selon son âge et son degré de maturité.

L'OKaJu salue le fait que ce nouvel article fait référence à l'appréciation de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Des articles 372-1 et 372-2 sont introduits à la suite de l'article 372 et prennent la teneur suivante :

Article 372-1

Tout acte de l'autorité parentale, qu'il ait un caractère usuel ou non-usuel, requiert l'accord de chacun des parents lorsqu'ils exercent en commun l'autorité parentale.

Cet accord n'est pas présumé pour les actes non-usuels.

En cas de désaccord, le parent le plus diligent saisit le tribunal qui statue selon ce qu'exige l'intérêt supérieur de l'enfant.

Article 372-2

Chacun des parents contribue à l'entretien et à l'éducation des enfants à proportion de ses ressources, de celles de l'autre parent, ainsi que des besoins de l'enfant.

Cette obligation ne cesse pas de plein droit lorsque l'enfant est majeur.

En 2015, avant la réforme, l'ORK avait plaidé pour l'établissement d'un Recueil des bonnes pratiques qui donnerait une meilleure définition de l'autorité parentale dans ses différentes dimensions afin de préciser ce qui relève des actes usuels et ce qui relève des actes importants liés à l'autorité parentale, afin de circonscrire la sphère d'intervention ouverte aux tiers et celle réservée au(x) parent(s) dans la vie courante.

Alors que la loi a évolué dans le bon sens, un tel Recueil permettrait aux acteurs du terrain de mieux faire la différence entre l'acte important et l'acte usuel, en se basant sur la définition développée par la jurisprudence française : « l'acte non usuel est un acte important, grave, inhabituel, qui rompt avec le passé ou qui engage l'avenir de l'enfant, donc toute rupture forte avec une pratique antérieure ».

L'ORK avait également plaidé pour l'idée de la délégation de l'autorité parentale, consistant en un partage de l'exercice de la parentalité sans dépossession de l'autorité parentale, comme instituée par la loi du 4 mars 2002 en France.

Ce principe est aussi repris par la nouvelle loi sur le divorce en ses nouveaux articles 379 et suivants. Aujourd'hui on fait une différence juridique plus claire entre titularisation et exercice et déchéance de l'autorité parentale.

L'OKaJu constate que la réforme était plus que nécessaire pour contribuer à un changement d'approche envers la parentalité plus alignée avec l'esprit de la CIDE. L'article 380 du Code civil en est un bon exemple.

Article 380

Lorsque l'enfant a été confié, de l'accord des parents, à un tiers, l'autorité parentale continue d'être exercée par les parents ; toutefois la personne à qui l'enfant a été confié accomplit tous les actes usuels relatifs à sa surveillance et son éducation.

L'OKaJu salue en outre l'institution de l'article 376-5 qui permet de respecter le principe que l'exercice de l'autorité parentale reste auprès de l'adulte chez qui l'enfant vit au quotidien.

Article 376-5

Sans préjudice de l'article 375-1, chaque parent peut, avec l'accord de l'autre parent de l'enfant, donner un mandat d'éducation quotidienne relatif à cet enfant à son conjoint ou partenaire lié par un partenariat au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats avec lequel il réside de façon stable. Le mandat, rédigé par acte sous seing privé ou en la forme authentique, permet d'accomplir les actes usuels de l'autorité parentale pour la durée de la vie commune.

Le mandat peut être révoqué à tout moment par le mandant. Il prend fin de plein droit en cas de rupture de la vie commune, de décès du mandant ou du mandataire ou de renonciation de ce dernier à son mandat.

En matière de protection de la jeunesse

La nouvelle loi du 27 juin 2018 portant institution du juge aux affaires familiales et portant réforme du divorce a bien établi les nouveaux principes, mais ceux-ci doivent encore être repris dans la nouvelle loi sur la protection de l'enfance. La question de l'autorité parentale dans le domaine de la protection de l'enfance et de la jeunesse est en discussion depuis des années. Les discussions ont perduré trop longtemps et ce temps perdu n'a pas joué en faveur de l'intérêt de l'enfant.

Dans le projet de loi 7276 sur la protection de la jeunesse, des pistes pour mieux régler la question de l'autorité parentale dans des cas de placement judiciaire ont été formulées et un certain consensus a pu s'en dégager. Actuellement, le texte est en train d'être retravaillé, et Mme Renate Winter⁴⁹ a été chargée de rédiger un avant-projet de loi de réforme de la protection de la jeunesse, qui sera composé de deux volets distincts : un volet de « Code pénal pour mineurs » et un volet de protection des enfants et des jeunes.

⁴⁹ Renate Winter est vice-présidente du Comité des droits de l'enfant des Nations unies. Elle a été juge internationale au Kosovo et en Sierra Leone et elle a passé de nombreuses années en tant que juge au tribunal pour enfants de Vienne.

Le consensus autour de l'idée que l'autorité parentale restera en principe auprès des parents, et ne sera plus transféré d'office à l'institution en charge de l'enfant, semble désormais acquis.

Afin de faire une bonne évaluation des intérêts de l'enfant, et afin de développer des alternatives, l'OKaJu plaide pour une différenciation juridique plus claire des modalités d'exercice de l'autorité parentale et de la titularité de l'autorité parentale en matière de protection de la jeunesse.

L'OKaJu propose, pour la future réforme, de s'inspirer de la loi française. La France a notamment modifié son Code civil, respectivement ses articles sur l'autorité parentale qui ont des incidences dans le cadre de la protection de l'enfance. L'OKaJu renvoie également à des solutions mises en place par exemple au Québec, où l'on parle de projet de vie pour l'enfant en cas de délaissement parental, et non plus de projet éducatif. La législation y prévoit clairement plusieurs voies : l'adoption, le placement à long terme, ou le parrainage (pré-adoption ou de soutien).

L'OKaJu recommande de lancer une discussion publique sur toutes les alternatives possibles dans les cas de séparation de l'enfant de sa famille d'origine en crise et d'améliorer le cadre juridique existant. La théorie de l'attachement doit en être le fil conducteur.

En matière de familles d'accueil

L'OKaJu rend attentif à une problématique dans l'encadrement des familles d'accueil, qui est notamment due à une absence de statut particulier pour ces familles. Beaucoup de familles d'accueil sont très inquiètes par rapport à une réforme du système, qui laissera l'autorité parentale auprès des parents biologiques. Il faudra au moins prévoir des spécificités en cas de placement en famille d'accueil, notamment par rapport à une différenciation des aspects de l'exercice de l'autorité parentale, pour permettre à ces familles de remplir leurs rôles de garantir le bien-être de l'enfant en toute sérénité et dans la sécurité juridique.

L'OKaJu constate en outre que notre système actuel de protection de la jeunesse permet au juge de la jeunesse de ne pas tenir compte de l'expertise des familles d'accueil, mais uniquement des services de placement. Les familles d'accueil ont souvent le sentiment que leur expertise concernant l'enfant n'est ni exigée, ni considérée. Or, pour l'analyse du lien d'attachement de l'enfant placé, les expériences et le savoir des familles d'accueil sont essentiels.

L'OKaJu a aussi constaté que des agents des services d'encadrement peuvent même reprocher aux familles d'accueil de développer un lien d'attachement trop étroit, puisque le seul objectif reconnu du placement est un retour en famille d'origine.

Selon l'OKaJu, le cloisonnement entre accueil en famille et adoption qui existe actuellement dans le système luxembourgeois empêche de penser des alternatives comme le placement à long terme ou l'adoption, et qui devraient être dictées par l'intérêt supérieur de l'enfant.



L'importance de l'instauration d'un statut particulier pour les familles d'accueil est cruciale.

L'abandon et l'adoption

L'OKaJu estime que dans notre système se mélangent des intérêts privés et publics qui ne sont pas toujours évidents, ni pour l'enfant ni pour les familles. L'encadrement et le travail avec un enfant qui reste en contact avec ses parents biologiques est différent de celui avec un enfant qui prend une nouvelle identité comme c'est le cas dans l'adoption plénière. Aucune évaluation ou analyse obligatoire et préalable d'un projet de vie est retenue au niveau judiciaire, alors qu'une telle procédure donnerait une orientation aux professionnels et aux parents.

L'OKaJu constate que les critères de l'abandon ne sont pas clairement établis par le Code civil. En outre, ces critères, qui exigent une preuve du désintéressement des parents biologiques, sont incompatibles avec les pratiques d'un foyer ou d'un service de placement, qui privilégient la préservation et la promotion du 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 pas en même temps évaluer objectivement et honnêtement le désintéressement des parents biologiques.

Article 352 du Code civil

L'enfant recueilli par un particulier, une œuvre privée ou un service d'aide sociale, dont les parents se sont manifestement désintéressés pendant l'année qui précède l'introduction de la demande en déclaration d'abandon, peut être déclaré abandonné par le tribunal d'arrondissement.

Sont considérés comme s'étant manifestement désintéressés de leur enfant les parents qui n'ont pas entretenu avec lui les relations nécessaires au maintien de liens affectifs.

La simple rétractation du consentement à l'adoption, la demande de nouvelles ou l'intention exprimée mais non suivie d'effet de reprendre l'enfant n'est pas une marque d'intérêt suffisante pour motiver de plein droit le rejet d'une demande en déclaration d'abandon.

L'abandon n'est pas déclaré si, au plus tard au cours de la procédure, un membre de la famille demande à assumer la charge de l'enfant et si cette demande est jugée conforme à l'intérêt de l'enfant.

L'abandon peut être déclaré au cours de la procédure d'adoption.

Il peut également être déclaré préalablement à la procédure d'adoption, sur demande d'un service d'aide sociale ou d'une œuvre d'adoption. Ce service ou cette œuvre prend soin du placement de l'enfant dans une famille en vue d'adoption.

Par la déclaration d'abandon le service d'aide sociale ou l'œuvre d'adoption obtient le droit de garde de l'enfant et le droit de consentir à l'adoption.

Article 353

Le droit de consentir à l'adoption, confié conformément à l'article 351-3 ou à l'article 352 à un service d'aide sociale ou à une œuvre d'adoption, peut être exercé par le représentant désigné ou délégué à cette fin par le service d'aide sociale ou l'œuvre d'adoption.

La formulation de l'article 352 et suivants 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. Aucune appréciation transparente/automatique sur l'adoptabilité de l'enfant pendant son accueil n'est effectuée par une personne externe. Cette appréciation est uniquement faite par le service de placement, dont l'objectif de travail est un retour en famille d'origine. Pour éviter les conflits d'intérêt, 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 supérieur de l'enfant et laisser la famille d'accueil en dehors de l'appréciation de l'adoptabilité de l'enfant.

En France, par exemple, le parquet peut saisir le juge avec une demande en déclaration judiciaire de délaissement parental. Au Luxembourg, l'autorité qui saisit pourrait être l'ONE et/ou le juge de la protection de la jeunesse et/ou le parquet. Une telle approche éviterait que des enfants restent à jamais dans des familles d'accueil sans avoir la chance d'une intégration réelle dans cette nouvelle famille.

L'OKaJu recommande 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. La loi française pose plusieurs conditions pour qualifier le délaissement parental :

- les parents doivent ne pas avoir entretenu avec l'enfant les relations nécessaires à son éducation ou à son développement ;
- l'enfant doit avoir été délaissé depuis au moins un an au jour de l'introduction de la requête ;
- les parents ne doivent pas avoir été empêchés par quelque cause que ce soit, le délaissement doit être volontaire et conscient.

Cette définition du délaissement parental est plus objective et repose sur l'absence de l'exercice effectif de l'autorité parentale telle qu'elle est définie dans le Code civil français, qui dispose que l'autorité parentale « appartient aux parents jusqu'à la majorité ou l'émancipation de l'enfant pour le protéger dans sa sécurité, sa santé et sa moralité, pour assurer son éducation et permettre son développement ».

L'article 381-2 du Code civil français énonce comme condition que des mesures appropriées de soutien aux parents doivent leur avoir été proposées. Comme deuxième condition, l'article précise que la simple rétractation du consentement à l'adoption, la demande de nouvelles ou l'intention exprimée mais non suivie d'effet de reprendre l'enfant ne constitue pas un acte suffisant pour rejeter de plein droit une demande en déclaration de délaissement parental et n'interrompent pas le délai d'un an prévu par la loi.

L'OKaJu est bien conscient que dans ces discussions autour des familles d'origines et des familles d'accueil il faut faire attention à ne pas passer d'un extrême à l'autre, qui consisterait à privilégier l'importance du lien avec les familles d'origine ou des familles d'accueil. C'est une discussion qui doit être menée avec beaucoup de sensibilité et une vraie compréhension de la théorie de l'attachement et de l'intérêt supérieur de l'enfant.

L'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre de la famille et de la parentalité

Pour évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre de la famille et de la parentalité, et notamment des situations où l'enfant est séparé de sa famille, l'OKaJu souligne le besoin d'apporter une dimension supplémentaire à la réflexion sur la construction du parcours de l'enfant pour qu'il soit adapté à ses besoins, et pour sortir de l'immédiateté et du cloisonnement des réponses institutionnelles, en s'appuyant sur l'intérêt supérieur de l'enfant afin d'en faire le fil rouge de toute intervention ou décision.⁵⁰

Penser l'intérêt supérieur de l'enfant comme un *méta-droit*, c'est permettre d'appréhender l'ensemble des interventions auprès de l'enfant dans une approche globale et cohérente, de façon qu'elles soient complémentaires plutôt que scindées en autant de professionnels, services, spécialités ou institutions. Remettre l'intérêt supérieur de l'enfant au cœur des réflexions, c'est en permettre une déclinaison plus concrète et objectivée dans les pratiques jurisprudentielles aussi bien qu'éducatives.

L'OKaJu rappelle l'importance de la détermination et de l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant pour trouver une solution pour les familles en crise. Pour un enfant placé, un retour en famille ne doit pas être le but ultime en soi. Ce retour est uniquement à prévoir si la sécurité de l'enfant est garantie.

⁵⁰ Deux textes paraissent fondamentaux dans ce contexte : Dr Martin-Blanchais, Rapport Démarche de consensus sur les besoins fondamentaux de l'enfant en protection de l'enfance, 8 mars 2017, disponible sur : <https://solidarites-sante.gouv.fr/ministere/documentation-et-publications-officielles/rapports/famille-enfance/article/rapport-demarche-de-consensus-sur-les-besoins-fondamentaux-de-l-enfant-en> ; l'Observatoire national de la protection de l'enfance (France), Aménagements de l'autorité parentale, délaissement et intérêt supérieur de l'enfant : état des lieux du cadre légal et de la jurisprudence, octobre 2018, disponible sur : https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/note_delaissenement_0.pdf

Il est clair que pour mettre en place des solutions viables, la répartition des différents aspects de l'exercice de l'autorité parentale entre familles d'origine, foyers, familles d'accueil doit être bien réfléchi et guidée, à tout moment, par le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant comme considération primordiale.

Recommandations et observations



- Avec la loi du 27 juin 2018 portant institution du juge aux affaires familiales, tout parent est par principe titulaire de l'autorité parentale de l'enfant qu'il a reconnu. Cela clarifie bien des questions concernant la parentalité quand les parents sont séparés ou divorcés. Mais pour une pratique de la co-parentalité qui soit dans l'intérêt supérieur de l'enfant, il faut d'un côté des parents responsables et capables de mener un dialogue constructif, et de l'autre côté une pratique et une jurisprudence qui définissent et règlent les différents aspects de l'exercice de l'autorité parentale.
- En matière de protection de la jeunesse, afin de faire une bonne évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant, l'OKaJu propose, pour la future réforme, de s'inspirer de la loi française. La France a notamment modifié son Code civil, respectivement ses articles sur l'autorité parentale qui ont des incidences dans le cadre de la protection de l'enfance. L'OKaJu renvoie également à des solutions mises en place par exemple au Québec, où l'on parle de *projet de vie* pour l'enfant en cas de délaissement parental, et non plus de projet éducatif. La législation y prévoit clairement plusieurs voies : l'adoption, le placement à long terme, ou le parrainage (pré-adoption ou de soutien).
- L'OKaJu recommande de lancer une discussion publique sur toutes les alternatives possibles dans les cas de séparation de l'enfant de sa famille d'origine afin d'améliorer le cadre juridique existant. La théorie de l'attachement doit en être le fil conducteur.
- L'OKaJu estime qu'une réforme du Code civil concernant la tutelle mineur devrait être considérée à l'instar de la réforme française en 2016. La loi française a notamment supprimé la différence de régime de l'administration légale sous contrôle judiciaire et d'administration légale pure et simple au profit d'un régime unique d'administration légale, en recentrant le contrôle sur les situations considérées comme étant les plus à risque.

La thématique sélectionnée

Pour le Rapport annuel de 2016, l'ORK avait choisi le sujet « C'est normal d'être différent : les enfants à besoins spécifiques ».

ARTICLE 2 CIDE

Les États parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation.

Tout d'abord, le rapport a précisé que les termes de « besoins spécifiques » ou « besoins spéciaux » recouvrent une très large palette de problématiques, qu'elles viennent avec ou sans diagnostic.

Ainsi, les enfants ayant des besoins spéciaux peuvent avoir des difficultés d'apprentissage légères ou des troubles cognitifs profonds; ils peuvent réagir de façon allergique à certains aliments ou souffrir d'une maladie grave en phase terminale ; ils peuvent présenter un retard de développement qui se rattrape facilement ou donner l'impression de rester enfermés dans leur bulle; ils peuvent subir des crises de panique occasionnelles ou présenter des problèmes psychiatriques graves ; le besoin de soins ou des aides peut être occasionné par leur état physique ou psychique propre ou par la situation spéciale de leur famille.

A quoi nous sert donc cette terminologie ? En effet, le terme de « besoins spécifiques » est utile non pas pour définir la personne, sinon pour identifier et obtenir les services nécessaires, pour fixer des objectifs appropriés et surtout pour comprendre l'enfant dans son individualité en mettant l'accent sur ses besoins et non pas sur ses déficits ou ses manques.

Il est important de ne pas tomber dans la stigmatisation et de ne pas réduire l'enfant à ses « limitations ». Découvrir avec l'enfant ses besoins particuliers demande une approche holistique, participative et inclusive.

Cependant, il faut savoir que, quand-on parle d'enfants à besoins spécifiques, ce sont presque toujours des enfants qui sont en souffrance. Cette souffrance est d'autant plus grande que la détection, la reconnaissance et la prise en charge ne se fait pas du tout, de façon inadéquate ou avec trop de retard.

Inclusion ou intégration

En 2015, le Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse a fait élaborer une publication sur l'inclusion.⁵¹ Ce texte explique les principes de base de l'inclusion comme étant basés sur un système de valeurs et de

⁵¹ Un accueil pour tous ! Mettre en œuvre une approche inclusive dans les services d'éducation et d'accueil pour enfants, élaboré par Incluso et édité par le Service national de la jeunesse dans la série « Pädagogische Handreichung », 2015.

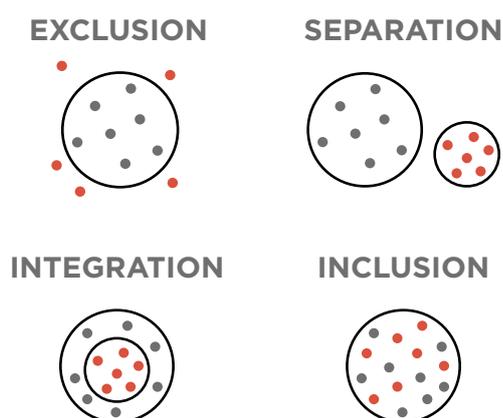
conceptions axées sur le meilleur intérêt de la personne, et qui favorise une participation active, le sentiment d'appartenance, le développement d'habilités sociales, et des interactions positives.

Les besoins d'appartenance à un groupe, d'échange et de participation sont des besoins fondamentaux pour que l'enfant puisse s'épanouir. Une approche inclusive permet à l'enfant de répondre à ces besoins et de construire des connaissances et des compétences.

Il est important de reconnaître qu'une approche inclusive n'est pas faite uniquement pour les enfants avec un handicap ou avec des besoins spécifiques, mais bénéficie à tous les enfants. En effet, comme l'explique la publication susmentionnée, l'approche inclusive situe chaque enfant, dans sa diversité et son unicité, au cœur de la réflexion pédagogique, de manière à pouvoir répondre à ses besoins individuels. Cette approche reconnaît à l'enfant la possibilité d'autodétermination, de participation, et de choix.

L'inclusion et l'intégration ne sont pas la même chose. L'intégration se centre davantage sur les difficultés de l'enfant et les aides à lui apporter. Par contre, l'inclusion envisage un aménagement du fonctionnement pédagogique même, afin de permettre les apprentissages de tout et chacun.

Une approche inclusive implique qu'un enfant à besoins spécifiques ne doit être retiré de son groupe « ordinaire » que lorsque ses besoins ne peuvent être comblés malgré l'aide et le soutien appropriés qui lui sont apportés dans le groupe « ordinaire ». Pour pouvoir mettre en place une telle approche, il faut non seulement reconnaître les droits de citoyenneté et de participation à tous les enfants, mais également mettre à disposition des moyens complémentaires pour que les professionnels puissent la mettre en œuvre d'une façon adéquate et respectueuse de tous.



La CIDE met en avant 4 principes fondamentaux :



LA NON-DISCRIMINATION



**LA PRIORITÉ DONNÉE
À L'INTÉRÊT SUPÉRIEUR
DE L'ENFANT**



**LE DROIT DE VIVRE,
DE SURVIVRE ET DE
SE DÉVELOPPER**



**LE RESPECT DES
OPINIONS DE L'ENFANT**

Les recommandations émises en la matière

Les recommandations relatives aux enfants à besoins spécifiques mis en avant dans le rapport 2016 étaient nombreuses et démontrent la complexité de la prise en charge adéquate des enfants à besoins spécifiques :

- Faciliter la prolongation de la scolarité pour des jeunes dont les parents ou les enseignants estiment qu'ils pourraient encore progresser. En 2016, la pratique suggérait plutôt que les jeunes fréquentant l'Éducation différenciée, une fois l'âge de 16 ans atteint, n'avaient plus rien à attendre d'un apprentissage scolaire. Or ce sont souvent des jeunes qui apprennent autrement et à un autre rythme, mais qui seraient en mesure de progresser et de trouver leur épanouissement en continuant un cursus scolaire adapté à leurs capacités et leurs besoins.
- Réfléchir à l'équilibre entre l'éducation à la vie pratique et l'apprentissage scolaire dans les centres d'Éducation différencié. En effet, certains parents pensent que le premier prend le dessus aux dépens du dernier.
- Assurer que les aides en classe soient accessibles pour tous les enfants. Pour cela il faut aussi que les parents soient dûment informés de leur existence.

- La question du financement des aides en classes, humaines ou techniques, doit être tranchée en faveur des enfants à besoins spécifiques. Ces aides devraient être allouées directement à l'enfant, indépendamment du fait que l'établissement soit public ou privé, y compris pour les structures périscolaires et les crèches.
- Assurer l'accès à des experts externes à la salle de classe. Pour prendre en charge des enfants à besoins spécifiques de façon efficiente, l'école peut avoir besoin de compétences et de services spécialisés extérieurs, tout comme ces services peuvent avoir besoin de l'école pour établir leur diagnostic ou pour mettre en place leur prise en charge.
- Pour une bonne prise en charge des besoins spécifiques d'un enfant, il est essentiel de faire un constat de ses besoins le plus tôt possible, d'avoir un diagnostic qui permette d'adapter les mesures d'aide à l'évolution de la situation de l'enfant. Cela demande des services spécialisés et vu la diversité des services, la volonté et les moyens de se coordonner, de coopérer et d'organiser les relais au passage d'un service à l'autre, d'un palier d'âge à l'autre.
- Pour les familles avec un enfant en situation de handicap moteur la question d'un logement adapté est primordiale en ce qui concerne la qualité de vie de tous et la préservation de la santé physique de l'entourage familial.
- La question des enfants à besoin spécifiques concerne toute une liste de ministères et d'administrations de l'État, et ces acteurs devraient établir une plateforme de collaboration transversale : Le Ministère de la Famille, le Ministère de l'Éducation, de l'Enfance et de la Jeunesse, le Ministère de la Santé, le Ministère du Développement durable et des Infrastructures, le Ministère de la Sécurité Sociale, le Ministère du Logement, le Ministère du Travail, le Ministère de l'Égalité des Chances, pour ne nommer que les plus probables. C'est le Ministère de la Famille qui a dans ses attributions la politique pour personnes handicapées : le Conseil supérieur des personnes handicapées, les Services d'accueil de jour et/ou de nuit, de formation, d'information, de consultation, de travail, de rééducation, d'aide précoce et d'assistance à domicile pour personnes handicapées, l'Accessibilité, le Service des travailleurs handicapés et les Ateliers protégés. Le Service des Personnes Handicapés a bien des personnes de contact dans différents ministères ou administrations, mais quand surgissent des cas exceptionnels, il est parfois très compliqué de clarifier les compétences et de se mettre d'accord sur une démarche cohérente. La question cruciale est souvent : Qui a le budget? Pour garantir une prise en charge dans l'urgence il serait utile d'avoir une plateforme interministérielle, genre taskforce, qui dispose d'un fond de roulement pour pouvoir mettre en place une prise en charge adaptée.
- Établir un système de certification des compétences pour les personnes en situation de handicap qui suivent des formations pour les préparer à trouver leur place dans la vie active, soit sur le 1er marché de l'emploi,

soit dans des ateliers protégés. Ni pour l'éducation différenciée, ni pour les formations proposées dans les instituts ou les ateliers, il n'existe un système de certification reconnu des acquis en connaissances ou en capacités pratiques.

- Pour permettre aux jeunes en formation d'avoir une perspective pour leur vie active, il faut impérativement étendre l'offre des ateliers protégés. La population des ateliers protégés et le nombre d'ateliers n'a cessé d'augmenter ces dernières années. Le nombre des travailleurs trouvant leur place sur le 1er marché du travail est très limité et les ateliers sont plus ou moins saturés. Or, il semble que si le Ministère de la Famille est prêt à financer les infrastructures, mais le Ministère du Travail ne suit pas quand il s'agit de financer les personnels encadrants.
- Si on veut promouvoir et favoriser l'inclusion, il est essentiel que les collaborateurs des services spécialisés puissent se coordonner avec d'autres professionnels et soutenir, informer ou former les enseignants, les personnels des structures périscolaires, les éducateurs des foyers d'accueil ou les familles d'accueil. Or, ils n'ont souvent pas les ressources humaines en nombre suffisant. Ils essaient de rendre service, mais la nécessité de travailler en réseau et en partenariat n'est pas vraiment prévue et reconnue dans l'organisation des services et dans leur dotation en personnel. Ainsi les nomenclatures de la CNS et de l'ONE ne prévoient pas assez ce genre de service « indirect » à l'enfant, pourtant essentiel à une prise en charge de qualité.
- Les parents d'enfants à besoins spécifiques ont souvent beaucoup lu, consulté des spécialistes, et ont une bonne connaissance de la manière de fonctionner de leur enfant. Armés de cette réelle expertise, motivés par le besoin de protéger leur enfant et le souhait de le faire profiter des aides auxquelles il a droit, ces parents ne sont pourtant pas toujours bien accueillis par les gens de terrain. Ces derniers se sentent critiqués et confrontés à des revendications injustifiées. Le dialogue entre parents et enseignants n'est pas toujours évident du fait des émotions, du manque de continuité et des malentendus. Pour les parents, il serait souhaitable d'avoir une personne de référence qui accompagne le parcours de leur enfant et qui contribue à assurer une continuité dans la prise en charge de l'enfant. Les enseignants devraient être mieux formés pour établir un contact et un dialogue constructif avec les parents. Pour les situations difficiles ils devraient, tout comme les parents, pouvoir compter sur une médiation.
- La prise en charge pour un enfant à besoins spécifiques ne devrait pas être limitée aux périodes scolaires. L'évolution et le progrès de l'enfant sont souvent interrompus pendant les vacances scolaires, et souvent ils régressent en raison de cette interruption si les parents n'ont pas la possibilité d'assurer une certaine continuité de prise en charge.
- Plusieurs prestataires proposent des formules d'hébergement de courte durée. Ces lits de répit ont pour objectif d'accueillir des personnes en situation de handicap pour accorder un peu de relâche à leurs parents

ou leur entourage qui pourront souffler ou avoir tout simplement un peu de repos. Ces lits de répit sont cependant trop rares, ils sont réservés en général à de très courtes durées et les demandes fluctuent fortement selon des périodes de l'année. Il manque aussi la possibilité de prévoir des séjours passagers plus longs, quelques semaines à plusieurs mois, soit pour soulager la famille soit pour entamer en cas de besoin un travail thérapeutique avec la personne en situation de handicap.

- Tout en tenant compte de la préoccupation de l'État de ne pas faire exploser les budgets, il faudrait adapter certaines règles pour les cas des personnes se trouvant pour une période de moins d'un an, en situation de handicap ou de mobilité réduite. Bien qu'étant passagère, leur situation peut être tout aussi invalidante et compliquée à gérer que celle d'une personne en situation de handicap permanent. Pour éviter les abus, une telle demande pourrait être avisée par un médecin de contrôle. La règle que ces services n'assurent pas le transport de personnes en situation de handicap qui résident de l'autre côté de la frontière peut être considérée comme discriminatoire, étant donné que de plus en plus de personnes trouvent à se loger dans les régions frontalières, mais continuent de fréquenter une école ou de travailler au Luxembourg.

Évolution depuis le rapport de 2016

Depuis la publication du rapport de l'ORK 2016, le système, notamment d'éducation, a beaucoup changé pour permettre une meilleure prise en charge de tous les enfants, et pour assurer les aides nécessaires aux enfants à besoins spécifiques au sein de leur établissement scolaire et leur classe.

Selon le Gouvernement luxembourgeois, le Luxembourg affiche en effet un bon taux d'inclusion : le pourcentage des élèves scolarisés dans des écoles spécialisées est inférieur à 1% de la population scolaire.⁵² Ceci est en ligne avec des pays comme la Norvège ou l'Islande, alors que l'Allemagne, par exemple, présente des taux nettement plus hauts d'élèves ségrégués, à plus de 4%.⁵³

Selon le Ministère de l'Éducation nationale, chaque enfant, quels que soient ses besoins spécifiques et ses particularités, a le droit d'être soutenu dans son épanouissement personnel en vue d'une autonomie et d'une participation maximales et de son intégration dans la société. Garantir la scolarisation des élèves à besoins éducatifs particuliers ou spécifiques dans le système scolaire « régulier », là où cette inclusion est possible et souhaitée par les parents, est le principe de l'école luxembourgeoise.⁵⁴

⁵² Ministère de l'Éducation nationale, « Elèves à besoins spécifiques », disponible sur : <https://men.public.lu/fr/themes-transversaux/eleves-besoins-specifiques.html>

⁵³ Handelsblatt, "10 years on, Germany still lags in inclusive education", 11 octobre 2018, disponible sur : <https://www.handelsblatt.com/english/politics/un-pact-10-years-on-germany-still-lags-in-inclusive-education/23580564.html?ticket=ST-3436680-Smpn5lCeUvITieCzWjUC-ap4#:text=According%20to%20the%20study%2C%204.9,percent%20E2%80%94%20only%2040%2C000%20fewer%20children>.

⁵⁴ Ministère de l'Éducation nationale, Elèves à besoins spécifiques, <https://men.public.lu/fr/themes-transversaux/eleves-besoins-specifiques.html>

Au Luxembourg, on considère comme élève à besoins éducatifs particuliers ou spécifiques, celui dont la prise en charge ne peut être assurée par les moyens normalement à disposition de l'enseignant. Ces besoins spécifiques ou particuliers peuvent relever des domaines moteur, visuel, du langage et de l'ouïe, du développement cognitif, du comportement, etc.

Avec la loi du 18 juin 2018 portant institution d'un service de médiation au maintien, à l'inclusion et à l'intégration scolaires, un service de médiation scolaire a été créé. Ceci répond parfaitement à la recommandation émise par l'ORK dans son Rapport 2014 sur la participation des enfants :

*« Que des **procédures de plainte** soient mises en place au niveau des différentes structures d'accueil (classes, écoles, maisons relais, foyers, clubs sportifs etc.). Ces procédures de plainte et de réclamation doivent être clairement identifiées et régies par des lignes de conduite qui permettent aux enfants de parler de leurs préoccupations sans devoir craindre des sanctions. »*

Le médiateur scolaire traite les réclamations qui concernent le maintien au lycée des élèves menacés par le décrochage scolaire, **l'inclusion au sein de l'école des élèves à besoins spécifiques** ainsi que l'intégration scolaire des enfants issus de l'immigration. L'inclusion est définie comme couvrant toute question touchant à la scolarisation des élèves à besoins spécifiques dans les écoles fondamentales et les lycées.⁵⁵

Le médiateur scolaire peut recevoir des réclamations concernant des situations où l'école n'offre pas de formation adéquate ou n'a pas fonctionné conformément à sa mission, ainsi que des situations où l'école ou un service de l'Éducation nationale ne respecte pas la législation. Le médiateur scolaire peut être saisi par les parents ou les professionnels de l'éducation nationale. Par contre, en termes de participation des enfants, il n'y a rien de prévu et seuls les étudiants qui ont atteint l'âge de la majorité peuvent faire appel au médiateur scolaire.

Le médiateur scolaire accompagne les parents d'élèves ou les élèves majeurs dans leurs démarches. Pour ce faire, et lorsqu'une réclamation lui paraît justifiée, il ouvre une enquête. À l'issue de celle-ci et en vue d'un règlement juste et à l'amiable du désaccord initial, le médiateur scolaire peut conseiller les services et écoles concernés ainsi que les réclamants, leur proposer des solutions et leur soumettre ses recommandations.⁵⁶

Une autre loi, également de juin 2018, a institué les Centres de compétences en psychopédagogie spécialisée.⁵⁷ Lorsque la prise en charge d'un élève à besoins spécifiques aux niveaux local (école, lycée) et régional (direction de l'enseignement fondamental) n'a pu apporter les résultats souhaités, il est possible de recourir aux Centres de compétences en psychopédagogie spécialisée, lesquels interviennent au plan national, chacun dans leur domaine de spécialité.

⁵⁵ Service de médiation scolaire, disponible sur : <https://portal.education.lu/mediationscolaire/A-propos#:~:text=Le%20m%C3%A9diateur%20scolaire%20traite%20les,enfants%20issus%20de%20l'immigration.>

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Loi du 20 juillet 2018 portant création de Centres de compétences en psycho-pédagogie spécialisée en faveur de l'inclusion scolaire et modification de : 1° la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental ; 2° la loi modifiée du 15 juillet 2011 visant l'accès aux qualifications scolaires et professionnelles des élèves à besoins éducatifs particuliers.

L'orientation de l'enfant vers une école de l'Éducation différenciée se fait sur proposition de la Commission médico-psycho-pédagogique nationale et sur décision des parents de l'enfant concerné. Les parents ont en effet le droit et la responsabilité de choisir la forme de scolarisation qui leur paraît la plus appropriée pour leur enfant, à savoir :

- L'intégration totale d'un enfant affecté d'un handicap dans l'enseignement ordinaire ;
- L'intégration partielle d'un enfant affecté d'un handicap dans une école de l'Éducation différenciée et complémentirement, pour certaines activités, dans une classe de l'enseignement ordinaire ;
- La fréquentation d'une école de l'Éducation différenciée ;
- La fréquentation d'une institution spécialisée à l'étranger.⁵⁸

L'OKaJu remarque cependant que par rapport à la publication élaborée en 2016 sur l'inclusion, qui avait bien montré la différence entre inclusion et intégration, les informations du Gouvernement concernant les nouvelles procédures liées aux centres de compétences ne mentionnent en aucun cas l'inclusion, mais uniquement l'intégration. Il est ainsi toujours et encore l'enfant à besoins spécifiques qui doit bouger plutôt qu'au milieu scolaire de changer afin de traiter tous les enfants comme membres d'un groupe et de s'adapter pour que chaque enfant puisse y trouver sa place.

L'Éducation différenciée comprend actuellement 14 écoles, organisées en centres régionaux et instituts spécialisés. Elle comprend également les équipes multi-professionnelles composées de personnes qualifiées assurant une prise en charge et un accompagnement individualisés des élèves ayant besoin de mesures d'appui supplémentaires. Le service de l'Éducation différenciée travaille en étroite collaboration avec le Centre de Logopédie qui prend en charge les enfants sourds, mal entendant ou atteints de troubles de la parole.⁵⁹

L'OKaJu reçoit beaucoup de réclamations par rapport à réalisation concrète des aides pour les enfants à besoins spécifiques. Le manque de ressources humaines fait que, parfois, il est difficile de trouver la bonne personne avec les compétences adaptées à la demande concernant un enfant. En général, le système n'est pas assez réactif et les délais pour mettre en place les mesures d'aide sont souvent très longs.

En outre, même si en théorie la décision appartient aux parents, ceux-ci ont souvent le sentiment d'être exclus du processus de décision, surtout en ce qui concerne les procédures devant la Commission médico-psycho-pédagogique nationale.

L'OKaJu remarque également que la participation des enfants dans des décisions qui les concernent directement ne se retrouve nulle part dans les procédures d'orientation.

⁵⁸ Education différenciée : https://guichet.public.lu/fr/organismes/organismes_citoyens/education-differenciee.html

⁵⁹ Education différenciée : https://guichet.public.lu/fr/organismes/organismes_citoyens/education-differenciee.html

L'intérêt supérieur de l'enfant et les enfants à besoins spécifiques

Au vu de la vaste diversité de situations et de besoins des enfants dits « à besoins spécifiques » il devrait être clair que l'intérêt supérieur de l'enfant ne peut pas être identique pour tous ces enfants. Un seul et unique intérêt supérieur de tous les enfants à besoins spécifiques n'existe tout simplement pas.

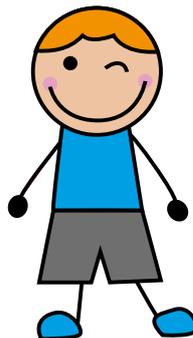
L'OKaJu rappelle avec insistance que chaque enfant est unique, et chaque enfant a droit à une évaluation individuelle pour déterminer quel est son intérêt supérieur. Comme déjà énoncé dans les chapitres 1 et 2 de ce rapport, une telle évaluation doit prendre en considération tout une série d'éléments, dont le contexte et la situation spécifiques de l'enfant, mais aussi sa propre opinion.

Or, les enfants à besoins spécifiques ont tout autant le droit d'exprimer leur opinion, et d'avoir cette opinion prise en compte de façon sérieuse dans la prise de décision. Ce principe de non-discrimination représente un des droits fondamentaux de l'enfant.

L'OKaJu a connaissance de cas où les enfants ne sont pas consultés sur des changements d'école ou de classe, ou sur des placements en Centre de compétences. Il exhorte toutes les instances responsables pour l'éducation et les situations de vie des enfants à besoins spécifiques de faire preuve de non-discrimination et de mettre en place des procédures où l'enfant est vu et entendu en tant qu'être humain unique, tout en ayant la même valeur et les mêmes droits.



Pour que l'intérêt supérieur de l'enfant à besoins spécifiques ne reste pas une notion purement abstraite il faut, pour chaque enfant et pour chaque situation, l'évaluer et le définir. Chaque enfant est unique !

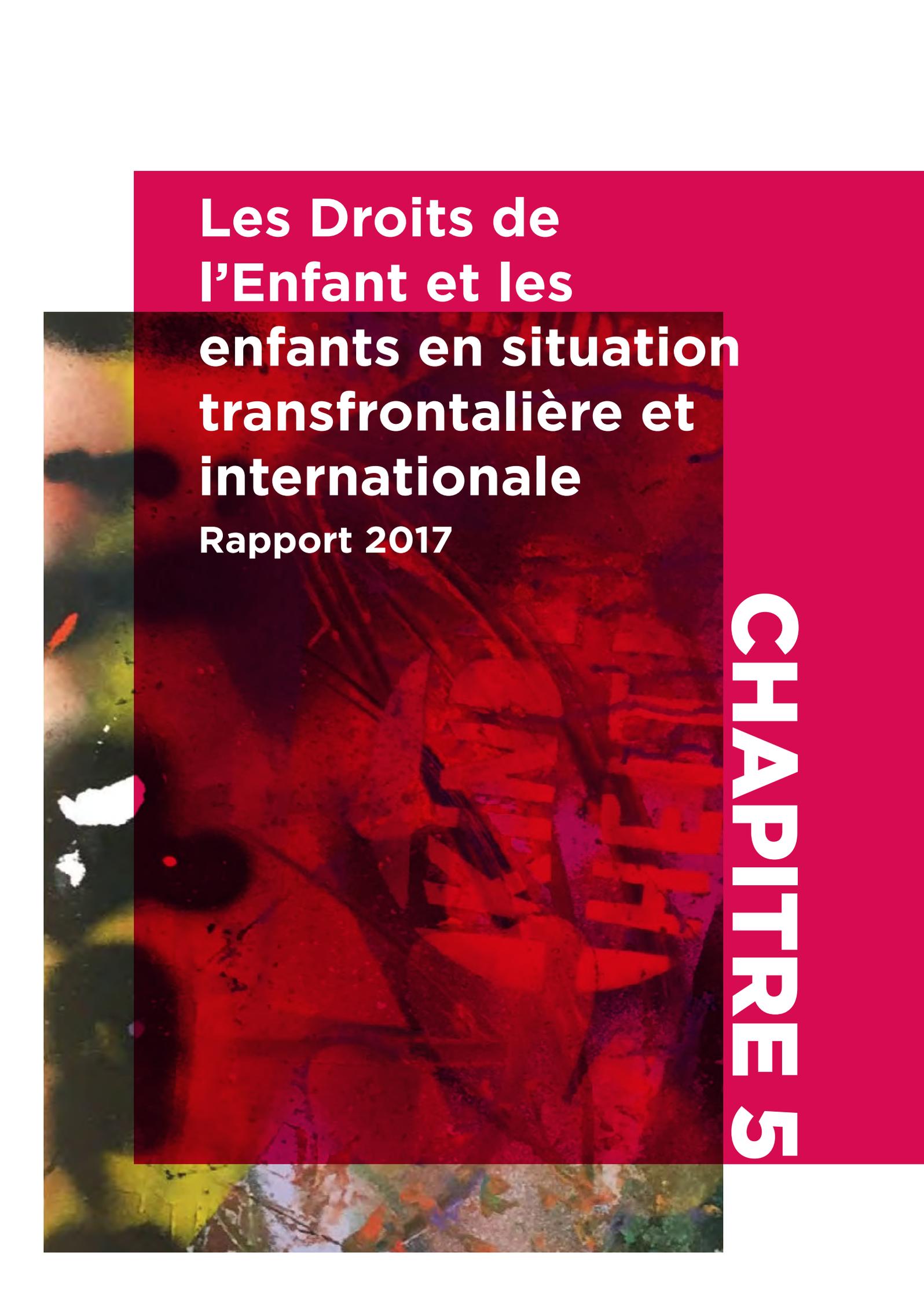


Recommandations et observations



- L'OKaJu recommande d'intégrer dans la formation initiale des enseignants des modules qui leur permettent d'envisager et de comprendre qu'il y a différents modes de fonctionnement neurologiques. Tout enseignant doit pouvoir profiter de modules de formation appropriés et doit pouvoir se faire assister et conseiller par des spécialistes des centres de ressources de l'éducation nationale, respectivement pouvoir travailler en partenariat avec ces services.
- Il est primordial que les troubles d'apprentissage et de comportement soient dépistés et pris en charge le plus tôt possible, d'autant plus si un enfant souffre des deux en même temps. Les centres de compétences spécialisés doivent veiller à ce que l'enfant ne se retrouve pas entre deux centres spécialisés qui se déclarent non compétents et se renvoient la balle : trop fort pour l'un, trop faible pour l'autre. En effet, trop de spécialisation peut mener à l'exclusion.
- L'OKaJu recommande à la Commission nationale d'inclusion (CNI) d'être plus à l'écoute des parents et des acteurs de terrain en contact direct avec les enfants. En effet, la CNI⁶⁰ est un organe qui contrôle le bienfondé des orientations vers un centre spécialisé de l'Education différenciée ou vers une structure spécialisée à l'étranger. Elle prend ses décisions sur dossier et ne tient pas toujours compte des diagnostics et dialogues avec les parents qui se sont faits au niveau local.
- L'OKaJu a déjà à plusieurs reprises fait la recommandation d'allouer les aides en classe, humaines ou techniques, directement aux enfants, indépendamment du statut public ou privé de leur établissement scolaire, pour éviter que des enfants soient exclus des soutiens dont ils ont besoin pour des raisons purement administratives et financières.
- L'OKaJu estime que le conflit autour du statut (éducatif ou administratif) des intervenants des Centres de compétences et des ESEB ne contribue pas à une valorisation de ces professions au sein de l'enseignement, et risque à terme de nuire à la qualité de l'encadrement éducatif des enfants.

⁶⁰ La CNI remplace depuis 2018 la Commission médico-psycho-pédagogique nationale (CMPPN). Loi du 20 juillet 2018 portant création de Centres de compétences en psycho-pédagogie spécialisée en faveur de l'inclusion scolaire.

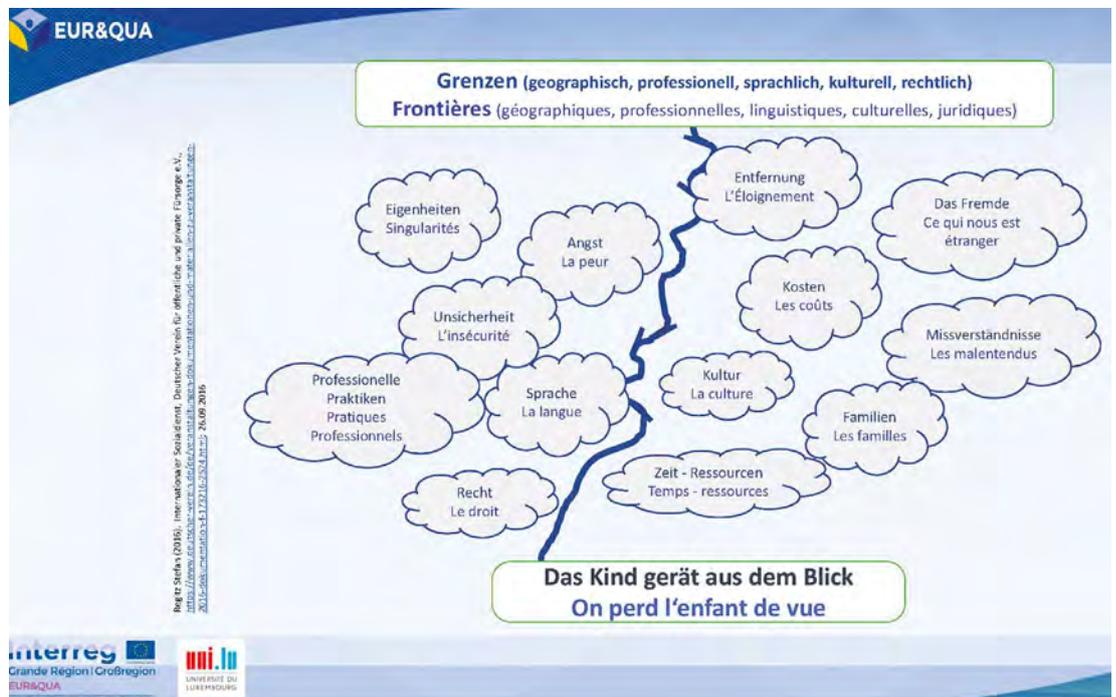
The background features a satellite-style map of the world, with a prominent red overlay covering the central and right portions. The text is overlaid on this red area.

**Les Droits de
l'Enfant et les
enfants en situation
transfrontalière et
internationale
Rapport 2017**

CHAPITRE 5

La thématique sélectionnée

L'attention principale du Rapport 2017 a porté sur les droits de l'enfant et les enfants confrontés à des situations transfrontalières et internationales. Ceci constitue chez nos grands voisins une thématique plutôt périphérique, tant au sens géographique que du point de vue de l'importance que peut avoir ce sujet dans le discours public national. Or, au Luxembourg les questions soulevées par les mouvements migratoires et les échanges transfrontaliers sont d'une importance particulièrement évidente, du fait de la composition de la population résidente et du fait du rôle que jouent les travailleurs frontaliers pour l'économie et la société luxembourgeoise. L'ORK a décidé de regarder cette spécificité nationale de plus près, et d'examiner quels sont les enjeux pour les enfants dans une situation transfrontalière.



En effet, la société luxembourgeoise a connu de grandes mutations pendant les 50 dernières années. En 1981, la population du Grand-Duché était de 365.000, dont un quart était déjà constitué de ressortissants d'autres pays. Lors du Rapport de 2017, on en était à 47% d'étrangers pour une population résidente totale de 626.000, et la population active est à 70% fournie par des non-luxembourgeois, résidents étrangers et frontaliers.

Le rapport de 2017 a donc voulu aborder certaines des questions qui se posent pour les droits de l'enfant dans une société de plus en plus internationale et aux facettes multiples, et jeter la lumière sur différentes réalités luxembourgeoises et de la Grande Région, ainsi que sur les instruments internationaux et nationaux qui doivent aider les familles à s'organiser et qui doivent contribuer à la protection de l'enfant en situation transfrontalière.

En 2016, l'ORK s'est engagé comme partenaire dans le projet Interreg EUR&QUA « Projet de développement d'un espace transfrontalier de protection internationale de l'enfance » qui réunit des acteurs de la Grande Région : Luxembourg, Belgique, France et Allemagne.⁶¹

La problématique transfrontalière est décrite de la façon suivante dans le projet : de nombreux enfants devant bénéficier de soins et d'un suivi social vivent des situations transfrontalières. Ces passages de frontières peuvent entraîner des retards, des ruptures ou des détériorations dans la qualité de l'accompagnement, et compromettent parfois de manière irréversible la situation de l'enfant.

Au gré du passage de frontière, les diagnostics posés et la disponibilité relative des services sociaux, médico-sociaux ou judiciaires concernés peuvent être fort variables. Les professionnels signalent une carence de communication et une difficulté de collaboration entre les services et les autorités des secteurs et pays concernés. Le tableau⁶² ci-dessus donne une bonne idée synthétique des problèmes et des enjeux qui se posent dans ces situations transfrontalières et qui ont guidé les partenaires du projet dans leurs réflexions et leurs travaux.

Les expatriés et leurs enfants

Concernant les enfants des expatriés qui s'installent au Luxembourg, l'ORK a voulu attirer l'attention sur les efforts qui leur sont demandés.

S'expatrier, c'est quitter son pays d'origine pour s'installer dans un autre pays, que ce soit pour quelques années ou pour la vie. Cette définition très large s'appliquerait aussi aux étudiants, aux réfugiés ou aux demandeurs de protection internationale. Dans le rapport, le terme s'appliquait à toutes les situations de familles à l'exception des demandeurs et bénéficiaires de protection internationale qui forment un groupe bien défini par leur demande de protection, par la prise en charge durant la procédure, et par leur statut.⁶³

Déménager à l'étranger peut être un défi important pour toute la famille. Découvrir un nouveau pays, apprendre à apprécier les différentes cultures et accepter les différences. Pour un enfant, une expérience d'expatrié peut avoir des avantages indéniables. Mais laisser un environnement familial derrière soi pour s'installer à l'étranger n'est pas un changement insignifiant dans la vie d'un enfant. Le processus d'adaptation d'un enfant est un vrai défi à relever par lui-même et ses parents. Comment les parents peuvent-ils aider leur enfant à se sentir chez lui dans un pays étranger ? Comment un enfant expatrié, qui passe sans cesse d'une culture à une autre, fait face à des problèmes d'identité ?

⁶¹ <http://protection-enfant-grande-region.eu/fr/>

⁶² Tableau créé par Stefan REGLITZ (2016) repris dans une Présentation de Prof. Dr. Ulrike Zöller Dr. Christian Schröder HTW de Sarrebruck, Dr. Schulze-Krüdener Prof. Dr. Caroline Schmitt Bettina Diwersy de l'Université de Trèves, Prof. Dr. Ulla Peters Annabell Hansmeyer H Université de Luxembourg, http://protection-enfant-grande-region.eu/wp-content/uploads/2019/09/PPT1_EURQUA_2019_05_29_Peters_Zoelner_Schulze-Kruedener.pdf

⁶³ Cela ne préjuge cependant en rien de ce que sera l'avenir de ces familles, qui pourront très bien décider de ne jamais retourner dans leur pays et de faire partie, comme beaucoup d'expatriés, de la population immigrée dans ce pays d'immigration qu'est le Luxembourg.

Les enfants plus âgés seront généralement plus touchés par le déménagement et sont donc plus enclins de souffrir du « syndrome de l'enfant expatrié ». ⁶⁴ Ils sont plus susceptibles d'avoir développé de fortes amitiés avec leurs pairs dans leur pays d'origine et seront plus malheureux à l'idée de les laisser derrière eux. L'environnement scolaire aura évidemment un impact significatif sur la capacité de l'enfant à s'intégrer dans sa nouvelle société. Trouver une école adaptée et y trouver sa place constitue une étape décisive dans l'intégration progressive de l'enfant et du jeune dans la société luxembourgeoise.

Le système scolaire s'est adapté avec ses offres aux mutations démographiques de la population scolaire. À côté des écoles et lycées privés, l'école publique a commencé depuis quelque temps de mettre en place des filières scolaires où l'enseignement ne repose pas sur les trois langues usuelles de l'école luxembourgeoise, que sont l'allemand, le français et le luxembourgeois. Avec des écoles européennes publiques à Differdange, Clervaux, Junglinster et Mondorf, le Grand-Duché est en train de mettre en place une offre scolaire plus diversifiée et régionalement mieux répartie, afin de répondre aux besoins des enfants et aux souhaits de parents d'horizons différents.

Les inscriptions et l'orientation des jeunes récemment arrivés au Luxembourg, âgés de 12 et plus, sont effectuées par l'intermédiaire de la Cellule d'accueil scolaire pour élèves nouveaux arrivants (CASNA), un service du SECAM, le Service de la scolarisation des enfants étrangers. Afin de trouver la classe et le niveau qui correspondent aux compétences de l'élève, la CASNA procède à l'évaluation des acquis scolaires et des connaissances linguistiques.

Les médiateurs interculturels sont à la disposition des parents, des enseignants et des autorités scolaires pour faciliter la communication. Le SECAM dispose de médiateurs interculturels parlant une grande diversité de langues qui couvrent une grande partie des besoins en traduction au sein de l'école.

Les frontaliers et leurs enfants

L'économie luxembourgeoise tourne grâce aux quelques 200.000 travailleurs frontaliers qui font chaque jour le trajet pour rejoindre leur poste de travail au Luxembourg. ⁶⁵ Dans le rapport de 2017, l'ORK a surtout traité les enjeux concernant les allocations et les prestations sociales.

⁶⁴ Rapport annuel ORK 2017, p. 32.

⁶⁵ 105.000 français, 48.000 belges et 47.000 allemands, source : Statec - Le Luxembourg en chiffres 2020.

Les enfants et les familles demandeurs de protection internationale

Le rapport traite la thématique des enfants réfugiés (article 22 CIDE) en présentant dans un court chapitre les différents droits de séjour prévus dans la loi luxembourgeoise dont peuvent bénéficier les familles ou les mineurs non accompagnés. Dans le dernier chapitre le rapport revient sur la situation des enfants réfugiés.⁶⁶ Le rapport « Réflexions et témoignages des foyers pour mineurs non accompagnés au Luxembourg », qui résulte des visites par l'ORK de tous les foyers accueillants des jeunes migrants, vient compléter ce dernier chapitre.

Tout en étant conscient que la prise en charge et le logement des familles DPI constituent un vrai défi logistique et humanitaire pour l'OLAI, la Caritas et la Croix-Rouge, l'ORK a regretté, dans son rapport, que les conditions de logement dans les foyers sont souvent marquées par un certain degré de délabrement des bâtiments et par des conditions de promiscuité qui sont d'autant plus problématiques qu'ils perdurent dans le temps. L'ORK a pu constater que, du fait du manque de ressources humaines, les impératifs de la logistique priment parfois sur les principes humains, notamment à l'occasion de relogements que les familles subissent et ressentent comme une sanction ou comme une dégradation de leur situation ou de leur qualité de vie.

Un relogement peut signifier pour les enfants un changement d'école, la perte de leurs repères et de leurs copains de classe, ou la privation des aides dont ils bénéficiaient au titre d'enfants à besoins spécifiques. Pour les familles un relogement, qui leur fait perdre par exemple la possibilité de faire la cuisine, est souvent mal vécu parce qu'il leur enlève le peu d'autonomie et il accentue encore leur état de dépendance.

La protection des enfants au niveau international

ARTICLE 11 CIDE

1. Les États parties prennent des mesures pour lutter contre les déplacements et les non-retours illicites d'enfants à l'étranger.
2. À cette fin, les États parties favorisent la conclusion d'accords bilatéraux ou multilatéraux ou l'adhésion aux accords existants.

Un des fondements importants de la protection des enfants migrants ou en situation internationale, est constitué par les conventions et autres règlements internationaux tels que la Conventions internationale de droits de l'enfant, les différentes conventions de La Haye ainsi que le Règlement Bruxelles II bis. Tous ces instruments juridiques internationaux servent à donner une sécurité juridique aux enfants en posant des règles quant à la coopération des instances judiciaires des États-parties.

⁶⁶ Pour plus d'informations sur cette thématique précise, voir chapitre 1 de ce rapport.

Protection des enfants contre l'exploitation par la prostitution et la vente d'enfants et le principe d'extraterritorialité

En accord avec le Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants.⁶⁷ Le Luxembourg a modifié en 2013 l'article 379 du Code pénal, qui énonce clairement que :

« Quiconque aura encouragé, facilité ou favorisé la débauche, la corruption ou la prostitution d'un mineur de moins de 18 ans ; quiconque aura recruté, exploité, contraint, forcé, menacé ou eu recours à un mineur de moins de 18 ans pour la prostitution, ou qui aura favorisé ou bénéficié de tels une action ; toute personne qui aura assisté à des spectacles pornographiques mettant en cause un mineur l'âge de 18 ans ; quiconque aura menacé, contraint ou forcé un mineur de moins de 18 ans se livrer à des activités sexuelles avec un tiers, sera puni par la loi. »

La tentative constitue également une infraction sanctionnée par la loi.

Ces infractions tombent sous le principe de l'extraterritorialité : Tout résident luxembourgeois qui, hors du territoire du Grand-Duché, s'est rendu coupable d'un crime puni par la loi luxembourgeoise peut être poursuivi et jugé dans le Grand-Duché. Par contre le grooming,⁶⁸ qui est traité à l'article 385-2, ne tombe pas sous le principe de l'extraterritorialité.

Protection contre les mutilations génitales des filles

On estime que chaque année, plus de trois millions de mutilations génitales féminines sont pratiquées dans le monde. Elles ciblent des nouveau-nés, des fillettes, des adolescentes et parfois des femmes adultes. Si les mutilations génitales féminines sont essentiellement pratiquées en Afrique subsaharienne et dans la péninsule Arabique, les pays occidentaux qui accueillent les communautés concernées sont également confrontés à ces pratiques et à leurs multiples conséquences.

ARTICLE 24.3 CIDE

Les États parties prennent toutes les mesures efficaces appropriées en vue d'abolir les pratiques traditionnelles préjudiciables à la santé des enfants.

Protection contre les mariages forcés en générale et les mariages des enfants en particulier

Le mariage d'enfants, qui est défini comme le mariage des moins de 18 ans, est une violation des droits humains. Il compromet le développement des jeunes, surtout des jeunes filles ; il est gage de grossesses précoces et d'isolement social, ainsi que de faible niveau d'éducation. Cette pratique renforce les inégalités de genre et laisse beaucoup de filles dans la pauvreté.

⁶⁷ Protocole facultatif complémentaire à la Convention relative aux droits de l'enfant. Le protocole date de 2000 et a été ratifié par le Luxembourg le 16 juillet 2011.

⁶⁸ Par grooming on entend qu'une personne construit un lien émotionnel avec un enfant pour gagner sa confiance à des fins d'abus sexuel, d'exploitation sexuelle ou de trafic. Les enfants et les jeunes peuvent être ainsi approchés en ligne ou en face-à-face, par un étranger ou par quelqu'un qu'ils connaissent, par exemple un membre de la famille, un ami ou un professionnel.

La plupart des mariages de mineurs sont également des mariages forcés, c'est-à-dire, des mariages dans lesquels le consentement du mineur n'est pas pris en compte avant la consommation de l'union.

Les mineurs victimes de traite

La traite des êtres humains est un fléau qui traverse les époques et les continents. Ses auteurs savent profiter des fragilités liées au contexte économique, social, géopolitique ou encore climatique de chaque pays. Les migrants qui arrivent dans nos pays sont particulièrement vulnérables et ont un besoin urgent de travailler. Le plus souvent ils ignorent que, même sans papiers, ils ont des droits, et leur situation de clandestinité les prédestine à se fondre dans une économie souterraine, qui va du travail illégal au travail forcé, à l'exploitation sexuelle, au mariage forcé et à l'esclavage domestique.

Les droits des victimes de la traite des êtres humains, leur protection et leur prise en charge sont réglés par le biais 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 situation des enfants dont les parents séparés ou divorcés résident sur deux territoires nationaux différents

Ce chapitre traitait des conflits transfrontaliers autour du droit de garde, des enlèvements parentaux ainsi que des recouvrements des pensions alimentaires.

Les adoptions nationales et internationales

La thématique des enfants en situation internationale a amené assez logiquement l'ORK à parler, dans ce rapport, des adoptions internationales et il s'est avéré judicieux de la traiter dans le contexte de l'adoption en général, entre autre en vue de montrer les différences dans les procédures et pour pointer, le cas échéant, les incohérences des deux filières. Le rapport passe en revue les différents aspects liés à l'adoption : adoption plénière et adoption simple, les procédures pour les adoptions nationales et internationales, la question de l'abandon, l'accouchement anonyme, la recherche des origines, les adoptions intrafamiliales internationales, ainsi que la *kafala*.

Les recommandations émises en la matière

Séparation et divorce, droit de garde et droit de visite

L'ORK :

- invite les parents qui, en plus de la séparation, envisagent un changement de pays engendrant éventuellement de grandes distances entre les membres de la famille, de bien préparer une telle séparation en vue de rassurer les enfants et l'autre parent. Dans ce contexte, des instances comme les Autorités Centrales et des pratiques comme la Médiation Internationale devraient être mieux connues.

Mariages des enfants et mutilations génitales

L'ORK :

- encourage le Parlement d'adopter rapidement le projet de loi 7167 portant ratification de la Convention d'Istanbul) afin de mettre en place un système juridique de protection pour les femmes et filles victimes de violences ;
- invite les acteurs des secteurs psycho-socio-éducatif et de la santé d'organiser des formations sur les mutilations génitales féminines afin de sensibiliser et rendre vigilant le personnel qui doit disposer des outils pour faire de la prévention et pour réagir de façon appropriée en cas de suspicion ou de cas avéré ;
- considère qu'il faut bien réaliser que les mariages forcés d'enfants et les mutilations génitales sont ancrés dans des pratiques ancestrales et se fondent sur des normes sociales encore très fortes dans certaines communautés. Le simple fait de l'interdire, tant dans les pays d'origine que dans le pays d'accueil, ne suffit pas. Une législation claire et explicite doit permettre de mener un travail de changement de mentalités et des comportements, dans le respect mutuel des cultures ;
- suggère que lors des demandes du droit de séjour des entretiens soient prévus avec la femme mariée seule, surtout et avant tout si elle est, ou pourrait être, mineure ;
- recommande de sensibiliser et informer les filles et femmes au moment de l'entrée sur le territoire luxembourgeois sur les mœurs dans notre pays, leur proposer des aides directes ou indirectes, les informer sur les prises en charge possibles pour elle et éventuellement ses enfants ;
- recommande de traiter la problématique du mariage d'enfants avec délicatesse et ne pas oublier qu'il y a des enfants issus de ces mariages qui risquent de perdre leur vie familiale à laquelle ils étaient habitués.

Enfants victimes de traite

L'ORK :

- pense qu'il est impératif d'assurer aux acteurs de terrain en contact avec des enfants ou des jeunes susceptibles d'être victimes de traite, notamment des mineurs non accompagnés, une formation approfondie sur les différentes formes d'exploitation liées à la traite ;
- juge que pour rendre plus visible la problématique de la traite des êtres humains il faudra l'incorporer dans des campagnes de sensibilisation et des formations destinées au grand public, aux enseignants, aux professionnels du secteur socio-éducatif et de la santé ;
- plaide pour un renforcement en ressources humaines des services qui travaillent dans le domaine de la traite pour qu'ils puissent faire de la sensibilisation et travailler de façon plus proactive ;
- plaide pour que le site internet stoptraite.lu dédié à la thématique que le Gouvernement a mis en place soit étoffé pour faire office de plateforme pour les professionnels et ainsi favoriser le travail en réseau par une meilleure information ;
- souscrit aux recommandations concernant les mineurs non accompagnés que la Commission Consultative des Droits de l'Homme en tant que rapporteur national a émis dans son rapport sur la traite des êtres humains.⁶⁹

Adoptions

L'ORK recommande au législateur :

- de définir que l'autorité centrale en matière d'adoption internationale (MENJE) soit également compétente pour les adoptions nationales ;
- de donner compétence à cette autorité centrale de s'occuper des recherches d'origines des enfants adoptés au niveau national et international selon un modèle similaire à celui installé en France ;⁷⁰
- d'aligner les critères des adoptions nationales et internationales, notamment prévoir un jugement d'aptitude pour tous les parents adoptants, et de prévoir un encadrement et suivi obligatoires pour toutes les adoptions ;
- d'amender la procédure de déclaration d'abandon afin de donner à tous les enfants délaissés le droit à un nouveau foyer et avenir ;
- de permettre à une personne seule de faire une adoption plénière si c'est dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

⁶⁹ Commission Consultative des Droits de l'Homme - Rapporteur national sur la traite des êtres humains, Rapport sur la traite des êtres humains au Luxembourg Années 2014-2016.

⁷⁰ Pour plus d'information sur la recherche des origines des enfants adoptés, voir le chapitre 8.



Enfants de familles demandeurs ou bénéficiaires de protection internationale

L'ORK :

- plaide pour une meilleure information et plus de transparence pour tout ce qui touche les décisions qui impactent sur la vie quotidienne des enfants et de leurs familles ;
- plaide pour que tous les foyers et structures de logement soient équipés pour donner la possibilité aux familles de préparer leurs repas ;
- salue et appuie les propositions du « Ronnen Dësch » autour de cette question qui peuvent se résumer comme suit :
 - Équiper les foyers de cuisines collectives pour toutes les personnes résidentes,
 - Remplacer le système actuel de ravitaillement en nourriture par bon d'achat, qui par l'obligation de passer par un seul fournisseur (épicerie sur roues) s'avère monopolistique et rigide, en instaurant un système de cartes bancaires rechargeable moins discriminatoire et plus digne ;
- Dans son rapport spécial sur les mineurs non accompagnés, l'ORK a émis un certain nombre de suggestions et recommandations s'adressant aux autorités publiques, aux foyers pour mineurs non accompagnés et aux écoles. L'ORK renvoie au chapitre 1 de ce rapport pour ces recommandations.

Évolution depuis le rapport de 2017

Violence domestique, mariages d'enfants et mutilations génitales féminines

Avec la ratification de la Convention d'Istanbul en 2018,⁷¹ le cadre juridique a été renforcé en matière de prohibition de violence domestique, des mariages d'enfants et des mutilations génitales féminines. Cette loi apporte en effet des modifications importantes au Code pénal, ainsi qu'à la loi de 2008 sur la libre circulation et l'immigration.

Notamment, en ce qui concerne la violence domestique, la loi introduit qu'une autorisation de séjour au Luxembourg pour raisons privées peut être accordée à une victime si :

⁷¹ Loi du 20 juillet 2018 portant approbation de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, signée à Istanbul.

« L'autorisation est nécessaire soit au regard de la situation personnelle de la victime, à savoir sa sécurité, son état de santé, sa situation familiale ou sa situation dans son pays d'origine, soit si elle s'impose aux fins de la coopération de la victime avec les autorités compétentes dans le cadre d'une enquête ou d'une procédure pénale. »⁷²

L'article 40(4) de la même loi est complété par un nouvel alinéa qui prend en compte la situation où une personne est victime de mariage forcé :

« En cas de perte de son titre de séjour, le ressortissant d'un pays tiers, qui prouve qu'il a été victime d'un mariage forcé et qu'il a été contraint de quitter le territoire luxembourgeois, bénéficie, pour recouvrer son titre de séjour, d'une procédure simplifiée, dont les conditions sont déterminées par règlement grand-ducal. »⁷³

Le règlement grand-ducal⁷⁴ en question dispose d'ajouter un article 10bis au règlement d'exécution de la loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration :

Art. 10bis.

(1) En application de l'article 40, paragraphe 4, de la loi, le ressortissant de pays tiers, victime d'un mariage forcé, peut introduire une demande auprès du ministre pour recouvrer son titre de séjour. Il joint à sa demande :

- 1. une copie du passeport intégral ;*
- 2. la preuve qu'il a été contraint de quitter le territoire luxembourgeois aux fins d'un mariage forcé ; cette preuve peut être rapportée par tous moyens ;*

(2) Sur justification des pièces visées au paragraphe 1 er, le ministre informe le demandeur qu'il est réadmis au séjour.

(3) Si le ressortissant de pays tiers est soumis à l'obligation de visa pour entrer sur le territoire, il soumet sa demande auprès du poste diplomatique représentant les intérêts du Grand-Duché de Luxembourg soit dans son pays d'origine soit dans le pays où il est autorisé à séjourner, qui la transmet au ministre.

(4) La délivrance du titre de séjour se fait conformément à l'article 13.

En outre, les mutilations génitales féminines sont maintenant spécifiquement visées par l'article 409bis du Code pénal.

Art. 409bis.

« (1) Quiconque aura pratiqué, facilité ou favorisé l'excision, l'infibulation ou toute autre mutilation de la totalité ou partie des labia majora, labia minora ou clitoris d'une femme, avec ou sans consentement de cette dernière, sera puni d'un emprisonnement de trois à cinq ans et d'une amende de 500 euros à 10 000 euros. »

La tentative constitue également une infraction sanctionnée par la loi.

De plus, la compétence extraterritoriale, régie par le Code de procédure pénale, est étendue aux mutilations génitales féminines commis à l'étranger par tout luxembourgeois, toute personne qui a sa résidence habituelle au Luxembourg, de même qu'un étranger trouvé au Luxembourg.⁷⁵

L'OKaJu félicite le Gouvernement pour ces progrès, qui vont dans le sens de ses recommandations, et qui sont significatifs et devraient permettre de mieux protéger les filles et les femmes des violences et discriminations auxquelles elles peuvent faire face.

⁷² Modification apportée à l'article 78 de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

⁷³ Modification apportée à l'article 40 de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

⁷⁴ Règlement grand-ducal du 11 mars 2020 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 5 septembre 2008 portant exécution de certaines dispositions relatives aux formalités administratives prévues par la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

⁷⁵ Article 3 de la Loi du 20 juillet 2018 portant approbation de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.

La protection internationale et transfrontalière des enfants et des jeunes

L'Okaju est impliquée depuis 2014 comme partenaire « méthodologique » dans le projet Interreg EUR&QUA : projet de développement d'un espace transfrontalier de protection internationale de l'enfant. Le projet couvre l'espace transfrontalier de la « Grande Région ». Il regroupe dans chaque versant géographique (Belgique-Luxembourg-France et Allemagne) des acteurs professionnels (institutions ou fédérations), des autorités de référence, des chercheurs, formateurs et académiques.⁷⁶

La partie du projet consacré à la recherche vise à décrire les parcours transfrontaliers et trans-sectoriels des enfants et des familles. Tout en étant à l'écoute des familles concernées, il s'agit pour les chercheurs de faire l'inventaire des mouvements transfrontaliers (estimation des effectifs d'enfants et de familles concernés par ces parcours), d'identifier les cadres institutionnels, les outils de diagnostics, les procédures de signalement, de décision, d'orientation et d'évaluation utilisés par les professionnels. La recherche devra permettre une meilleure connaissance des pratiques de réinsertion, de suivi et de soin, ainsi qu'une analyse comparée de l'éthique professionnelle et sectorielle dans chaque zone géographique de la Grande Région.

Le projet, qui sera clôturé en novembre 2020, aura des suites durables sous forme d'une plateforme collaborative et des programmes de formation.

La **plateforme collaborative transfrontalière** reposera sur plusieurs piliers. Ainsi, dans une déclaration commune d'intention les défenseurs de droits de l'enfant des quatre versants de la Grande-Région prennent les engagements suivants :

- Coopérer dans le cadre du traitement des saisines individuelles ou collectives qui leur parviennent ;
- Orienter ou réorienter les demandeurs vers les services propres à leur région les plus habilités à répondre, eu égard à la nature des demandes (orientation en particulier vers les institutions de la protection sociale, de l'éducation, et de la justice) ;
- Prévoir une rencontre annuelle organisée à tour de rôle par chacun d'entre eux. (Le Défenseur ou la Défenseure qui organise la réunion établit une proposition d'ordre du jour et la soumet à ses pairs pour examen et validation) ;
- Incorporer dans leur rapport d'activité annuel un chapitre sur les activités du réseau et sur les parcours transfrontaliers d'enfants, avec un approfondissement sur la Grande Région.

⁷⁶ Opérateurs du projet : Henallux - Université de Lorraine - Université de Liège - Université du Luxembourg - Institut Régional du Travail social de Lorraine - Instance régionale d'éducation et de promotion de la santé de Lorraine - Association Nationale des Communautés Educatives et Sociales Luxembourg - HTW Saar - Université de Trèves - Margaretensstift Saarbruck - UNESSA - Universität des Saarlandes.

Partenaires méthodologiques : Délégué général aux droits de l'enfant en CFWB - Ombuds Comite fir d'Rechter vum Kand - CNAPE - GEPSO - Conseils départementaux de la Meuse et de la Moselle - Ministère de la Communauté Germanophone Belgique - Beschwerdestelle für Kinder und Jugendliche (die Bürgerbeauftragte des Landes Rheinland-Pfalz und der Beauftragte für die Landespolizei).

Ils pourront ainsi contribuer à :

- la constitution d'un réseau des établissements et services des cinq zones géographiques de la Grande Région ;
- l'émergence d'un accueil transfrontalier des enfants et d'un soutien aux familles dans les domaines de la petite enfance, du handicap et de l'assistance sociale ;
- la création d'une continuité de l'intervention sociale, éducative et curative lors d'un passage de frontière territoriale ou sectorielle ;
- l'animation d'un réseau transfrontalier de professionnels dans l'esprit du programme INTERREG V de développement de bassins transfrontaliers de soins et d'action sociale.

Un **programme de formation**, mis en place par les Universités de la grande région, contribuera à la professionnalisation interdisciplinaire des acteurs sur la dimension transfrontalière des suivis de situations. La mise au point d'un programme pérenne de formation de type certificats inter-universités et Master en protection transfrontalière de l'enfance constitue un résultat clé du projet.

Parallèlement aux travaux du projet EUR&QUA il s'est créé, sous l'impulsion du Professeur Ulla Peters de l'Université de Luxembourg, un réseau d'acteurs de terrain et de prestataires de la grande région qui se propose de promouvoir une approche basée sur la Convention Internationale des droits de l'enfant⁷⁷ Dans le domaine de l'aide à l'enfance et de la protection de l'enfant, il s'agit notamment de développer et d'implémenter des modes d'intervention qui prennent en compte le besoin de sécurité et de protection des enfants, tout en les faisant participer, eux et leurs familles, à l'élaboration des solutions à trouver et des mesures à prendre.

L'intérêt supérieur de l'enfant dans les situations internationales et transfrontalières

L'OKaJu rappelle, comme a été évoqué dans le chapitre premier de ce rapport, que « l'intérêt supérieur de l'enfant » a été l'objet d'une mention explicite dans la modification de la loi sur la libre circulation des personnes et l'immigration. En effet, à l'article 103 de la loi, une nouvelle phrase libellée comme suit est insérée : « L'intérêt supérieur de l'enfant est évalué individuellement par une commission consultative dont la composition et les modalités de fonctionnement sont fixées par règlement grand-ducal ». ⁷⁸

⁷⁷ TransNet-SOP, www.sopnet.org

⁷⁸ Article 3 de la Loi du 4 décembre 2019 portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

L'OKaJu estime que cette mention est emblématique de la façon partielle et fragmentaire dont le principe fondamental de l'intérêt supérieur de l'enfant est traité au Luxembourg, et qu'elle démontre le besoin d'une approche plus holistique qui tient compte des droits de l'enfant tels qu'énoncés par la CIDE dans son ensemble.

En effet, la commission susmentionnée (qui est composée majoritairement par des autorités de migration) n'est appelée à se prononcer que dans les cas d'une décision de retour d'un enfant non accompagné, laissant ainsi un vide juridique autour de toute autre situation qui implique une décision concernant un enfant migrant.

Pour illustrer l'importance d'une évaluation holistique de l'intérêt supérieur de l'enfant en tant que considération primordiale dans le contexte transfrontalier et international, l'OKaJu souhaite plutôt attirer l'attention sur deux situations concrètes et récentes.

Transfrontalier

Parmi les enfants en situation transfrontalière, un certain nombre a des parents séparés, vivant parfois dans deux pays différents, tout en ayant l'autorité parentale et la garde partagée de leur enfant.

Afin de garantir à l'enfant le droit de maintenir des relations étroites et régulières avec ses deux parents, et de se rendre entre l'école, les activités extra-scolaires, et les deux maisons, un passage efficace entre les pays en question est nécessaire.

Pendant le premier confinement lié au Covid19, en début 2020, les frontières étaient partiellement fermées et/ou plus difficiles à traverser. L'OKaJu a ainsi constaté plusieurs cas où un des parents a profité de cette situation pour priver l'autre parent du contact avec l'enfant, avec comme conséquence de priver aussi son enfant de son droit d'entretenir des relations avec l'autre parent.

Une communication claire envers ces parents pour éviter ces situations a sans doute fait défaut, et les enfants ont subi la situation sans qu'une approche holistique, qui prenne en compte son intérêt supérieur, soit entreprise. L'impact sur le quotidien des enfants en situation transfrontalière n'a pas été assez considéré dans le processus décisionnel autour des mesures sanitaires.

International

En ce qui concerne des situations internationales où l'intérêt supérieur de l'enfant est mis en péril à défaut d'une approche holistique, L'OKaJu propose de revenir sur la situation des enfants issus d'un mariage précoce de la mère et dont le père a obtenu le statut de réfugié au Luxembourg.

L'OKaJu peut très bien comprendre que les autorités luxembourgeoises ne reconnaissent pas le mariage d'enfants, vraisemblablement arrangé, voire forcé. D'un côté, on pourrait dire que le Luxembourg agit comme défenseur des droits de l'enfant en n'acceptant pas cette pratique, qui est clairement en violation de la CIDE. Mais de l'autre côté, l'intérêt supérieur de l'enfant, et dans ce cas des enfants nés de ce mariage, doit être une considération primordiale.

Dans le cas évoqué à titre d'exemple par l'OKaJu, le père qui demande un regroupement familial pour faire venir sa femme et ses enfants au Luxembourg voit sa demande refusée sur base du fait que la maman de ses enfants était mineure lors de leur mariage, et que ce mariage ne peut être reconnu au Luxembourg vu qu'il contrevient à l'ordre public international luxembourgeois. Il en résulte que le couple est considéré comme non marié et qu'il n'existe par conséquent pas de lien familial entre eux. Le refus paraît clair.

Toutefois, les deux parents ont chacun un lien familial reconnu avec leurs enfants, la parentalité et la filiation n'étant nullement liées au mariage. D'ailleurs, la directive de 2003 relative au regroupement familial parle d'une « relation durable et stable dûment prouvée ».⁷⁹ Or, en permettant aux enfants de venir rejoindre leur père au Luxembourg, mais en refusant l'entrée à leur mère, les enjeux pour les enfants nés de cette relation sont réels et existentiels car ils perdraient leur mère. L'unique autre option qui reste à la famille en question est donc que les enfants restent auprès de la mère, ce qui aurait comme résultat de priver les enfants de leur père.

Une évaluation qui prend en compte l'intérêt supérieur des enfants devrait arriver à un tout autre résultat. Dans une telle analyse, on se demanderait où l'intérêt supérieur des enfants, dans le sens global de la réalisation de leurs droits, pourrait se réaliser au mieux. Ainsi, toute une série de dispositions de la CIDE devraient s'appliquer :

Tout d'abord, les enfants auraient droit de vivre ensemble avec, et sous la responsabilité commune, des deux parents.⁸⁰ Tout comme leurs parents,⁸¹ ils auraient le droit de trouver refuge⁸² et d'être protégés contre toutes formes de violences. Ils auraient aussi le droit d'avoir accès aux soins de santé⁸³ et à une éducation scolaire de qualité.⁸⁴

⁷⁹ Directive 2003/86CE du Conseil de l'Union Européenne du 22 septembre relative au droit au regroupement familial, Chapitre II, Article 4 Pt.3.

⁸⁰ Article 10 et 18 CIDE.

⁸¹ Articles 8 et 9 CIDE.

⁸² Article 22 CIDE.

⁸³ Article 24 CIDE.

⁸⁴ Article 28 CIDE.

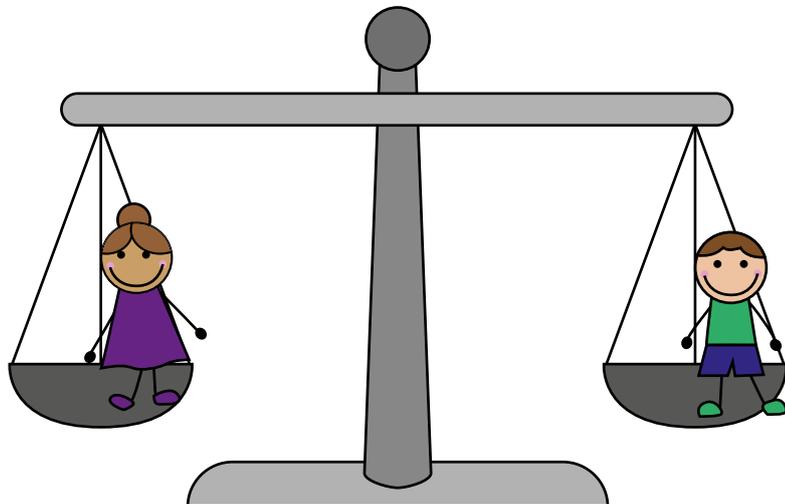
Considérant ces dispositions relatives aux droits de l'enfant qui définissent, sous une approche holistique, l'intérêt supérieur tel qu'énoncé par l'article 3 de la CIDE,⁸⁵ les autorités luxembourgeoises devraient faire primer le droit au regroupement familial sur la notion de l'ordre public international luxembourgeois qui s'en oppose.

L'OKaJu souligne que, même si le Ministère est parfois disposé à considérer l'octroi d'une autorisation de séjour pour raison privées dans des cas comme celui mentionné ci-dessus, les conditions mises à une telle demande sont tout à fait prohibitives pour un bénéficiaire de protection internationale. En effet, il faut un engagement de prise en charge, donc disposer des ressources personnelles suffisantes pour prendre en charge la mère. En plus, le requérant doit disposer d'un logement approprié et la maman devrait disposer d'une assurance maladie couvrant tous les risques sur le territoire luxembourgeois.

UN EXEMPLE DE JURISPRUDENCE DE L'AUTRICHE

La Cour constitutionnelle autrichienne⁸⁶ a jugé contraire au droit européen (article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) qui garantit un droit au respect de la vie privée et familiale) de refuser un regroupement familial au bénéfice d'une épouse et d'un enfant mineur d'un réfugié afghan bénéficiant de la protection internationale en Autriche, au motif que le mariage entre le père et la mère, alors âgée de 16 ans, ne serait pas conforme à la loi autrichienne.

Selon la Cour, le mariage, jugé invalide par la cour inférieure, n'a pas d'incidence sur la relation de l'enfant avec son père et par conséquent non plus sur le lien familial. Dans la même lignée, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) ne cesse de rappeler dans ses décisions impliquant le regroupement familial de mineurs que l'intérêt supérieur de l'enfant devrait toujours être adressé.



⁸⁵ « Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale. »

⁸⁶ E1510/2015 ua, Austria, Verfassungsgerichtshof, 2015.

Recommandations et observations



- L'OKaJu recommande instamment aux autorités luxembourgeoises d'éviter de renvoyer des enfants dans ces pays de première entrée, qui ne sont pas en mesure d'assurer des conditions de vie décentes aux enfants et aux jeunes.⁸⁷ L'OKaJu traite un certain nombre de dossiers de familles qui ont entamé une procédure de protection internationale dans un autre pays de l'Union ou qui sont déjà bénéficiaires de protection internationale dans un autre pays. Légalement, le Luxembourg doit renvoyer ces familles dans le pays en question. Cependant, l'OKaJu est d'avis que certaines de ces familles ont de bonnes raisons de fuir des pays comme l'Italie ou la Grèce, où les conditions de vie sont catastrophiques pour les enfants. Beaucoup ne sont pas scolarisés, n'ont pas accès à la sécurité sociale et logent avec leurs parents dans des squats dans des conditions de sécurité très précaires.
- L'OKaJu recommande au gouvernement de contribuer à la pérennisation des réseaux transfrontaliers de professionnels de l'aide à l'enfance et de la protection de l'enfance qui ont commencé à se construire dans le cadre des différents projets INTERREG : PROXIMAM-Lotharingie 2005 - 2011, SOPHIA-LORRAINE 2012 - 2014 et finalement EUR&QUA 2016 - 2020⁸⁸.

⁸⁷ Voir : Report on the living conditions of beneficiaries of international protection in Greece - Protection on paper, not in practice, Passerell, novembre 2020.

⁸⁸ <http://protection-enfant-grande-region.eu/learn-more/>

La santé mentale des enfants et des jeunes

Rapport 2018



CHAPITRE 6

La thématique sélectionnée

ARTICLE 24 CIDE

Les États parties reconnaissent le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible et de bénéficier de services médicaux et de rééducation. Ils s'efforcent de garantir qu'aucun enfant ne soit privé du droit d'avoir accès à ces services.

Chaque enfant a le droit de grandir dans des bonnes conditions et devenir un adulte en bonne santé, capable de participer pleinement à la société. En tant que défenseur des droits de l'enfant, il appartient à l'ORK de souligner le lien entre la santé et les droits de l'enfant et de réaffirmer le droit de tous les enfants à une bonne santé mentale. En 2018, l'ORK a ainsi choisi en tant que thématique clé de son rapport annuel la – souvent oublié – question de la santé mentale des enfants et des jeunes. Une attention particulière a été accordée à l'accès aux soins de santé pour les enfants au Luxembourg.

Comme l'avait souligné l'ORK dans son rapport, 15-20% des adolescents en Europe présentent au moins un trouble psychologique ou comportemental. Le risque que les troubles de la santé mentale développés durant l'adolescence perdurent à l'âge adulte ou deviennent même chroniques est réel. On estime qu'environ la moitié des problèmes de santé mentale chez les adultes trouvent leur origine dans l'adolescence.

En l'absence de définition précise du terme de « santé mentale », l'ORK a proposé en 2018 de retenir une définition proche de celle posée par l'Organisation mondiale de la santé (OMS), à savoir « un état de bien-être qui permet à chacun de réaliser son potentiel, de faire face aux difficultés normales de la vie, de travailler avec succès et de manière productive et d'être en mesure d'apporter une contribution à la communauté. ». La santé mentale doit être pensée à l'échelle du jeune, de sa famille, des groupes sociaux et de la population dans son ensemble.

La majorité des troubles de santé mentale est causée par une combinaison de facteurs biologiques, psychologiques et sociaux, qui diminuent les capacités d'adaptation d'un individu lorsque celui-ci vit un moment particulièrement difficile.

Pour l'ORK, la santé mentale constitue un enjeu majeur de santé publique regroupant l'ensemble des modalités de prises en charge de la souffrance psychique. L'expression « santé mentale » sert également de terme global décrivant les services assurés en faveur des personnes souffrant de troubles mentaux.

L'ORK a aussi noté dans son rapport que les problèmes de santé mentale sont souvent confondus avec le handicap mental, et souligne qu'une distinction est nécessaire entre ces deux problématiques, car les besoins sont très différents (même si parfois complémentaires). Une des plus grandes différences est le fait qu'un handicap mental est permanent dans sa nature, alors que les troubles de santé mentale peuvent être passagers.

Les recommandations émises en la matière

En 2018, les recommandations émises par l'ORK en matière de santé mentale étaient regroupés par différents environnements.

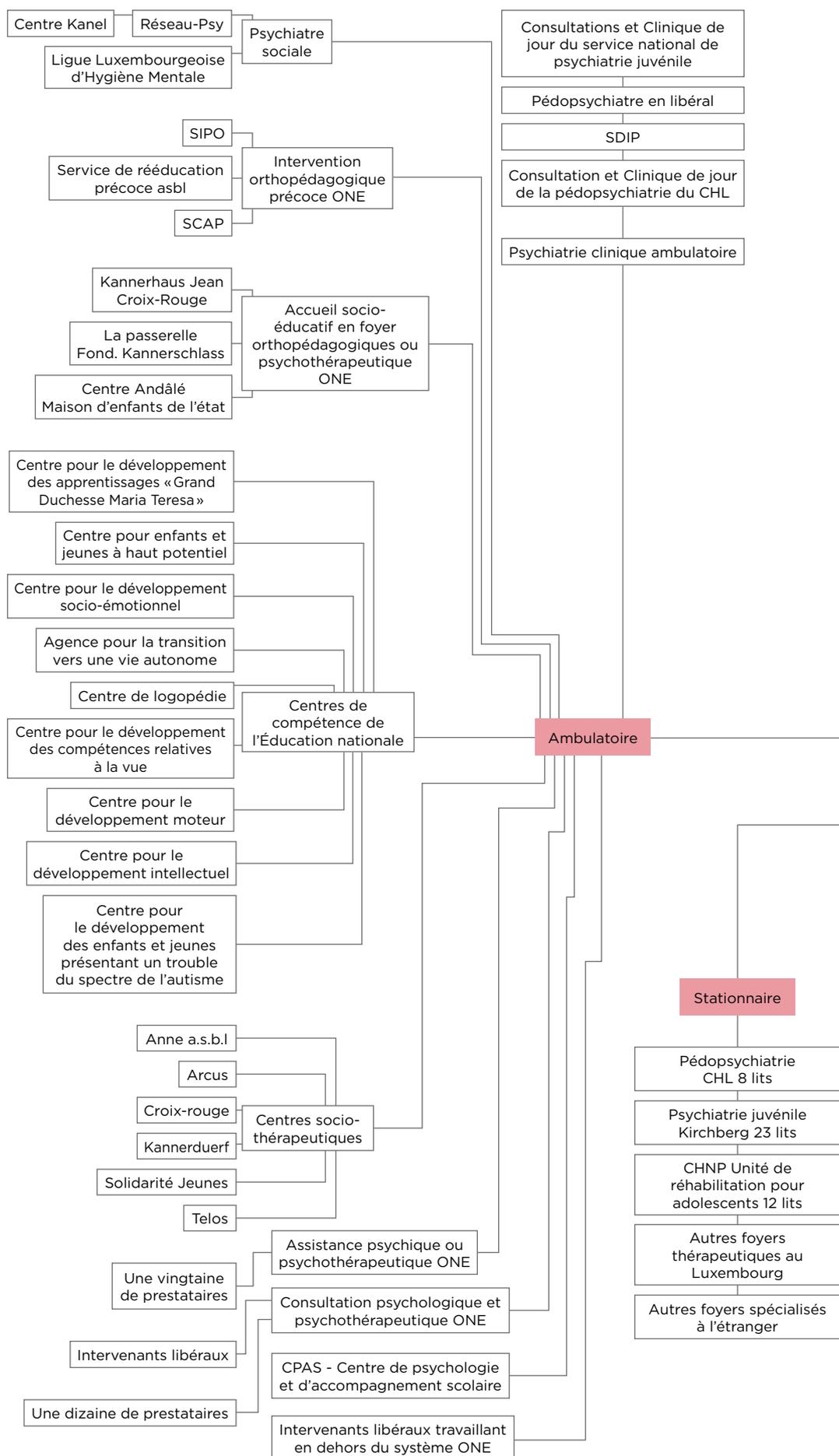
Dans l'environnement scolaire, les recommandations étaient :

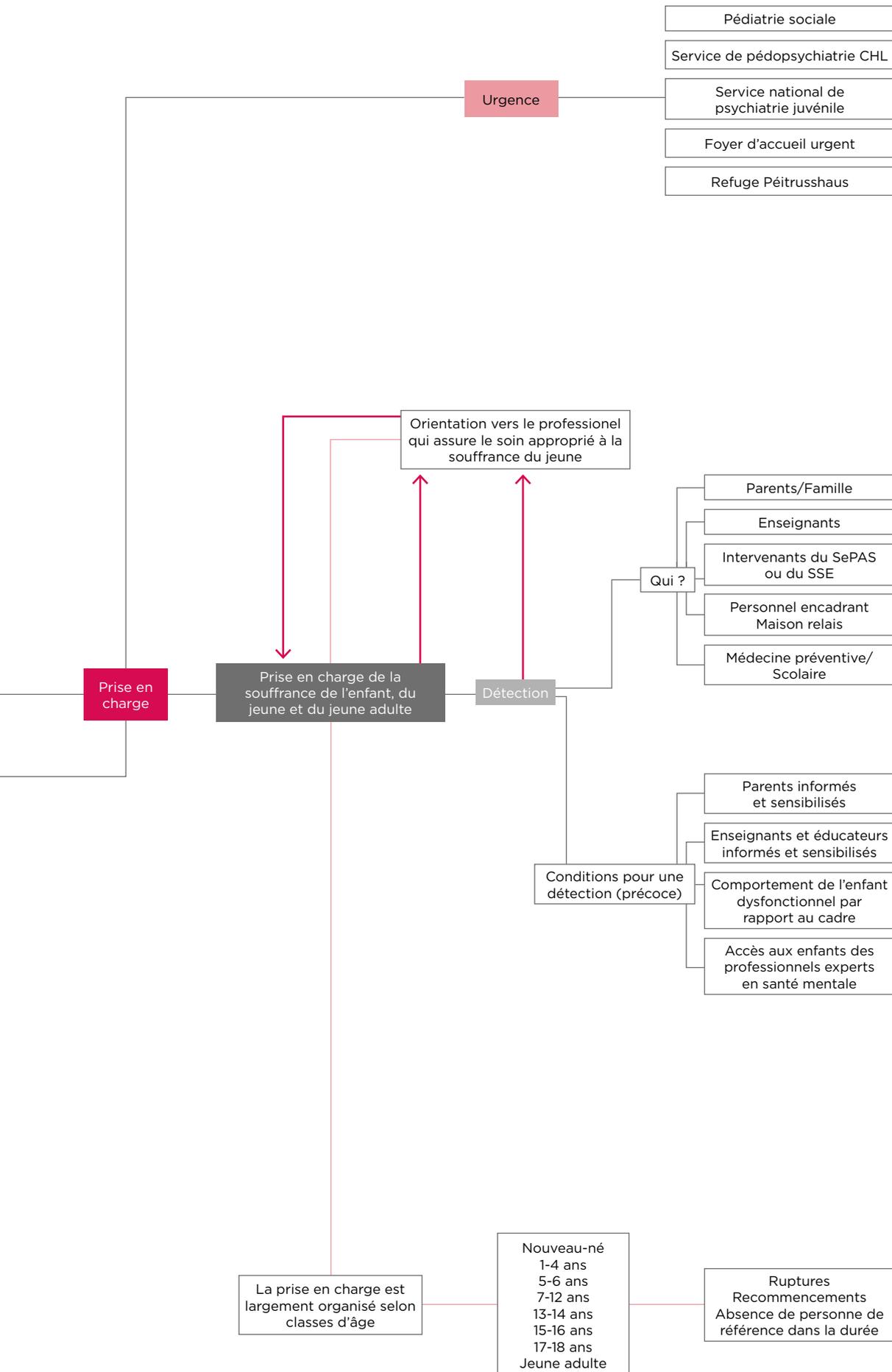
- De s'inspirer des stratégies développées par ADOCARE⁸⁹ pour promouvoir le bien-être, prévenir les problèmes de santé mentale, et reconnaître les problèmes à un stade précoce.
- D'engager des professionnels de la santé mentale à l'école. Dans les lycées une infirmier/ère devrait faire partie de l'équipe du SePAS ou du SSE, afin de ne pas surcharger les enseignants inutilement et pour permettre aux élèves d'exprimer plus facilement leur mal-être qui peut se cacher derrière des symptômes comme des maux de tête etc.
- D'intégrer dans les cours ordinaires le bien-être et la santé mentale. Les élèves ne doivent pas uniquement savoir comment fonctionne leur corps, mais aussi leur psychisme. Cela passe notamment par le développement de la résilience, du respect d'autrui, des compétences sociales, et de la gestion de situations difficiles.
- D'encourager et de former les enseignants et les autres intervenants de l'école à être attentifs et vigilants face aux comportements liés à l'abus de substances, des automutilations, le décrochage scolaire ou le harcèlement. Ce sont autant des signes de détresse et d'appels au secours, qu'il faut prendre au sérieux.

Dans le secteur médical, les recommandations étaient :

- De donner enfin suite au Rapport de recommandations 2010 sur « Une stratégie nationale en faveur de la santé mentale des enfants et des jeunes au Luxembourg » sous forme d'un plan structuré permettant la mise en œuvre de ces recommandations. Ce document précieux, toujours valable et pertinent, devrait être actualisé et être suivi d'un vrai plan national détaillant les acteurs chargés de mettre en œuvre des 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.
- De faire un état des lieux de l'offre de services pour une prise en charge holistique et cohérente de la santé mentale. L'ORK a en effet visité une multitude d'acteurs et constaté une grande diversité d'offres de services des secteurs médical, socio-éducatif et thérapeutique, qui permettent une approche pluri-professionnelle.

⁸⁹ Soins psychiatriques pour adolescents en Europe : situation actuelle, recommandations et lignes directrices par le réseau ADOCARE, Bruxelles, décembre 2015. Pour plus d'informations sur ADOCARE, voir le Rapport annuel 2018, p. 48 et 92.





- De faire, au vu de la complexité du réseau d'acteurs et de services, des efforts en ce qui concerne le travail en réseau. Les professionnels des différents secteurs doivent se donner les moyens pour mieux échanger afin de développer une compréhension multifactorielle et pouvoir donner des réponses pluri-professionnelles.
- De reconnaître la concertation avec la famille et les autres professionnels autour de l'enfant comme une façon de travailler essentielle et nécessaire, qui doit être financé par l'ONE et/ou par la CNS.
- De considérer le plan de prise en charge de l'enfant comme un chantier qui évolue. L'enfance et l'adolescence sont des phases de la vie qui se caractérisent par des changements et des transitions. Cela demande une approche développementale qui reconnaisse que chaque jeune éprouve des besoins différents qui évoluent selon son âge, son niveau de maturité et le contexte.
- D'impliquer et de faire participer les parents dans le travail avec leurs enfants et jeunes. Les services de psychiatrie doivent avoir les ressources humaines suffisantes pour pouvoir offrir un accueil respectueux et un suivi de la famille du patient qui prend en compte le vécu et la souffrance de tous les membres de la famille. L'ORK plaide pour un renforcement en ressources et une régionalisation de l'approche initiée par le Centre KanEl.
- De préparer et d'accompagner les transitions entre les différents services de psychiatrie, en mettant les besoins de l'enfant au cœur de toute décision prise. En effet, l'ORK constate que dans la prise en charge psychiatrique au Luxembourg, une différence est faite entre les services s'adressant respectivement aux enfants, aux adolescents, et aux adultes. En outre, il serait nécessaire de réfléchir à un cadre de référence commun entre le secteur socio-éducatif et la psychiatrie juvénile et adulte.
- De créer des places supplémentaires en psychiatrie juvénile, que ce soit en ambulatoire ou en stationnaire, afin de réduire les temps d'attente et de permettre une prise en charge adéquate aux besoins de chaque enfant.
- Au système hospitalier et à la CNS de reconnaître la nécessité et l'utilité des lits maman-bébé en psychiatrie. Selon l'ORK, ces lits sont indispensables pour prendre en charge des mamans qui présentent un trouble de l'attachement ou qui souffrent d'autres troubles psychiques.

Évolution depuis le rapport 2018

L'environnement scolaire

Différents développements se sont produits au niveau du ministère de l'Éducation suite à l'entrée en vigueur de la loi du 20 juillet 2018 portant création des centres de compétences en psychopédagogie spécialisée en faveur de l'inclusion scolaire.

Les directeurs des centres de compétences se réunissent au sein d'un collège afin de créer des synergies, conseiller le ministre, promouvoir et coordonner la formation continue et développer la qualité de la prise en charge des enfants et des jeunes à besoins éducatifs spécifiques. Le travail en réseau est donc en pleine mutation dans le secteur scolaire.

Les centres suivants sont maintenant opérationnels :

- Centre pour le développement des apprentissages Grande-Duchesse Maria Teresa (CDA)
- Centre pour le développement intellectuel (CDI)
- Centre pour le développement moteur (CDM)
- Centre pour le développement socio-émotionnel (CDSE)
- Centre pour le développement des compétences relatives à la vue (CDV)
- Centre pour enfants et jeunes à haut potentiel (CEJHP)
- Centre de logopédie (CL)
- Centre pour enfants et jeunes présentant un trouble du spectre de l'autisme (CTSA)
- Agence pour la transition vers une vie autonome (ATVA)

De nombreuses missions sont communes aux huit centres de compétences; d'autres sont propres à certains. Elles se situent au niveau :

- du développement des enfants et des jeunes ;
- de l'information et de l'accompagnement des parents ;
- de la prise en charge dans les écoles et des lycées ;
- de la recherche scientifique ;
- des réseaux national et international.

Par rapport à aux troubles de comportement, c'est plus particulièrement le Centre de compétences pour le développement socio-émotionnel (CDSE) qui est concerné. Ce dernier s'adresse aux enfants et adolescents pour lesquels les interventions aux niveaux local (école, lycée) et régional (direction de région à l'école fondamentale) n'ont pas suffi ou n'ont pas été possibles.

En effet, chaque enfant grandit et mûrit à son rythme, apprenant au fil de ses expériences à comprendre ses émotions et celles des autres, à exprimer son ressenti et à contrôler ses réactions. La plupart des enfants parviennent à un équilibre et trouvent leur place aussi bien dans leur environnement familial que scolaire ou périscolaire. Cependant, certains enfants voient leur bien-être, leur adaptation sociale et leur réussite scolaire compromis par des troubles du comportement qui les envahissent, et qui peuvent être plus ou moins perturbants pour eux-mêmes et pour leur entourage. Il peut s'agir de troubles « extériorisés » (ex. : comportements agressifs ou destructeurs, etc.) ou « intériorisés » (angoisses, anorexie, troubles du sommeil, dépression, etc.). Il importe de les repérer le plus tôt possible, d'identifier les besoins de l'enfant et les mesures qui pourront l'aider.

Sur demande, le CDSE apporte également des informations et des conseils aux : enseignants, personnel des Services psycho-sociaux et d'accompagnement scolaires des lycées (SePAS), personnel des équipes de soutien des élèves à besoins éducatifs particuliers ou spécifiques de l'enseignement fondamental (ESEB), personnel des structures d'éducation et d'accueil, et autres professionnels concernés.

L'OKaJu constate malheureusement un manque de personnel spécialisé pour permettre au CDSE de mener à bien leurs missions.

Dans le domaine médical

Le rapport 2010 relative à une stratégie nationale en faveur de la santé mentale des enfants et des jeunes n'a pas été pris en considération par les deux ministres de la santé (Etienne Schneider et aujourd'hui Mme Paulette Lenert) qui ont succédé à Mme Lydia Mutsch.

L'OKaJu estime qu'un tel plan stratégique pourrait permettre un meilleur travail en réseau et attribuer des rôles et responsabilités plus clairs à chacune des parties impliquées. Il pourrait également contribuer à donner une cohérence à la mise en œuvre des plan nationaux qui ont été élaborés ces dernières années, notamment le Plan national sur la santé affective et sexuelle,⁹⁰ le Plan national de prévention du suicide,⁹¹ le Plan national de réduction de mésusage de l'alcool,⁹² et le Plan national drogues d'acquisition illicite et de leurs corollaires.⁹³

⁹⁰ Disponible sur : <https://sante.public.lu/fr/publications/p/plan-action-national-promotion-sante-affective-sexuelle-2019/plan-action-national-promotion-sante-affective-sexuelle.pdf>

⁹¹ Disponible sur : <https://sante.public.lu/fr/publications/p/plan-national-suicide-lux-2015-2019/plan-national-suicide-lux-2015-2019.pdf>

⁹² Disponible sur : <https://sante.public.lu/fr/publications/p/plan-national-alcool-2020-2024/plan-national-alcool-palma-2020-2024.pdf>

⁹³ Disponible sur : <https://sante.public.lu/fr/actualites/2020/10/plan-action-national-drogues-2020-2024/plan-drogues-2020-2024-pdf.pdf>

Par rapport à l'amélioration du travail en réseau, l'OKaJu ne peut que répéter que des efforts doivent continuer à être faits tant au niveau des pratiques des professionnels des différents secteurs qu'au niveau des financements et remboursements des prestations.

L'OKaJu rend attentif à la crise majeure de la psychiatrie au Luxembourg. En effet, à l'occasion de la « Journée Mondiale de la Santé mentale » du 10 octobre 2020, la Société Luxembourgeoise de Psychiatrie, Pédopsychiatrie et Psychothérapie (SLPPP) a estimé nécessaire d'attirer l'attention sur la pénurie de plus en plus inquiétante des médecins spécialistes en psychiatrie, en psychiatrie infantile et en neuropsychiatrie dans le système de santé luxembourgeois. Ce manque est particulièrement grave dans les hôpitaux généraux.⁹⁴

L'OKaJu se rallie à la position des professionnels du secteur et recommande une action concertée des autorités et organismes publics, notamment des Ministères de la Santé, de la Sécurité sociale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche, et de la Caisse Nationale de Santé (CNS) avec les acteurs du terrain afin de maintenir pour l'avenir un accès aux soins pour les jeunes patients.

Cette crise est d'autant plus regrettable qu'au niveau des infrastructures de la psychiatrie juvénile des progrès sont en cours. Des lits et des places en ambulatoire supplémentaires sont en construction, ainsi que des locaux mieux adaptés à un travail avec les familles.

Également importante est la question de la prise en charge des prestations dans le domaine de la psychothérapie. Les psychothérapies auprès d'un psychologue sont habituellement prises en charge par la CNS dans les hôpitaux et dans certains autres services, mais elles ne le sont pas encore lorsque qu'elles sont proposées en cabinet privé. Les médicaments, en particulier les antidépresseurs, sont remboursés à 80%. Les consultations chez le psychiatre et les psychothérapies effectuées par le psychiatre sont remboursées à environ 75 %. Les psychothérapies effectuées par les psychologues ne sont pas encore remboursées pour l'instant.

L'OKaJu regrette que les négociations entre les parties concernées, qui permettraient à ces prestations d'être remboursées, n'aient pas encore abouti.

En ce qui concerne l'évolution de la prise de conscience de l'importance de l'état de la santé mentale pour le bien-être général de l'enfant, cette évolution continue de se faire de manière individuelle sans cependant être appuyée ou conseillée au niveau national.

⁹⁴ Communiqué de presse de la SLPPP du 9 octobre 2020, disponible sur : <https://download.rtl.lu/2020/10/09/cfec3a24ccc0481269f3e3a8f33e131d.pdf>

À titre d'exemple positif, l'OKaJu évoque une nouveauté des Hôpitaux Robert Schuman, où les enfants peuvent désormais se rendre au bloc opératoire ou passer un examen de radiologie dans l'un des 7 « Petits Bolidés » électriques offerts par une sélection de garages privés au Luxembourg. Visant à réduire l'anxiété des enfants (mais aussi des parents !) et éviter la prémédication, cette initiative s'inscrit dans le cadre d'un vaste projet institutionnel de distraction en pédiatrie qui vise à s'appuyer sur des outils ludiques afin que les professionnels parviennent à apaiser les petits patients et leurs familles.⁹⁵

En ce qui concerne la santé affective et sexuelle des jeunes, le **CESAS (Centre national de référence pour la promotion de la santé affective et sexuelle)** a été établi en 2018 et développe depuis lors des formations régulières pour les professionnels et les écoles. L'approche du Cesas pour promouvoir la santé affective et sexuelle, au bénéfice de toutes et tous, se focalise sur la sensibilisation et l'information adaptées aux besoins, le développement de connaissances et de compétences en matière de santé affective et sexuelle, ainsi que le renforcement du réseau des acteurs du terrain.

L'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre de la santé mentale

En matière de santé mentale, l'intérêt supérieur de l'enfant se retrouve notamment dans l'approche holistique et dans le travail en réseau que l'OKaJu continue de recommander avec insistance. La multiplicité des intervenants et des interventions peuvent faire obstacle à une approche holistique, qui doit rester l'objectif afin de garantir une prise en charge cohérente, bien axée sur les besoins de l'enfant et les ressources de la famille.

Si l'OKaJu salue la création des centres de compétences spécialisés, cette spécialisation peut avoir des effets pervers. Ainsi, l'OKaJu a eu connaissance de plusieurs cas où un enfant était coincé entre deux centres de compétences à cause d'évaluations divergentes : trop fort pour l'un et trop faible pour l'autre. Il paraît clair qu'une telle situation ne peut pas être dans l'intérêt supérieur de l'enfant, qui doit être une considération primordiale. Ici c'est la logique institutionnelle qui prime sur les besoins de l'enfant.

⁹⁵ Hopitaux Robert Schuman, Des bolides électriques pour se rendre au bloc opératoire, 22 octobre 2020, disponible sur : <https://www.hopitauxschuman.lu/fr/des-bolidés-electriques-pour-se-rendre-au-bloc-operatoire/#:-:text=Depuis%20le%205%20Octobre%202020,ou%20au%20service%20de%20radiologie.&text=%C2%AB%20L'enfant%20devient%20acteur%20de,cr%C3%A9ant%20un%20climat%20de%20confiance>

En outre, l'OKaJu a pu constater que beaucoup de parents et parfois des professionnels ne comprennent ni le rôle de la Commission nationale d'inclusion (CNI) ni le sens des décisions qu'elle émet. Effectivement, ni les professionnels en contact avec l'enfant, ni les parents, ni l'enfant lui-même ne sont entendus par la Commission, qui décide sur dossier. Cette façon de procéder est évidemment en contradiction avec le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant qui doit être évalué en étant à l'écoute des personnes directement concernées. De plus, l'OKaJu a fait l'expérience que la CNI attend parfois la fin juillet pour communiquer ses décisions, ce qui interdit aux familles de réclamer ou demander des précisions concernant la décision prise à l'égard de leur enfant.



« Il n'y a pas de santé sans santé mentale ! »

Recommandations et observations



- L'OKaJu a déjà à plusieurs reprises plaidé pour le recrutement de professionnels de la santé à l'école. Dans les lycées, une infirmière ou un infirmier devrait faire partie de l'équipe du SePAS ou du SSE. En effet, des 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 de parler à un professionnel de santé de ces symptômes physiques que de s'adresser à la psychologue pour son mal-être ou sa dépression. Un professionnel de la santé faisant parti de l'équipe du SePAS pourra aussi plus facilement initier et cultiver une collaboration avec des professionnels de la santé mentale externes qui suivent le jeune ou qui peuvent conseiller les intervenants du lycée.
- L'OKaJu réitère sa recommandation au Gouvernement et au Ministère de la santé de réactiver le *Rapport de recommandations - Pour une stratégie nationale en faveur de la santé mentale des enfants et des jeunes au Luxembourg de 2010*. Ce rapport devrait être actualisé et suivi d'un vrai plan national détaillant les acteurs et les actions concrètes à mettre en place pour atteindre les objectifs concernant la formation, le *screening*, la participation, la politique de proximité, le référent thérapeutique et la collaboration pluri-professionnelle.
- L'OKaJu recommande au Gouvernement et à la Caisse nationale de santé de faciliter la collaboration et le travail en réseaux entre professionnels des secteurs socio-éducatif et de la santé par un financement des heures de travail dédiés aux réunions de *clearing* et de coordination.

**La mise en
œuvre des droits
de l'enfant
régulièrement
contrôlée
Rapport 2019**

CHAPITRE 7



La thématique sélectionnée

Pour son Rapport annuel 2019, l'ORK a fait le choix de prendre comme thématique le rapport que le Gouvernement devait remettre en février 2020 au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies pour satisfaire aux exigences de la Convention International des Droits de l'Enfant (CIDE) envers les États parties.

Le Comité des droits de l'enfant est l'organe de contrôle de la mise en œuvre de la CIDE. Les États parties à la Convention s'engagent à soumettre tous les cinq ans au Comité des rapports sur les mesures qu'ils ont adoptées pour donner effet aux droits reconnus dans la Convention et sur les progrès réalisés dans la jouissance de ces droits. Les rapports doivent indiquer les facteurs et les difficultés empêchant les États parties de s'acquitter pleinement des obligations prévues dans la Convention. Ils doivent également contenir des renseignements suffisants pour donner au Comité une idée précise de l'application de la Convention dans le pays considéré.

A côté du rapport que l'État partie est obligé de soumettre, d'autres acteurs travaillant dans le domaine des droits de l'enfant, notamment les Institutions Nationales des Droits de l'Homme (INDH) et les organisations de la société civile, sont invités à soumettre des rapports alternatifs ou complémentaires qui sont à élaborer en réponse et en complément du rapport de l'État.

L'ORK a considéré son rapport de 2019 comme préparatoire au rapport qu'il adresserait au Comité de Genève en réponse et en complément au rapport du Gouvernement. Ainsi, un rapport au Comité a été préparé en soumis en octobre 2020, constituant la réaction de l'OKaJu au rapport gouvernemental. Dans son rapport au Comité, l'OKaJu a ainsi formulé ses remarques et ses critiques par rapport à l'autoévaluation du Gouvernement, attirant l'attention sur les lacunes législatives, les pratiques professionnelles problématiques, et l'absence d'engagement politique et/ou sociétal dans certains domaines.

L'intégralité du texte se trouve en annexe du présent rapport.

Les deux rapports, celui de l'ORK de 2019 et celui de l'OKaJu au Comité de Genève de 2020, ont suivi la même structure, commençant ainsi par les mesures d'application générales. Ce chapitre inclut les réserves du Luxembourg à la CIDE, la politique et les stratégies globales en matière des droits de l'enfant, ainsi que la coordination autour de cette matière, la collecte des données et les mécanismes de suivi indépendants.

Ensuite, les rapports ont abordé les principes généraux de non-discrimination, intérêt supérieur de l'enfant et le respect de l'opinion de l'enfant. Le chapitre, suivant, concernant les libertés et droits civils, a abordé la question du droit à l'identité. Dans un chapitre dédié aux violences faites aux enfants, l'OKaJu a, de prime abord, discuté les châtements corporels ainsi

que la maltraitance et la négligence des enfants, pour ensuite se pencher sur le droit de l'enfant d'être protégé contre toute forme de violence. Dans le même chapitre, les pratiques préjudiciables à l'encontre des enfants intersexes étaient aussi abordées.

Le milieu familial et la protection de remplacement ont également fait l'objet d'un chapitre, incluant des éléments concernant la responsabilité parentale ainsi que les enfants privés du milieu familial et les placements en foyer et en accueil.

Ensuite, les droits de l'enfant en situation de handicap, la santé et le bien-être ont constitué un chapitre, suivi par l'éducation et les loisirs. En dernier lieu, les mesures de protection spéciale ont constitué un chapitre important des rapports, y inclus les enfants migrants et non-accompagnés et la justice pour mineurs.

Les recommandations émises en la matière

Puisque l'objectif du Rapport de l'ORK 2019 était justement de préparer le terrain pour le cycle de monitoring du Comité de Genève, les recommandations ont porté sur un très large éventail de sujets, qui reflétaient la liste de sujets (« list of issues ») que le Comité avait émise.

Ces recommandations étaient :

Réserves à la CIDE

L'OKaJu déplore l'attitude du Gouvernement par rapport aux réserves du Luxembourg vis-à-vis certains articles de la CIDE, et estime qu'il serait temps d'évoluer et d'adapter sa position, notamment en ce qui concerne les réserves concernant l'article 334-6 du Code civil relatif à la filiation naturelle ; concernant l'accouchement anonyme ; et concernant le droit de l'enfant de s'associer.

Impact de la CIDE sur la législation nationale et Coordination

L'approche politique des derniers gouvernements et du Gouvernement actuel ne tient pas assez compte du 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

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. En outre, 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 ».

Politique et stratégie globales

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. 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.

Organisme interministériel de coordination

L'ORK recommande 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.

Collecte des données

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.

Mécanisme de suivi indépendant

La Loi de 1er 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. Cependant, l'OKaJu regrette que la dénomination de l'institution ne fasse plus référence directe aux droits de l'enfant.

Respect de l'opinion de l'enfant

D'après l'OKaJu, l'avocat de l'enfant 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 ? 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.

Droit à l'identité : Identité et droit de l'enfant de connaître ses origines

L'ORK 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'État, 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'ORK 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, ainsi que la possibilité de lever l'anonymat dans les cas exceptionnels, même contre la volonté de la mère.

Châtiments corporels

L'OKaJu recommande au législateur d'adapter le Code pénal 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. L'OKaJu est heureux d'apprendre que la pertinence de la notion « violences légères » en droit pénal sera, selon les dires du rapport, évaluée.

Maltraitance et négligence

Il est primordial que les professionnels travaillant en contact avec les enfants 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

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*⁹⁶ pour créer un tel cadre de référence unique et universel pour tous les acteurs du monde sportif. 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.

Détection précoce et suivi des cas individuels

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.

Politique globale visant à prévenir toutes les formes de violence à l'égard des enfants

L'OKaJu est convaincu qu'en s'inspirant du modèle du Barnahus, les différents acteurs 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.

Handicap, violence et maltraitance à l'égard des enfants

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.

La traite des êtres humains, notamment des enfants

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

⁹⁶ Développée par l'Institut International des Droits de l'Enfant, Sion, Suisse.

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.

L'OKaJu recommande aussi 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.

Pratiques préjudiciables à l'encontre des enfants intersexes

L'ORK a recommandé dans son avis sur le projet de loi no 7146 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. L'OKaJu recommande de donner aux associations œuvrant pour les personnes concernées les moyens appropriés pour qu'elles puissent remplir leurs missions de sensibilisation, de formation et d'accompagnement des personnes intersexes et transgenres.

Milieu familial et responsabilité parentale

L'OKaJu demande le renforcement des services de consultation thérapeutique et éducative. En effet, dans le cadre de la procédure établie par la loi, le juge va orienter les parents 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.

Visites en prison du Service Treffpunkt

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.

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.

Placement en famille d'accueil

L'OKaJu recommande de développer un nouveau concept de protection de l'enfance en créant un statut particulier de familles d'accueil. 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 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.

La déclaration d'abandon

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.

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

Responsabilité parentale lors d'un placement en institution de protection de remplacement

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.

Contrôle des institutions de protection de remplacement

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.

Exécution des décisions judiciaires de placement d'enfants

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 prenant soin de bien adapter son intervention au cas par cas. Pour ce faire, plus d'informations et de transparence de la part de la justice sont indispensables.

Promotion et protection des droits des enfants en situation de handicap

L'OKaJu constate, 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 du Gouvernement. Le plan d'action national de mise en œuvre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées 2019-2024 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. Des mécanismes de plainte doivent exister et être pleinement accessibles aux enfants handicapés.

Éducation inclusive

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.

Professionnels de santé dans les écoles

L'OKaJu recommande d'engager des professionnels de la santé dans les lycées : une infirmière ou un infirmier devrait faire partie de l'équipe du SePAS ou du SSE. 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.

Niveau de vie

L'OKaJu exhorte les autorités à analyser tous les mécanismes qui amènent des enfants dans des situations de précarité et à développer des aides d'urgence pour éviter des situations où des familles sont exclues de toutes les aides publiques en raison de règlements administratifs inflexibles. Par exemple, une famille qui perd son adresse de résidence, perd automatiquement ses droits aux aides publiques, notamment les aides familiales. Ces situations sont désespérantes non seulement pour les personnes directement touchées, mais également pour les professionnels qui n'ont rien à proposer à ces familles.

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

Aucun statut juridique clair n'est prévu pour tous les mineurs non accompagnés. 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.

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. L'OKaJu plaide pour que la représentation légale perdure tant que le mineur se trouve sur le territoire luxembourgeois.

Accès aux informations relatives à la procédure de demande de protection internationale

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.

Détermination de l'âge légal

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

Intégration scolaire

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.

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.

Comité pour l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant avec statut d'observateur pour l'ORK

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.

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.

Non-application de la loi sur la protection de la Jeunesse aux MNA

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.

Administration de la justice pour mineurs

L'OKaJu plaide pour une plus large gamme de services et d'institutions chargés de mettre 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.

L'OKaJu prône une meilleure protection des mineurs avec la nomination systématique d'un avocat pour le mineur, avec une détermination stricte de l'âge minimum prévu pour les poursuites « fautives » ou « pénales » à l'égard du mineur, et 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.

Âge minimum pour la privation de liberté

Aucun texte légal ne prévoit un âge minimum pour la privation de liberté. 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.

L'intérêt supérieur de l'enfant

Dans le rapport annuel 2019 de l'ORK, ainsi que dans le rapport au Comité de Genève, un très large éventail de sujets liés aux droits de l'enfant et à la mise en œuvre de la CIDE sont abordés. Il est donc impossible de traiter la question de l'intérêt supérieur de l'enfant de façon concrète en lien avec une problématique spécifique.

Cependant, le caractère omniprésent de ce principe fondamental, décrit dans le chapitre 2 du présent rapport comme un « *meta-droit* », a bien fait l'objet d'une recommandation aussi dans le rapport 2019.

En effet, 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 des droits de l'enfant, 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 ».

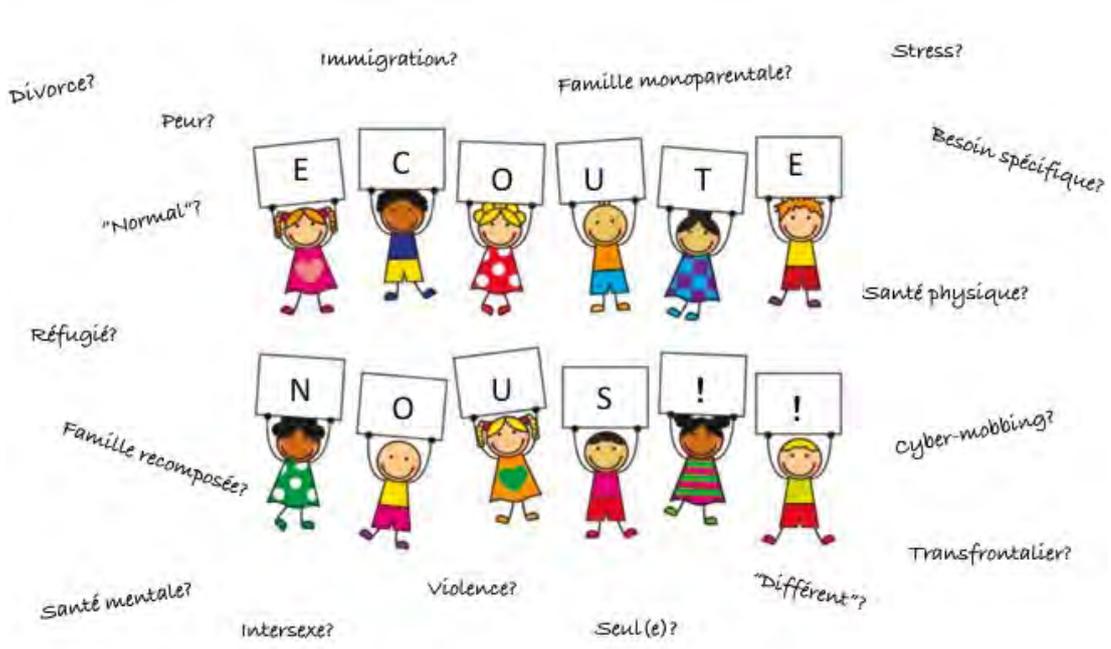
On peut cependant constater que, trop souvent, le concept de l'intérêt supérieur de l'enfant est utilisé comme caution d'une décision, sans qu'il-y-ait eu une vraie évaluation et une mise en balance des intérêts en jeu.

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.

A titre d'exemple, un parent qui demande un droit de visite élargie 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 et au refus d'accepter la décision, ce qui n'est pas sans répercussions sur 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, qui s'appuie sur les droits de l'enfant dans son ensemble, tels qu'énoncés par la CIDE.

L'OKaJu souligne, enfin, que le premier expert à consulter pour établir l'intérêt supérieur de l'enfant sera, en règle générale, toujours l'enfant lui-même.



Le premier expert à consulter pour établir l'intérêt supérieur de l'enfant sera, en règle générale, toujours l'enfant lui-même

Recommandations et observations

- L'OKaJu encourage le Luxembourg de mieux s'approprier la CIDE en tant que véritable instrument de travail, tant au niveau législatif qu'au niveau des pratiques professionnelles. L'OKaJu recommande la lecture des observations générales émises par le Comité de Genève, qui doivent guider la mise en œuvre de la Convention.
- L'OKaJu regrette la façon dont l'Etat luxembourgeois traite la question des réserves à la CIDE, qui ont été formulés lors de la ratification, et recommande au Gouvernement de se pencher sérieusement sur la possibilité de les lever.
- L'OKaJu recommande que, dans le cadre de monitoring de la mise en œuvre de la CIDE, les différents acteurs au Luxembourg fassent des efforts et se donnent les moyens pour impliquer des jeunes et des enfants dans l'élaboration des rapports de suivi.

Le Rapport alternatif que l'OKaJu a élaboré en réponse au 5e et 6e Rapport de l'Etat luxembourgeois est consultable et téléchargeable sur le site de l'OKaJu :

http://ork.lu/files/CIDE_Reporting2020/OKAJUrapport%20alternatifSept_2020.pdf

D'autres liens d'intérêt concernant le suivi par le Comité des Droits de l'Enfant de l'ONU :

- Rapport de l'Etat Luxembourgeois (mai 2020) **http://ork.lu/files/CIDE_Reporting2020/5e6eRapport_CIDE_EtatLuxembourg.pdf**
- Rapport 2019 de l'ORK qui traite les questions de la liste de points établie par le Comité des Droits de l'Enfant des Nations Unies (novembre 2019) **http://ork.lu/files/CIDE_Reporting2020/RAPPORT_2019_ORK_Complet_WEB.pdf**
- La liste des questions à traiter par le Luxembourg établie par le Comité des Droits de l'enfant (mars 2019) **http://ork.lu/files/CIDE_Reporting2020/CRC_C_LUX_QPR_5-6_FListePoints.pdf**





**Autres
recommandations
à retenir**
Rapport 2020

CHAPITRE 8

Ce chapitre traite des sujets qui ont fait l'objet de recommandations par l'ORK de manière récurrente ou ponctuelle le long la période 2012-2020, et qui n'ont pas figuré en tant que thématique centrale pour un rapport annuel particulier.

Droits de l'Enfant dans la Constitution

L'ORK a constaté en 2019 que les discussions autour des droits de l'enfant dans le projet de proposition 6030 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.

En effet, dans la première proposition de révision de la Constitution, déposée le 21 avril 2009, aucune référence n'avait été faite aux droits de l'enfant. Dans son Rapport de 2010, l'ORK avait déjà insisté d'inclure les droits de l'enfant dans la Constitution, en reprenant la formulation de l'article 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne.

Article 24 :

1. *Les enfants ont droit à la protection et aux soins nécessaires à leur bien-être. Ils peuvent exprimer leur opinion librement. Celle-ci est prise en considération pour les sujets qui les concernent, en fonction de leur âge et de leur maturité.*
2. *Dans tous les actes relatifs aux enfants qu'ils soient accomplis par des autorités publiques ou des institutions privées, l'intérêt supérieur de l'Enfant doit être une considération primordiale.*
3. *L'enfant a le droit d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à son intérêt.*

Suite à l'intervention de l'ORK dans le cadre de la participation citoyenne en 2016, les droits de l'enfant ont finalement trouvé leur place dans le texte. En effet, après le dernier échange, la proposition retenue par la Chambre en date du 6 juin 2018 était la suivante :

Section 3- des objectifs à valeur constitutionnelle

Article 38

L'Etat veille au droit de toute personne de fonder une famille et au respect de la vie familiale. Dans toute décision qui le concerne, l'intérêt de l'enfant est pris en considération de manière primordiale. L'Etat veille à faire bénéficier chaque enfant de la protection, des mesures et des soins nécessaires à son bien-être et son développement.

L'Etat veille à ce que chaque enfant puisse exprimer son opinion librement sur toute question qui le concerne. Son opinion est prise en considération, eu égard à son âge et à son discernement.

Ainsi, l'ORK a pu saluer le fait que le texte fait enfin référence aux trois dimensions de la CIDE, qui sont la protection, la participation ainsi que la mise en place de mesures d'aide et de soutien au bon développement et au bien-être de l'enfant.

Plus récemment, l'ORK a encore renvoyé à l'avis de la Commission de Venise (Commission Européenne pour la démocratie par le Droit) du 16 mars 2019 qui dit dans son point 21 :

« Le nouveau projet (...) souffre encore des limites qui découlent des choix originaires de la Constitution luxembourgeoise, c'est à dire d'une conception de la garantie des droits fondamentaux typique du XIXe siècle. Les droits sociaux des travailleurs, des personnes âgées, des enfants, des personnes handicapées ont un statut très faible, de même que le principe de non-discrimination et les droits collectifs reconnus aux corps intermédiaires de la société civile (familles, associations, dénominations religieuses, minorités culturelles et linguistiques, syndicats, etc.) »

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.

L'ORK a en plus critiqué le fait que le placement des droits de l'enfant dans un article qui traite dans son premier alinéa du droit de fonder une famille et du respect de la vie familiale, suggère que le champ d'application des droits de l'enfant se réduirait au seul cercle familial, alors qu'il est clair que les droits de l'enfant, tel qu'ils sont codifiés dans la CIDE s'appliquent à tous les domaines et à tous les niveaux de la société.

Par ailleurs, l'alinéa sur le droit de fonder une famille est centré sur le droit des adultes d'avoir une famille, alors que le droit de l'enfant de grandir dans un cadre familial devrait être central et traité séparément afin de devenir visible.

Etant donné que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale pour toute décision concernant un enfant et pas seulement dans un cadre familial, l'ORK a recommandé 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.

L'OKaJu continue de plaider pour adopter la formulation exacte de la CIDE relative à l'intérêt supérieur de l'enfant :

« Dans toute décision qui le concerne, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale. »

Protection de la jeunesse

ARTICLE 25 CIDE

Les États parties reconnaissent à l'enfant qui a été placé par les autorités compétentes pour recevoir des soins, une protection ou un traitement physique ou mental, le droit à un examen périodique dudit traitement et de toute autre circonstance relative à son placement.

Le système national de protection de la jeunesse, et surtout la réforme de la loi sur la protection de la jeunesse, a été un des sujets transversaux les plus récurrents et discutés par l'ORK. Un cadre juridique adapté et adéquat pour garantir les droits des enfants et qui protège chaque enfant contre des violations représente en effet un des piliers d'un système des droits de l'enfant qui se respecte. Depuis le premier rapport sous le mandat de M. Schlechter, l'ORK a rappelé dans chaque rapport annuel l'importance de procéder avec une réforme de la loi sur la protection de la jeunesse de 1992, et a fourni des recommandations sur la direction à prendre.

Ainsi, en 2013, l'ORK rappelle que « le projet de loi 5351, déposé en 2004 et « suspendu » en 2011, portant modification de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, n'a toujours pas abouti à une nouvelle proposition de texte. Il y a urgence à légiférer en la matière. » L'ORK recommande d'y prévoir la possibilité pour le juge de se prononcer cas par cas sur le transfert de l'autorité parentale. On pourrait concevoir que l'autorité parentale puisse, si l'intérêt de l'enfant l'exige, s'exercer de manière conjointe entre l'institution et les parents. L'ORK fait un appel à la politique pour promouvoir les solutions alternatives au placement et de s'en donner les moyens. Dans ce contexte, l'ORK recommande aussi d'établir un cadre légal clair afin d'améliorer la transparence des lieux où des enfants sont privés de liberté et de protéger ainsi efficacement leurs droits.

En 2014, l'ORK revient sur le sujet, en soulignant que la loi luxembourgeoise en vigueur pour la protection de la jeunesse ne donne pas les garanties procédurales dont toute personne, majeure ou mineure, doit profiter et ne permet pas de garantir les droits de l'enfant quand il s'agit d'un placement d'un mineur en lieu privatif de liberté. En effet, la loi ne parle pas du tout de détention de mineurs, mais uniquement de placement, même quand ce placement se fait dans un lieu privatif de liberté. Or, des enfants sont placés pour toute une série de raisons, mais la loi sur la protection de la jeunesse, qui a pour but de protéger tous les enfants, ne prévoit pas de vraie distinction entre mineurs en conflit avec la loi et des mineurs qui sont victimes de négligences ou violences.

L'ORK réitère donc sa recommandation de procéder en urgence à la réforme de la loi sur la protection de la jeunesse.

Toujours lié à la protection de la jeunesse, en 2014 l'ORK se prononce également sur le transfert de l'autorité parentale, qui se fait de façon automatique sous la loi actuellement en vigueur. L'ORK recommande de prévoir, dans la réforme législative, la possibilité pour le juge de se prononcer au cas par cas sur le transfert de l'autorité parentale.

En outre, il est constaté que la loi sur la protection de la jeunesse en vigueur ne prévoit pas, de façon systématique, de prendre en considération l'opinion d'un enfant lors d'une décision de placement.

Arrivés en 2015, la réforme de la loi sur la protection de la jeunesse a encore fait l'objet de recommandations de la part de l'ORK. Notamment, il a été recommandé d'assurer une différence entre des mesures de sanctions pour des actes illégaux commis par un enfant d'une part, et des mesures d'aide à un enfant en difficulté et/ou victime de négligence ou violence d'autre part.

De plus, l'ORK a remarqué le retard du Luxembourg, par rapport à ses voisins, dans le développement de mesures socio-éducatives pour permettre aux familles de continuer à remplir leur rôle éducatif, et pour se distancier de l'unique approche actuelle qui consiste à vouloir protéger les enfants de leurs parents. Une priorité pour le maintien du jeune dans son milieu de vie et dans sa famille devrait être donnée, plutôt que de recourir au placement institutionnel. Pour y arriver, il est essentiel de favoriser la collaboration de la famille en utilisant les outils que sont l'accompagnement éducatif et la médiation.

Pour les jeunes en conflit avec la loi, la médiation peut aussi servir d'outil, à côté de mesures telles que les concertations restauratrices en groupe ou le travail d'intérêt général, qui sont de nature plus éducative que punitive.

Encore aujourd'hui il y a des enfants qui sont placés en détention, malgré des années de discussions autour de cette pratique et un engagement politique à limiter la privation de la liberté des enfants, et surtout d'assurer que ceux-ci ne soient pas placés dans des structures inadaptées telles que les prisons pour adultes.⁹⁷ La privation de la liberté ne devrait être appliquée qu'en dernier recours, dans une structure adaptée aux mineurs et pour une durée la plus courte possible, en tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. L'ORK reste attaché à sa position de principe qu'il faut absolument cesser de placer des mineurs au CPL.

En 2015 l'ORK a également réitéré son opinion que, sauf motifs graves, il ne convient pas d'enlever l'autorité parentale des parents de façon automatique lors d'un placement d'un enfant, et d'exclure ainsi le parent de toute décision future concernant leur enfant.

⁹⁷ Selon la réponse de la Ministre de la justice à la question parlementaire 1782 du 27 janvier 2020, en 2014, 12 mineurs ont été placés à Schrassig, en 2015, 4, en 2016, 15, en 2017, 23 et en 2018, 6. Aucun mineur n'a été hébergé au centre pénitentiaire en 2019. Pour le 2020 l'OKaJu n'a pas encore des chiffres, mais il s'agit d'au moins un mineur.

Dans l'intérêt supérieur de l'enfant, un retour en famille devrait être, de principe, l'objectif souhaité. Pour que cela reste une possibilité réelle, et pas juste une hypothèse abstraite, il est indispensable de travailler sur la restauration ou le renforcement du lien entre l'enfant placé et ses parents, ce qui paraît difficilement faisable si les parents sont mis à l'écart.

Pendant l'année 2015 l'ORK a traité plusieurs dossiers qui démontraient que les parents qui perdent la garde et l'autorité parentale de leur enfant se sentent souvent malmenés et incompris, et qu'ils reçoivent souvent très peu d'informations concernant les raisons du placement, les possibilités de recours, ainsi que les services vers lesquels ils peuvent se diriger.

L'exercice de l'autorité parentale dans le cadre d'un placement devrait être guidé par : 1) l'intérêt supérieur de l'enfant, par lequel on doit trouver un équilibre qui permet un lien avec les parents sans pour autant nuire à la protection de l'enfant ; 2) un esprit de coopération, par lequel la posture professionnelle sera le respect et la reconnaissance des parents de l'enfant placé, et la recherche d'une entente qui permet de coopérer autour de l'enfant ; 3) une prise de décision au cas par cas, capable de flexibilité pour répondre aux besoins spécifiques de chaque enfant et situation.

Ainsi, l'ORK a proposé d'insérer, dans le texte de loi sur la protection de la jeunesse, que le maintien des liens entre l'enfant et ses parents et avec ses frères et sœurs, majeurs ou mineurs, doit être facilité et mis en œuvre. Les besoins affectifs de l'enfant et le risque de rupture avec la famille doivent être pris en compte dans le texte de loi. Cela exigera des efforts considérables par les professionnels pour solliciter les parents, pour les associer aux décisions et pour les faire adhérer aux mesures d'aide proposées. Ce n'est pas une tâche facile, mais elle s'impose dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

L'ORK a constaté déjà en 2015 que les institutions ont reconnu ce besoin de travailler avec les parents pour qu'un retour en famille soit envisageable, et pour permettre à l'enfant de comprendre et d'accepter sa situation. Reste encore au Gouvernement et au législateur de finaliser la réforme sur la loi de la protection de la jeunesse pour assurer qu'un cadre juridique adapté soit en place.

En 2016, l'ORK est encore revenu sur la réforme de la loi de la protection de la jeunesse, félicitant le Ministre de la justice Félix Braz de son intention de réformer la loi par une approche visant à impliquer de façon positive les parents dans les mesures d'aide et de soutien pour l'enfant, et plaidant pour une adoption rapide de la réforme, qui mettrait notamment fin au transfert automatique de l'autorité parentale en cas de placement.

La même année, l'ORK a également plaidé pour que la nouvelle loi soit applicable aussi aux mineurs non accompagnés. En effet, depuis la forte augmentation de mineurs non accompagnés arrivant au pays depuis le 2015, le besoin d'un cadre juridique claire qui couvre également ces enfants – qui nécessitent souvent plus que d'autres des soins spéciaux – est devenu

flagrant. Or, la loi sur la protection de la jeunesse datant de 1992 se limite à protéger les enfants qui sont résidents au Luxembourg, laissant les mineurs non accompagnés dans un flou juridique.

Dans son rapport de 2017 l'ORK constate que l'avant-projet de loi a été finalisé, et que ce dernier devrait être déposé en tant que projet de loi afin de lancer, finalement, un débat politique plus large et pouvoir s'accorder sur une nouvelle loi tant attendue.

En 2018, l'ORK s'exprime encore sur la réforme et fait remarquer que la loi actuellement en vigueur, qui date du 1992, doit absolument être remplacée car elle ne s'applique pas aux jeunes en détresse en absence de parents ou représentants légaux, puisqu'il faut pouvoir retirer l'autorité parentale de quelqu'un. Le vide juridique qui est causé est réel, et l'ORK a vu deux cas concrets dans l'année, où des très jeunes enfants sont restés entièrement sans protection et où aucune autorité nationale ne se sentait responsable pour agir. La nouvelle loi sur la protection de la jeunesse doit rendre parfaitement clair que chaque enfant se trouvant en détresse sur le sol luxembourgeois a le droit d'une assistance par l'Office Nationale de l'Enfance (ONE).

L'ORK a aussi souligné sa satisfaction du fait que le nouveau projet de loi sur la protection de la jeunesse, déposé le 13 avril 2018, ne prévoit plus de transférer l'autorité parentale de façon automatique lors d'un placement d'un enfant. Cela constitue un vrai et profond changement de paradigme, par lequel les professionnels des structures d'hébergement ne pourront plus se substituer aux parents, mais devront développer de modalités nouvelles de collaboration.

L'ORK reconnaît que ce changement provoque cependant une certaine inquiétude parmi les professionnels de la protection de la jeunesse, et recommande qu'une réflexion collective, incluant tous les domaines pertinents, soit menée afin de se préparer et développer des démarches pratiques nouvelles.

En 2019, l'ORK a émis un avis sur le Projet de loi 7276 instituant un régime de protection de la jeunesse.⁹⁸ Dans cet avis, l'ORK fait une série de considérations générales sur le texte du projet de loi, et salue les progrès prévus concernant la priorité à donner au maintien de l'enfant dans son milieu familial ainsi que le maintien de l'autorité parentale auprès de parents même en cas de placement judiciaire.

En ce qui concerne la discussion autour d'un droit pénal pour mineurs, l'ORK a rappelé que le Luxembourg est un des rares pays qui se revendique d'une approche uniquement de protection du jeune en renonçant à se doter d'un Code pénal spécifique pour mineurs. Néanmoins, l'actuelle loi sur la protection de la jeunesse fait référence à des jeunes en conflit avec la loi et prévoit des mesures de sanction, sans pour autant prévoir les garanties procédurales qui devraient aller avec.

⁹⁸ 2019 - Avis de l'ORK sur le Projet de loi 7276 instituant un régime de protection de la jeunesse, disponible sur : <http://ork.lu/index.php/fr/den-ork-get-sain-avis/830-2019-avis-de-l-ork-sur-le-projet-de-loi-7276-instituant-un-regime-de-protection-de-la-jeunesse-2>

Une vraie « justice adaptée aux enfants » (*child friendly justice*) exige aussi qu'une telle loi soit formulée de façon à ne pas s'adresser uniquement aux spécialistes du judiciaire, mais qui peut aussi être comprise par les professionnels du terrain, les familles et les jeunes. Une loi avec des dispositions clairement définies sera mieux comprise par toutes les parties impliquées, ce qui rendrait le système judiciaire mieux adapté aux enfants, accroîtrait le respect de leurs droits, renforcerait leurs possibilités de participation effective, et améliorerait ainsi le fonctionnement de la justice.

Au niveau plus spécifique, l'avis contient également des recommandations concernant le droit de visite des parents d'enfants placés par le juge, qui devrait, selon l'ORK, être assuré de façon régulière, fiable et adaptés aux besoins de chaque enfant, afin de maintenir un lien entre enfant et parents toujours là où ce n'est pas nuisible à l'enfant. Le refus de contact d'un enfant avec ses parents ne doit jamais être utilisé en tant que sanction ou pour mettre de la pression sur le jeune.

L'ORK reste également attaché à sa position de principe qu'il faut absolument cesser de placer des mineurs au Centre Pénitentiaire de Luxembourg (CPL). Un enfant peut, en dernier ressort et pour la durée la plus courte possible, se voir privé de sa liberté. Néanmoins, cela doit toujours se faire dans un endroit adapté à l'enfant. Une prison pour adultes ne sera jamais un lieu adapté. Il faudrait également des règles très claires concernant la raison, les modalités et la durée de la privation de la liberté d'un jeune.

En ce qui concerne la « *child friendly justice* », l'ORK invite aussi le législateur à repenser la procédure de l'intervention de la police en matière de protection de l'enfance. Le fait de faire intervenir la police, en uniforme ou en civil, risque de traumatiser les enfants et traite inutilement les parents comme des "criminels". Plutôt, 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 doit bien adapter son intervention au cas par cas.

Finalement, par rapport aux familles d'accueil, qui sont des acteurs clé dans la protection de l'enfance, l'ORK souligne qu'il faudra trouver une façon de collaborer avec eux d'une façon constructive suite à la réforme en cours sur la protection de la jeunesse. En effet, quand l'autorité parentale ne sera plus transférée des parents biologiques de façon automatique, les familles d'accueil vont devoir faire face à leurs intérêts. Un équilibre devra se trouver, qui permet aux familles d'accueil de mener à bien leur travail et construire des relations de confiance avec les enfants qu'ils accueillent.

Violence domestique et enfants témoins de violences

Dans son rapport de 2013, l'ORK avait attiré l'attention sur le fait que la loi du 30 juillet 2013 sur la violence domestique ne reconnaissait toujours pas les enfants témoins de violence domestique en tant que victimes. Il n'était reconnu qu'indirectement que le fait d'avoir été témoin d'actes de violence conjugale constitue une forme de violence morale et psychologique.

En 2017, l'ORK a émis un avis sur le projet de loi 7167 qui prévoyait la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul). Dans cet avis, l'ORK est revenu sur la question de l'enfant témoin en tant que victime, en expliquant les conséquences, notamment de santé et de développement, sur les enfants traumatisés par des violences conjugales.

La loi du 20 juillet 2018 portant approbation de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique a apporté un changement, ne se référant plus aux enfants témoins de violence, mais de victime directe ou indirecte. Ce changement est important car on concède à l'enfant le statut de victime.

Néanmoins, l'OKaJu constate que, quant à la protection de l'enfant, la pratique tarde à changer, et souligne qu'une analyse au cas par cas est nécessaire. Cette analyse devrait se baser sur une évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant, et il est inacceptable que la volonté de l'adulte prime par rapport au droit de l'enfant d'être protégé de forme de violence.

Violence sexuelle contre les enfants

Dans son rapport de 2013, l'ORK a soulevé la problématique des contenus sur l'internet où des enfants sont présentés dans des contextes ou poses sexualisés. Ces contenus ne tombent pas sous la définition légale de « pornographie » du Code pénal. Cependant, ils sont à considérer comme une forme d'abus sur enfants, et l'ORK avait recommandé au législateur de réfléchir à une solution.

En 2018, l'ORK est revenu sur la question de la violence sexuelle, cette fois-ci avec une observation concernant les auteurs d'abus sexuel, et notamment les jeunes agresseurs. Il a fait remarquer que des adolescents qui commettent des agressions sexuelles doivent avoir un suivi complet, qui inclut les secteurs pédopsychiatriques et socio-éducatifs, pour développer

des solutions pour aider le jeune à ne pas devenir un délinquant sexuel adulte. Un tel travail nécessite une expertise très spécifique et un cadre de référence bien défini.

En outre, l'ORK avait exprimé son regret par rapport au fait que le Luxembourg n'avait pas d'instruments juridiques pour faire le suivi des délinquants sexuels adultes, une fois qu'ils sont libérés respectivement au bout de leur libération conditionnelle.

En 2019, l'ORK a pu féliciter la Ville de Luxembourg d'avoir mis en place, au sein du service de santé scolaire, une unité d'intervention en cas de maltraitance ou d'abus sexuel. En cas de suspicion, le service médecine scolaire est contacté, et ce dernier assure le suivi. L'ORK a recommandé d'élargir ce genre d'initiatives aux différents niveaux régionaux.

L'OKaJu estime que plus d'efforts sont nécessaires pour faire face aux violences de nature sexuelle contre les enfants. Ces violences se manifestent sous des formes très variées, allant du grooming et des contenus d'abus sexuel d'enfants en ligne aux agressions et abus sexuels par des personnes proches à l'enfant (membre de la famille, enseignant, coach sportif...) ou par des pairs. Ces types de violences sont typiquement très difficiles pour l'enfant à signaler et il faut des professionnels autour des enfants qui sont formés pour reconnaître des signes de malaise et détecter – et signaler – des cas potentiels. Afin de prendre en charge les potentielles victimes de la façon la plus appropriée et sans les stigmatiser, un centre spécifiquement dédié aux enfants victimes devrait exister.

Centre de diagnostic national de Maltraitance/ Barnahus

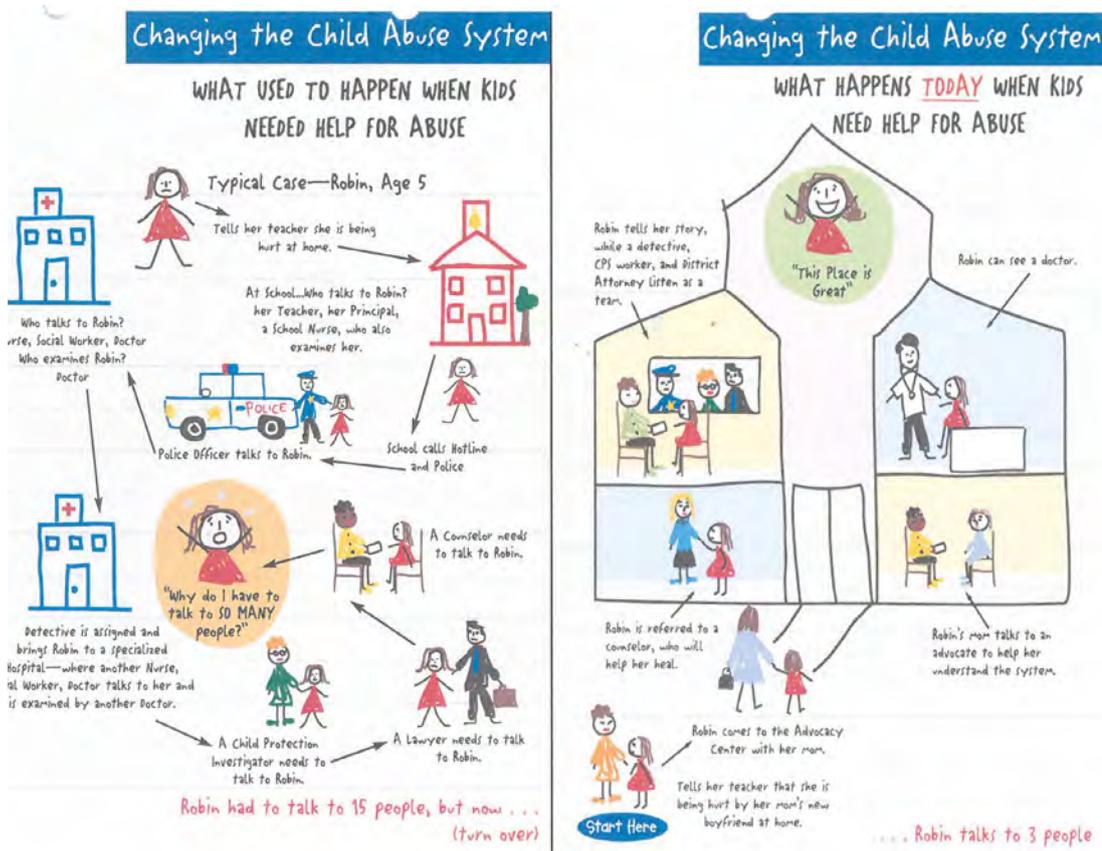
ARTICLE 19 CIDE

1. *Les Etats parties prennent toutes les mesures législatives, administratives, sociales et éducatives appropriées pour protéger l'enfant contre toute forme de violence, d'atteinte ou de brutalités physiques ou mentales, d'abandon ou de négligence, de mauvais traitements ou d'exploitation, y compris la violence sexuelle, pendant qu'il est sous la garde de ses parents ou de l'un d'eux, de son ou ses représentants légaux ou de toute autre personne à qui il est confié.*
2. *Ces mesures de protection doivent comprendre, selon qu'il conviendra, des procédures efficaces pour l'établissement de programmes sociaux visant à fournir l'appui nécessaire à l'enfant et à ceux à qui il est confié, ainsi que pour d'autres formes de prévention, et aux fins d'identification, de rapport, de renvoi, d'enquête, de traitement et de suivi pour les cas de mauvais traitements de l'enfant décrits ci-dessus, et comprendre également, selon qu'il conviendra, des procédures d'intervention judiciaire*

En 2015, l'ORK plaide pour que le Luxembourg s'inspire du concept islandais Barnahus pour la prise en charge des enfants victimes de violence sexuelle qui a fait ses preuves, qui met clairement en avant la priorité de l'intérêt supérieur de l'enfant et qui demande aux différents intervenants d'adapter leur pratique en conséquence. Ce concept est recommandé par le Conseil de l'Europe, qui demande à ses États membres de « mettre en place des centres adaptés aux enfants, organismes de tout type, interdisciplinaires, pour les enfants victimes et témoins, où ces derniers pourraient être interrogés et faire l'objet d'un examen médical dans un but médico-légal, être évalués d'une manière détaillée et recevoir des professionnels qualifiés de tous les services thérapeutiques nécessaires. »⁹⁹

Dans son rapport de 2017, l'ORK a constaté que les réflexions conceptuelles faisaient l'objet de blocages, et a estimé que la réalisation concrète d'un Barnahus au Luxembourg doit nécessairement impliquer une certaine remise en question et un redéploiement des ressources. Mettre en place des procédures cohérentes ne peut se faire que dans le dialogue et la concertation de tous les acteurs concernés.

L'OKaJu réitère sa recommandation de mettre en place un tel concept. L'OKaJu estime en outre qu'un tel centre devrait fonctionner comme centre de référence national pour toute forme de violence et maltraitance et non pas uniquement pour les violences sexuelles.



⁹⁹ Conseil de l'Europe, Lignes directrices du Comité des Ministres sur une justice adaptée aux enfants, 2010, page 66.

Enfance et identité de genre

En 2013, l'ORK a soulevé que la situation pour des enfants trans et des enfants intersexe pouvait être particulièrement difficile, et qu'il fallait absolument que la société se forme sur ces sujets afin de comprendre les enjeux pour les enfants et jeunes concernés, et pour pouvoir les accompagner.

Dans son rapport de 2014, l'ORK a demandé à la Caisse Nationale de Santé et au Contrôle médical d'abroger sans délai la condition au remboursement de traitements hormonaux des personnes trans, selon laquelle un « rapport médical détaillé établi par un médecin spécialiste en psychiatrie documentant le suivi de la personne protégée au cours de son expérience en vie réelle, pendant la durée d'au moins douze mois » était nécessaire. Ce rapport était censé permettre au Contrôle médical de la sécurité sociale de conclure au caractère indispensable du traitement médicamenteux envisagé. Une telle condition n'était pas, selon l'ORK, conciliable avec les droits de l'enfant.

En 2017, l'ORK a émis son avis sur le projet de loi 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. Dans cet avis, l'ORK a félicité le Gouvernement de consacrer enfin le principe de l'autodétermination de la personne par l'introduction d'une nouvelle procédure simplifiée de droit commun pour changer l'état civil (en partie). De ce fait, le Luxembourg allait au moins partiellement supprimer la discrimination dont souffrent les personnes trans et intersexuées, adultes ou enfants. En août 2018, cette loi a été adoptée. Juste avant, en juillet 2018, le Plan d'action national des droits des personnes lesbiennes, gays, bissexuelles, transgenres et intersexe avait été publié par le Ministère de la Famille et de l'Intégration.

En 2019, l'ORK a souligné que, concernant l'égalité des droits des personnes intersexes, l'objectif premier doit être le respect des droits à l'intégrité physique, à l'autodétermination et le principe du consentement libre et éclairé en matière de santé.

Dans ce contexte, l'OKaJu maintient la recommandation d'arrêter les traitements médicaux non vitaux sur des enfants intersexes en l'absence de leur consentement total et éclairé, et insiste encore sur la formation des professionnels concernés ainsi que sur une sensibilisation du grand public sur les droits des personnes transgenres et intersexes. Une loi interdisant des opérations chirurgicales, visant à « transformer » les personnes intersexes sur des modèles de femmes ou hommes « typiques » devraient permettre aux personnes intersexes de pouvoir, comme tout un chacun, vivre sans être harcelées, humiliées, et médicalement transformées sans leur consentement.

Le Code civil et le droit des personnes

ARTICLE 7 CIDE

1. *L'enfant est enregistré aussitôt à sa naissance et a dès celle-ci le droit à un nom, le droit d'acquérir une nationalité et, dans la mesure du possible, le droit de connaître ses parents et d'être élevé par eux.*
2. *Les Etats parties veillent à mettre ces droits en œuvre conformément à leur législation nationale et aux obligations que leur imposent les instruments internationaux applicables en la matière, en particulier dans les cas où faute de cela l'enfant se trouverait apatride.*

Les recherches d'origines et accouchement sous X

Le droit de connaître ses origines n'est pas reconnu aux enfants nés sous X. Ces enfants n'ont pas tous les droits établis par la CIDE, notamment le droit d'avoir des relations avec leurs parents. En effet, l'anonymat absolu empêche l'enfant à tout jamais de connaître ses origines.

Pourtant la tendance internationale va depuis longtemps vers une levée de l'anonymat : la Suède en 1984, l'Autriche en 1992, la Suisse en 1998, les Pays-Bas et l'Angleterre en 2004. Depuis 2005, l'ORK n'a cessé de rendre le Gouvernement attentif à la problématique de l'anonymat, respectivement au vide juridique entourant les enfants nés sous X.

L'ORK a proposé au législateur de s'inspirer par la loi française 2002-93 du 22 janvier 2002 relative à l'accès aux origines des personnes adoptées et pupilles de l'Etat, en créant un dispositif permettant à l'enfant adopté de lever le secret sur ses origines. En France, le Conseil National pour l'accès aux origines personnelles (CNAOP) est un mécanisme qui permet de lever le secret d'identité de la mère et de faciliter à l'enfant la recherche des informations sur ses origines.

L'ORK 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.

L'accouchement sous X au Luxembourg empêche l'enfant de connaître ses antécédents médicaux, ce qui peut causer une injustice en cas de maladies héréditaires ou de nécessité de dons d'organes. Ainsi, en 2017, l'ORK a souligné l'importance de la levée de l'anonymat pour l'enfant aussi du point de vu des progrès de la médecine.

Dans ce rapport, l'ORK a encore une fois rendu attentif à 4 points relatifs à la recherche des origines, aussi bien en matière d'accouchement sous X, adoption et insémination artificielle :

- Un aménagement de la loi instaurant un accouchement dans le secret (ou accouchement protégé). L'accouchement dans le secret ne devra pas être proposé comme seule et unique solution pour l'abandon d'un enfant. Les femmes devront être sensibilisées aux différentes opportunités qui existent.
- Une agence publique pour la collecte des informations d'origine devrait être créée et avoir des moyens de recherche élargis, afin de pouvoir accéder à tous les documents nécessaires au bon déroulement des investigations (notamment les documents médicaux qui sont souvent ceux qui contiennent le plus d'informations).
- Une telle agence devrait également mettre en place un accompagnement spécifique incluant la médiation et le suivi psychologique de la personne adoptée et des familles biologiques et adoptives lors de ces démarches.
- La même agence devrait organiser des formations pour les professionnels de la santé et de l'éducation nationale concernant l'adoption, l'abandon, et l'accouchement dans le secret.

En 2017, le projet de loi 6568 a été scindé en deux au vu des nombreuses considérations juridiques, éthiques et philosophiques et au vu des évolutions réalisées par la biologie médicale. Les deux projets de loi sont désormais le projet 6568A portant sur la filiation et le projet 6568B portant réforme du port des noms et prénoms et de leurs changements.

Début octobre 2020, le ministre de la Justice a soumis à l'OKaJu pour avis un avant-projet de loi portant organisation de l'accès de ses origines dans le cadre d'une adoption ou d'une procréation médicalement assistée avec tiers donneurs. Le projet est complémentaire au projet de loi portant réforme du droit de la filiation PL6568A. La combinaison proposée des nouveaux articles du Code civil 312 et 312bis a la teneur suivante :

Art. 312. *Tous les enfants dont la filiation est légalement établie ont les mêmes droits et les mêmes devoirs dans leurs rapports avec leurs parents, qu'ils soient de sexe différent ou de même sexe. Ils entrent dans la famille de chacun d'eux.*

Art. 312bis. *L'enfant a le droit d'avoir, dans la mesure du possible, accès à ses origines. Cet accès à ses origines est sans effet sur son état civil et sur sa filiation.*

Le projet précise que l'accès à la connaissance de ses origines est un droit de l'enfant et qu'il n'est pas prévu d'instaurer un droit pour les parents de naissance d'obtenir des informations sur la situation de leur enfant.

Les établissements hospitaliers et autres professionnels ayant encadrés la naissance de l'enfant auraient par cette loi l'obligation de communiquer des éléments relatifs à l'identité des parents de naissance ou toute autre information, dossier et objet matériel laissé par le ou les parents de naissance au ministre compétent.

L'OKaJu est actuellement en train d'étudier le dossier en vue de la rédaction d'un avis officiel.

La PMA et la GPA

Depuis 2005, l'ORK avait, à plusieurs reprises, rendu le Gouvernement attentif au vide juridique concernant la procréation médicalement assisté (PMA). En effet, pour sa sécurité juridique, un enfant né par la PMA doit avoir le droit d'avoir une identité.

Le 18 avril 2013 un projet de loi avait été déposé portant réforme de la filiation,¹⁰⁰ qui aurait comporté un début de réglementation de la problématique. Dans son avis officiel, l'ORK avait félicité le législateur d'avoir retenu l'idée d'un « projet parental » dans un nouvel article 313-2 du Code civil, qui clarifiait les droits à une relation personnelle, à l'éducation et au soutien financier sans établir de lien de filiation entre l'enfant et le tiers donneur. L'ORK avait cependant aussi rendu attentif à des points encore à clarifier :

- Le recours à la PMA devrait être possible pour tous les couples, hétérosexuels, homosexuels, mariés, pacsés ou non.
- L'anonymat quant à l'origine biologique devrait être levé pour les enfants issus d'une PMA (et d'un accouchement anonyme). Cette levée devrait bien sûr être réglementée dans le respect des droits de toutes les parties, parents et enfants. Les dossiers devraient être gérés par une instance nationale et unique à travers des règles clairement définies par la loi.
- Un enfant né d'une gestation pour autrui (GPA) a droit à une identité comme tout autre enfant. L'ORK ne peut tolérer la simple nullité d'une convention de GPA du fait qu'elle est contraire à l'ordre public, sans prendre en considération les conséquences pour l'enfant qui en est né.

L'OKaJu recommande au législateur de tenir compte de l'argumentation développée par l'ORK en son avis de 2013 sur le projet de loi 6568 portant réforme de la filiation pour avancer dans la modification du Code civil. Il faut faire attention de ne pas instaurer un système qui n'accorde pas les mêmes droits à tous les enfants, qu'ils soient ou non adoptés, issus d'une PMA ou d'une GPA.

¹⁰⁰ Projet de loi 6568.

ARTICLE 2 CIDE

1. *Les Etats parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation.*
2. *Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour que l'enfant soit effectivement protégé contre toutes formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation juridique, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents, de ses représentants légaux ou des membres de sa famille.*

Adoptions**ARTICLE 20 CIDE**

1. *Tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciales de l'Etat.*
2. *Les Etats parties prévoient pour cet enfant une protection de remplacement conforme à leur législation nationale.*
3. *Cette protection de remplacement peut notamment avoir la forme du placement dans une famille, de la kafalah de droit islamique, de l'adoption ou, en cas de nécessité, du placement dans un établissement pour enfants approprié. Dans le choix entre ces solutions, il est dûment tenu compte de la nécessité d'une certaine continuité dans l'éducation de l'enfant, ainsi que de son origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique.*

ARTICLE 21 CIDE

Les Etats parties qui admettent et/ou autorisent l'adoption s'assurent que l'intérêt supérieur de l'enfant est la considération primordiale en la matière, et :

- a) *Veillent à ce que l'adoption d'un enfant ne soit autorisée que par les autorités compétentes, qui vérifient, conformément à la loi et aux procédures applicables et sur la base de tous les renseignements fiables relatifs au cas considéré, que l'adoption peut avoir lieu eu égard à la situation de l'enfant par rapport à ses père et mère, parents et représentants légaux et que, le cas échéant, les personnes intéressées ont donné leur consentement à l'adoption en connaissance de cause, après s'être entourées des avis nécessaires;*
- b) *Reconnaissent que l'adoption à l'étranger peut être envisagée comme un autre moyen d'assurer les soins nécessaires à l'enfant, si celui-ci ne peut, dans son pays d'origine, être placé dans une famille nourricière ou adoptive ou être convenablement élevé;*
- c) *Veillent, en cas d'adoption à l'étranger, à ce que l'enfant ait le bénéfice de garanties et de normes équivalant à celles existant en cas d'adoption nationale ;*
- d) *Prennent toutes les mesures appropriées pour veiller à ce que, en cas d'adoption à l'étranger, le placement de l'enfant ne se traduise pas par un profit matériel indu pour les personnes qui en sont responsables ;*
- e) *Poursuivent les objectifs du présent article en concluant des arrangements ou des accords bilatéraux ou multilatéraux, selon les cas, et s'efforcent dans ce cadre de veiller à ce que les placements d'enfants à l'étranger soient effectués par des autorités ou des organes compétents.*

L'adoption vise à offrir à un enfant abandonné ou orphelin un foyer, une famille sans qu'il y ait de liens biologiques. L'adoption vise à permettre à l'enfant un nouveau départ dans la vie.

Au Luxembourg, l'adoption est réglementée par la loi du 13 juin 1989 portant réforme de l'adoption. Selon l'article 343 du Code civil, l'adoption ne peut avoir lieu que s'il y a de justes motifs et si elle présente des avantages pour l'adopté/e. D'un point de vue juridique, l'adoption est un acte établissant entre deux personnes (l'adoptant et l'adopté) des relations de droit analogues à celles qui résultent de la paternité et de la filiation. C'est la création d'une filiation entre un parent et un enfant qui sont pour la plupart sans lien de sang.

L'adoption a pour but d'offrir à un enfant ayant vécu des situations traumatisantes, voir des ruptures parfois successives, une famille appropriée pour répondre à ses besoins. La famille adoptive doit être préalablement reconnue, qualifiée et apte à assurer de manière permanente et durable la protection et le respect d'un enfant avec son vécu et ses caractéristiques. Selon les principes retenus par la Convention Internationale de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, ratifiée par la loi du 14 avril 2002, l'évaluation psycho-médicosociale de cette famille doit par conséquent être réalisée avant d'entamer le processus d'adoption.

En effet, la Convention de la Haye a pour but de garantir que les adoptions internationales soient organisées dans l'intérêt supérieur de l'enfant et en respectant ses droits fondamentaux, ainsi que de prévenir l'enlèvement, la vente et le trafic d'enfants. Le pays d'origine a notamment la responsabilité de s'assurer que l'enfant est bien adoptable, que les consentements des parents biologiques de l'enfant, de son représentant légal ainsi que celui de l'enfant (s'il est en âge de le donner) ont été obtenus et qu'il a été tenu compte des souhaits éventuels de l'enfant. Réciproquement, le pays d'accueil doit s'assurer que les adoptants remplissent toutes les conditions juridiques demandées pour l'adoption, qu'ils ont été entourés des conseils nécessaires et que toutes les mesures seront prises pour que l'enfant soit autorisé à entrer et séjourner de façon permanente sur son sol.

En 2017, l'ORK a souligné que ces principes devraient valoir pour toutes les adoptions, aussi bien nationales qu'internationales.

Au niveau national le Luxembourg connaît deux formes d'adoption :

- l'adoption plénière, dont la nouvelle filiation se substitue à la filiation d'origine et qui rompt tout lien avec le passé.
- l'adoption simple, qui maintient la filiation avec la famille d'origine, mais l'adopté acquiert dans sa famille d'adoption les mêmes droits successoraux qu'un enfant légitime.

L'ORK a montré en détail dans son rapport 2017 les différences dans les procédures d'adoption nationale (plénière et simple) et internationales, afin de pointer les incohérences entre les deux filières puisque le droit de protection pour tous les enfants devrait être le même :

1) L'évaluation d'aptitude à l'adoption

Au Luxembourg, l'évaluation d'aptitude à l'adoption de la nouvelle famille n'a pas la même importance dans les procédures nationales que dans les procédures internationales, règlementées par la Convention de la Haye.

En effet, une évaluation préalable¹⁰¹ conforme aux principes généraux de la Convention Internationale de la Haye n'est pas obligatoire dans le cadre des adoptions nationales, puisque le tribunal n'a pas besoin de prendre un jugement d'aptitude pour des parents adoptifs. L'évaluation préalable des parents est uniquement faite pour les enfants nés par accouchement anonyme et les enfants déclarés abandonnés par le tribunal. Elle n'est pas nécessairement faite dans le cas d'adoptions par le nouveau partenaire du parent de l'enfant (*patchwork family*). Pour les enfants placés en familles d'accueil, la procédure est encore une autre.

2) L'encadrement des nouvelles familles

Pour les adoptions nationales l'encadrement et le soutien des familles et des enfants adoptés est uniquement volontaire. La Maison de l'Adoption met en place pour tous les parents adoptifs et tous les enfants adoptés des consultations et des thérapies individuelles et / ou en famille.

Pour les adoptions internationales, la préparation à l'adoption est obligatoire. En outre, un suivi obligatoire des familles est fait par l'autorité centrale nationale, qui a notamment pour objectif un bon démarrage de l'enfant dans sa nouvelle famille. Un suivi post-adoptif peut également prévenir des difficultés éducatives lors des différentes phases du lien d'attachement.

3) Rôle de l'autorité centrale d'adoption au sein du Ministère de l'Éducation

Cet organe joue un rôle central dans la gestion des dossiers avant, pendant et après la procédure d'adoption internationale.

Il ne joue aucun rôle dans les procédures d'adoption nationales. L'ORK a proposé de définir l'autorité centrale également compétente pour les adoptions nationales afin de garantir un concept de protection unique et identique pour tous les enfants adoptés.

En conclusion, l'OKaJu estime que l'adoption est un droit pour l'enfant en besoin de famille et non pas un droit des adultes d'avoir un enfant. L'adoption est une mesure sociale et légale de protection de l'enfant et devrait être offerte aux enfants qui sont dans le besoin et dont la situation personnelle,

¹⁰¹ Enquête sociale, entretiens psychologiques, visites médicales et établissement d'un avis pluridisciplinaire.

familiale et légale le justifie. L'adoption est un droit pour l'enfant en besoin d'une attention parentale de substitution permanente. C'est donc l'enfant qui doit être le point de départ du processus d'adoption et non pas les personnes qui expriment le souhait de l'adopter. Il n'existe pour les adultes aucun droit à l'enfant.

L'OKaJu recommande au législateur de revoir les articles du Code civil relatifs à l'adoption en les adaptant à l'évolution de la société¹⁰² et en centrant l'évaluation sur les besoins de l'enfant. Le nouveau système ne pourra pas se faire sans une adaptation des articles 352 et suivants du Code civil relatifs à la procédure d'abandon,¹⁰³ ainsi que de l'instauration d'un statut pour les familles d'accueil.

Un vrai statut pour les familles d'accueil

Dans le chapitre 3 du présent rapport l'OKaJu a relevé que nombre de parents d'accueil ont exprimé leur inquiétude par rapport au projet de réforme de la protection de la jeunesse qui prévoit de ne plus transférer automatiquement l'autorité parentale vers le foyer ou la famille d'accueil en cas de placement judiciaire. Ces parents d'accueil ont déjà le sentiment d'être peu impliqués dans l'évaluation des besoins de l'enfant qu'on leur a confié. Alors que les textes parlent de participation, les pratiques des services d'accompagnement et de la justice sont perçus par les parents d'accueil comme parfois très dirigistes et peu transparents.

La Belgique a introduit un statut pour les parents d'accueil qui pourra utilement guider les réflexions au Luxembourg en vue de la réforme de la protection de la jeunesse.¹⁰⁴ Selon la loi belge, les parents de naissance continuent à exercer l'autorité parentale, à moins qu'ils en aient été déchus par un jugement. Les parents d'accueil reçoivent, à partir du moment où l'enfant réside chez eux, le droit de prendre toutes les décisions relatives à la vie quotidienne, y compris celles de nature médicale. Il s'agit par exemple de décisions sur la coupe de cheveux ou la participation à une excursion scolaire mais également la vaccination. Il leur revient également de prendre les décisions urgentes, par exemple une intervention chirurgicale après un accident.

Si les parents de naissance marquent leur accord, d'autres décisions fondamentales pourront également être transférées aux parents d'accueil, telles que celles relatives à la santé, la détente, la religion ou l'éducation. Un tel accord devra être soumis à l'homologation du juge de la famille.

Un aspect important de la nouvelle loi belge réside dans la possibilité pour les parents d'accueil de saisir le juge, après un placement d'un an, en vue de recevoir certaines compétences supplémentaires relatives à l'éducation de

¹⁰² P.ex. permettre l'adoption par un couple de même sexe, respectivement l'adoption plénière par une personne seule.

¹⁰³ Voir chapitre 5 de ce rapport.

¹⁰⁴ 19 mars 2017 - Loi modifiant la législation en vue de l'instauration d'un statut pour les accueillants.

l'enfant. Chaque partie recevra la possibilité d'aborder certaines décisions avec le juge de la famille. Les parents d'accueil disposeront d'un droit de contact après que l'enfant, placé chez eux durant un an au moins, est retourné chez ses parents naturels.

Au cours de l'année 2020, l'OKaJu a tenu deux réunions avec une vingtaine de parents d'accueil. Il est apparu qu'un malaise semble exister entre un certain nombre de parents d'accueil, les services d'accompagnement et les juges. Ces deux réunions ont montré qu'il y a un grand besoin d'échange entre parents d'accueil, ainsi que de dialogue avec les professionnels. L'OKaJu ne peut qu'encourager les acteurs concernés par le placement familial d'entamer ou de continuer un dialogue constructif autour des questions du statut des familles d'accueil et des pratiques professionnelles.

L'OKaJu est bien conscient qu'il ne faut pas perdre de vue la complexité des situations des enfants placés, dont le bien-être et le développement dépendent de la bonne collaboration entre le service d'accompagnement, la famille de naissance et la famille d'accueil. Idéalement, ces acteurs devront trouver un consensus quant au projet de vie de l'enfant, tout en impliquant l'enfant lui-même.

Accès de tous les enfants aux crèches, foyers et maisons relais

Dans son rapport de 2014, l'ORK a abordé la question de l'accès de tous les enfants aux crèches, foyers et maisons relais, et le fait que de plus en plus de parents voyaient leurs enfants placés sur des listes d'attente. L'encadrement périscolaire a pour mission d'assurer aux enfants l'accès aux activités sociales, culturelles et sportives qui favorisent leur développement affectif et social ainsi que leurs apprentissages. L'ORK avait alors recommandé au Gouvernement et aux communes d'augmenter les capacités d'accueil pour que chaque enfant qui le souhaite puisse y avoir accès. Au même temps, l'ORK estimait important de ne pas augmenter le nombre d'enfants par personne d'encadrement, mais de veiller à ce que les structures d'accueil puissent aussi être une zone de repos pour les enfants.

L'ORK avait aussi remarqué, en 2015, que des familles monoparentales avaient parfois plus de difficultés au niveau d'accès à l'emploi et d'accès aux places dans le périscolaire pour leurs enfants. Cette situation peut vite se transformer en cercle vicieux si les places dans les crèches et maisons relais sont en priorité réservées aux enfants dont les parents travaillent. A titre d'exemple, un parent en recherche d'emploi pourra avoir des difficultés à obtenir une place pour son enfant, qui lui permettrait de libérer du temps pour postuler à des emplois et se rendre à des entretiens.

En 2019, l'ORK est revenu sur cette inégalité, qui vient du fait que la demande pour des places 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.

L'OKaJu considère toujours important de se pencher sur cette question et de réfléchir à comment mettre en place un accueil de qualité et quantité suffisantes d'accueil pour que chaque enfant puisse y avoir accès. En effet, l'OKaJu a aussi pu constater que les difficultés d'accès ne se limitent pas seulement aux enfants des parents sans travail, mais touchent également les enfants en écoles privées, les élèves migrants et les élèves en home schooling. Ces enfants ont autant besoin d'activités périscolaires que les enfants dans les écoles publiques, et ne devraient pas en être exclus.

Le droit de l'enfant dans l'école et les sanctions disciplinaires

Le renvoi temporaire et le renvoi définitif semblent être des pratiques assez courantes dans certains lycées. L'ORK demande depuis de longues années de remplacer les renvois temporaires par des mesures ayant un intérêt pédagogique.

Pour ce qui est des renvois définitifs, l'OKaJu reste d'avis que la question de la réputation de l'établissement ne devrait jamais primer sur le traitement des problèmes du jeune. Généralement un jeune qui cause des problèmes, est un jeune en détresse, qui a besoin d'aide. Ce n'est pas en faisant migrer ces jeunes d'un lycée à l'autre qu'on résout leurs problèmes, ni les problèmes de discipline des différents établissements.

Examen de rattrapage du diplôme de fin d'année

Au Luxembourg, les examens de rattrapage des examens de fin d'études du secondaire ont lieu après le 15 septembre, tandis que la plupart des universités à l'étranger commencent l'année académique en début du mois. Les délais d'inscription définitive se terminent donc avant la délivrance du diplôme du cycle précédent. Une inscription à l'Université de Luxembourg (Uni.lu) ou dans un pays germanophone est impossible sans préinscription préalable en mai.

Dans son rapport de 2018, l'ORK a exprimé son regret que ce conflit des délais existe non seulement pour les inscriptions à l'étranger, mais aussi pour les inscriptions à l'Uni.lu. En effet, la semaine des examens de rattrapage coïncide avec la semaine d'introduction à l'Uni.lu où la présence est obligatoire. Par conséquent, les élèves de première soumis à un examen de rattrapage sont obligés de faire une année sabbatique, voire de suspendre ou d'abandonner leurs études universitaires.

Cette information concernant les difficultés dues à ces différentes dates butoirs et délais n'est nullement communiquée aux élèves de première. Les séances d'orientation organisées afin de leur permettre de se faire une idée de leurs projets d'études, ainsi que de les informer sur les préinscriptions aux universités, fait l'impasse sur ce problème.

L'OKaJu incite le Gouvernement à coordonner les délais des examens de rattrapage avec les délais d'inscription de l'Uni.lu, respectivement, dans la mesure du possible, avec ceux des pays limitrophes.

Les papiers d'identité

OKaJu est souvent saisi par un parent qui se plaint que l'autre parent ne lui transmet pas les papiers d'identité ou autres documents nécessaires aux déplacements, aux visites médicales ou aux démarches administratives. L'OKaJu tient à rappeler aux parents que les papiers d'identité et le carnet de santé n'appartiennent pas aux parents, mais aux enfants. A ce titre, ces documents doivent être considérés comme étant la propriété de l'enfant et doivent aller là où va l'enfant, sans condition.

Congé pour raisons familiales et la condition de l'hospitalisation

La réforme du congé pour raisons familiales entrée en vigueur le 1er janvier 2018 a apporté davantage de flexibilité dans les dispositifs existants. Le congé pour raisons familiales permet aux parents d'un enfant âgé jusqu'à 18 ans, de rester à son chevet en cas de maladie grave, d'accident ou autre raison de santé sans perte de rémunération.

La durée du congé pour raisons familiales dépend de l'âge de l'enfant et s'établit comme suit :

- 12 jours de congé par enfant si l'enfant est âgé de 0 à moins de 4 ans accomplis ;
- 18 jours de congé par enfant si l'enfant est âgé de 4 ans accomplis à moins de 13 ans non accomplis ;

- 5 jours de congé par enfant si l'enfant est âgé de 13 ans accomplis à 18 ans accomplis et s'il est hospitalisé.

Il est possible de le prolonger lorsque l'enfant souffre d'une maladie ou d'une déficience, ou d'une gravité exceptionnelle (ex. cancer, hospitalisation de plus de 2 semaines). Cette prorogation est limitée à un total de 52 semaines sur une période de référence de 104 semaines. Cependant, ce congé est organisé de façon à exclure certains enfants au prétexte qu'ils ne remplissent pas les conditions établies. Au regard de la situation de certains enfants, ces conditions paraissent arbitraires, parce qu'elles ne permettent pas aux parents de s'occuper de leur enfant qui pourtant a besoin de soins réguliers intensifs.

L'adaptation de la loi concernant le congé pour raison familiales (CRF) ne devrait en aucun cas défavoriser les familles qui ont un enfant avec une maladie grave chronique. 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 CRF, les modalités d'octroi ont lésé l'accompagnement de cet enfant de 14 ans.

En effet, il est stipulé qu'un CRF est accordé au parent d'un enfant de 13 ans accomplis uniquement si celui-ci est hospitalisé. 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.

L'OKaJu estime que les critères, actuellement très rigides, pour une prolongation du congé pour raison familiale devraient être revus et rendus plus flexibles, pour mieux tenir compte des réalités des familles.

Délais longs dans le traitement de dossiers concernant les enfants

L'ORK tient à attirer l'attention du Gouvernement que les délais qui sont infligés aux enfants à cause de la saturation de bon nombre de services d'aide et de protection de l'enfance et le manque de moyens dont ils disposent, génèrent un coût humain et financier énorme.

Des exemples :

- Un droit de visite d'un papa avec son garçon de 2 ans à travers le service Treffpunkt ? Pas avant six mois !
- Une enquête sociale du Service Central d'Assistance Sociale ? Pas avant sept mois !
- Une prise en charge d'un enfant par le SCAP - Service de Consultation et d'Aide pour troubles de l'Attention, de la Perception et du Développement Psychomoteur ? L'année prochaine !
- La fixation d'un droit de visite par le juge peut durer des mois, pendant lesquels un père ne voit pas sa fillette de 2 ans.
- Une médiation proposée par le juge aux affaires familiales aux parents séparés ? Premier rendez-vous dans 6 mois !

On pourrait allonger la liste. Et l'OKaJu ne fait pas la critique des services, mais bien du manque de moyens et insiste sur la nécessité de remédier à ces déficits. Pour les enfants et les familles, l'attente signifie souvent que les frustrations s'accumulent, que les crises s'aggravent, que la souffrance grandit et que la disposition de collaborer avec les professionnels s'effrite. Ces dommages qui s'ajoutent au problème initial, à part le coût humain et social qu'ils entraînent, ont également un coût financier parce que les aides ou les mesures proposées trop tard seront souvent plus lourdes et plus onéreuses.

Sport et droits de l'enfant

ARTICLE 27 CIDE

1. *Les Etats parties reconnaissent le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social.*
2. *C'est aux parents ou autres personnes ayant la charge de l'enfant qu'incombe au premier chef la responsabilité d'assurer, dans les limites de leurs possibilités et de leurs moyens financiers, les conditions de vie nécessaires au développement de l'enfant.*

ARTICLE 31 CIDE

1. *Les Etats parties reconnaissent à l'enfant le droit au repos et aux loisirs, de se livrer au jeu et à des activités récréatives propres à son âge et de participer librement à la vie culturelle et artistique.*
2. *Les Etats parties respectent et favorisent le droit de l'enfant de participer pleinement à la vie culturelle et artistique et encouragent l'organisation à son intention de moyens appropriés de loisirs et d'activités récréatives, artistiques et culturelles, dans des conditions d'égalité.*

ARTICLE 32 CIDE

1. *Les Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant d'être protégé contre l'exploitation économique et de n'être astreint à aucun travail comportant des risques ou susceptible de compromettre son éducation ou de nuire à sa santé ou à son développement physique, mental, spirituel, moral ou social.*
2. *Les Etats parties prennent des mesures législatives, administratives, sociales et éducatives pour assurer l'application du présent article. A cette fin, et compte tenu des dispositions pertinentes des autres instruments internationaux, les Etats parties, en particulier :*
 - a) *Fixent un âge minimum ou des âges minimums d'admission à l'emploi ;*
 - b) *Prévoient une réglementation appropriée des horaires de travail et des conditions d'emploi ;*
 - c) *Prévoient des peines ou autres sanctions appropriées pour assurer l'application effective du présent article.*

ARTICLE 36 CIDE

Les Etats parties protègent l'enfant contre toutes autres formes d'exploitation préjudiciables à tout aspect de son bien-être.

En 2018, l'ORK a recommandé aux parents, aux enseignants, aux entraîneurs, aux clubs et aux fédérations sportives, au Comité Olympique et sportif Luxembourgeois et au Ministère des Sports de mieux intégrer dans les valeurs du sport le concept de l'intérêt supérieur de l'enfant et l'idée de sa participation active telles que définies dans la CIDE.

En 2019, l'ORK a convenu avec le Ministère des sports de mettre en place un groupe interministériel en vue d'élaborer une Charte des droits de l'enfant dans le sport, en s'inspirant de la Charte développée par l'Institut international des Droits de l'Enfant (IDE) de Sion en Suisse. Ce sera un outil qui s'adresse à tous les acteurs : les enfants et les jeunes sportifs, les entraîneurs, les coaches, les autres personnels encadrants, les arbitres, les parents et les responsables à tous les niveaux. Le document traitera des droits à la participation, le droit au bon développement et du droit à la protection, notamment contre toutes les formes de violence. Le monde du sport contribue largement, notamment grâce à l'engagement d'un grand nombre de bénévoles, à la réalisation des droits de l'enfant : droit au loisir, à la santé, à l'éducation, à l'inclusion, à l'intégration et à la non-discrimination.

Il faut aussi garder à l'esprit que dans le monde sportif, les enfants ne sont pas à l'abri de violences physiques, psychiques ou sexuelles et que les instances sportives à tous les niveaux sont tenues d'avoir une charte d'éthique et des codes de conduite concernant la prévention de toute forme de violence. Ils devront aussi disposer de procédures clairement codifiées en cas de suspicion ou de transgression avérée.

Cependant, pour gagner l'adhésion du monde sportif, l'OKaJu recommande de suivre une démarche qui prend comme cadre de référence les droits de l'enfant dans son ensemble, et ne pas avoir une approche purement axée sur l'aspect de protections des risques et dangers.

Nouveaux médias

Les « nouveaux médias » ont fait l'objet de quelques recommandations par l'ORK, notamment en 2013 quand le besoin d'une responsabilité partagée entre parents et écoles était mis en avant, afin de rester vigilants face aux activités en ligne des enfants. Plusieurs témoignages avaient rendu l'ORK attentif aux risques que ces activités peuvent comporter, et l'ORK a exprimé son soutien aux initiatives de BEE SECURE et CASES, et proposé qu'un concept global d'éducation aux médias devrait être introduit aux enfants le plus tôt possible.

L'ORK avait aussi lancé l'alerte par rapport aux jeux vidéo et au fait que de nombreux enfants étaient exposés à des jeux pour adultes.

En 2015, l'ORK a rappelé encore l'importance de rester vigilants face à l'utilisation du téléphone portable et de l'internet par les jeunes, y compris dans les lieux d'éducation. Les enfants ont besoin d'apprendre un usage responsable et sûr de ces outils, et de connaître les comportements en ligne par lesquels ils peuvent se mettre en danger.

Concernant des enfants placés où le contact avec les parents de naissance devrait, pour des motifs de protection, être restreint, l'ORK a recommandé de dialoguer avec l'enfant, s'intéresser à la façon dont il utilise les moyens de communication, et fixer des règles ensemble pour veiller à ce que les contacts avec le parent en question ne finissent pas par nuire à l'enfant.

Dans son rapport de 2018, l'ORK a salué la campagne « Apprivoiser les médias et grandir », et a repris certains de ses conseils, surtout :

Avant 3 ans il est conseillé de ne pas exposer les enfants aux écrans et de ne pas les considérer comme un moyen d'apprentissage.

Entre 3 et 6 ans il est conseillé de limiter le temps d'exposition aux écrans, le cas échéant de jouer sur tablette, smartphone ou de regarder la TV avec l'enfant. Il est important de ne pas utiliser les écrans comme « baby-sitter » ou pour calmer les enfants.

Entre 6 et 9 ans il est conseillé de fixer des limites d'utilisation des écrans, d'accompagner les enfants dans leurs premiers pas sur internet et de bien paramétrer les différents supports à l'aide d'un contrôle parental.

Entre 9 et 12 ans il est conseillé de continuer à établir des règles claires et fixes sur les temps d'exposition aux écrans, de fixer des règles pour l'utilisation d'internet et de faire de la prévention quant aux données que l'on peut y trouver.

À partir de 12 ans il est conseillé de fixer des horaires à respecter concernant l'utilisation des écrans, de couper le wifi à une certaine heure et de discuter avec les enfants de ce qu'ils ont vu sur internet.

L'ORK a vivement recommandé au Ministère de la sante de coordonner cette campagne avec BEE SECURE qui a les réseaux et les activités pour faire passer ce message simple et clair à l'intention des parents.

EN 2019, l'ORK a abordé la thématique de l'environnement digital en attirant l'attention sur son lien avec la violence contre les enfants. En effet, de plus en plus d'enfants sont exposés à de la violence en ligne, sous forme de cyber-bullying, sexting, etc. L'ORK a salué les initiatives comme BEE SECURE, Stop-Mobbing et le service prévention de la police, qui constituent de vraies ressources pour les écoles et lycées pour sensibiliser les élèves à un comportement non-violent et respectueux de l'autre, y inclus en ligne.

Au même temps, l'ORK a souligné que 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.

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. L'OKaJu maintient cette position et recommande que l'apprentissage responsable des « nouveaux médias » - qui sont désormais plus vieux que qu'une grande partie des enfants - fasse pleinement partie de l'éducation des enfants.

La crise du logement et la cohésion sociale

L'OKaJu traite beaucoup de dossiers où des enfants se retrouvent à la rue ou sont forcés de vivre dans des conditions de logement déplorables pour leur quotidien et dangereuses pour leur santé. Avec des loyers qui au 2e trimestre 2019 ont augmenté de plus de 11% depuis l'année d'avant, le coût du logement devient un vrai problème de société et de cohérence sociale. Le coût du logement grève de plus en plus le budget des familles.

Beaucoup de familles sont dans l'impossibilité de trouver un logement digne et adapté à leurs besoins. Des mamans victimes de violence domestique restent bloquées dans les refuges pour femmes, des familles bénéficiaires de protection internationale n'arrivent pas à quitter les foyers de l'ONA, des familles issues des classes moyennes vont habiter de l'autre côté de la frontière pour trouver un logement qu'ils arrivent à financer.

L'OKaJu trouve regrettable que les autorités publiques laissent en grande partie le développement de projets immobiliers à des investisseurs et des promoteurs privés, qui n'ont aucun intérêt à créer des logements sociaux. L'OKaJu exhorte les pouvoirs publics au niveau national et communal de mener une politique volontariste de création de logements pour tous.

COVID19

La crise sanitaire survenue en début de l'année 2020 a perturbé la société luxembourgeoise, notamment les priorités politiques en matière de droits de l'enfant. L'urgence dans laquelle des mesures sanitaires ont été adoptées n'ont pas nécessairement permis de bien considérer les conséquences et les effets collatéraux qu'ils ont pu avoir sur les enfants.

L'OKaJu constate que le confinement, la distanciation sociale des copains, la menace d'un virus invisible, un nouveau mode de vie en famille, le télétravail de beaucoup de parents, l'école à la maison, des règles sanitaires strictes sont des événements qui ont créé une rupture dans le quotidien des enfants.

Le changement de rythme et le manque de stabilité et de routine peuvent être très perturbants pour les enfants et pour leur développement. Le confinement a cependant des effets différents selon les enfants. Il est encore trop tôt pour définir quels sont les réels effets du confinement sur le psychisme des enfants au long terme.

L'OKaJu salue l'initiative de l'Université du Luxembourg d'avoir lancé une enquête sur le bien-être des enfants en période de pandémie. Le bien-être des jeunes âgés de 6-16 ans est analysé à travers un questionnaire en ligne auquel les enfants ont pu répondre jusqu'au 20 juin 2020.¹⁰⁵

L'OKaJu constate que les conséquences du confinement dépendent, à un très large degré, au milieu familial de l'enfant. Là où tout va bien dans la relation entre les enfants et leurs parents, (ainsi qu'entre les parents), le confinement a pu être géré ensemble dans le soutien mutuel. Par contre, dans des familles vivant dans la précarité ou dans des situations difficiles déjà avant, le confinement a pu amplifier des vulnérabilités déjà présentes.

Si le confinement aura été dur pour beaucoup d'enfants, l'après-confinement présente également des défis. Le retour à l'école était attendu par de nombreux élèves, mais le retour n'a pas été un retour à une « normalité » comme on l'avait connu auparavant. L'isolation de classes, masques et distanciation, le risque de quarantaine et ainsi de suite, continuent de bousculer le quotidien des enfants de façon significative.

Même si la reprise de la vie sociale était attendue avec impatience, elle peut aussi devenir une source d'anxiété. Entre la peur de se retrouver en contact avec d'autres gens ou l'adoption de règles nouvelles de vie, les enfants vont devoir se réadapter.

¹⁰⁵ Disponible sur : https://www.fr.uni.lu/fhse/actualites/etude_sur_l_influence_du_covid_19_sur_les_enfants_et_les_adolescents

L'attitude des adultes est un facteur déterminant de la réaction des enfants. Il est donc primordial que parents et enseignants ne cèdent pas à la panique. Si les adultes manifestent de l'inquiétude, le monde des enfants devient rapidement un univers dangereux où chacun est vulnérable. Dès lors, si un adulte éprouve une peur intense, il devrait demander l'aide d'un psychologue afin d'éviter de la communiquer à ses enfants. Il est important de reconnaître qu'il est naturel d'avoir peur d'une maladie mais les adultes doivent également pouvoir rassurer leurs enfants et ramener le risque d'être touché par le coronavirus à sa juste valeur.

Le site covid19-psy.lu, lancé le 6 avril 2020, recense toutes les informations utiles sur la santé mentale en période de crise sanitaire. Un réconfort en ligne pour les internautes qui peuvent y trouver les contacts de services de soutien, des recommandations pour préserver leur santé mentale ainsi que des réponses à des questions fréquemment posées. On y trouve également des informations à l'usage des parents, ainsi qu'un flyer établi par le service national de la pédopsychiatrie du CHL.¹⁰⁶

- L'OKaJu recommande aux administrations et aux services d'aide et de protection de l'enfance de procéder à une analyse de leur gestion des de la situation de crise, notamment en termes d'accessibilité. L'OKaJu a pu constater qu'il était très difficile pour beaucoup d'enfants et de familles de trouver un interlocuteur pendant le confinement.
- L'OKaJu est d'avis que les services d'aide et de protection de l'enfance doivent être considérés comme des services essentiels, qui ne peuvent être suspendus même en cas de crise.

Recommandations et observations

Toutes les thématiques abordées dans le présent chapitre représentent pour l'OKaJu des « chantiers ouverts ». Ces thématiques nécessiteront l'attention de l'OKaJu pendant les années à venir afin de veiller à ce que le Gouvernement les porte à bonne fin.

Selon l'OKaJu, l'approche la plus adéquate pour assurer un suivi dans tous ces dossiers, et pour garantir une mise en œuvre adéquate des droits de l'enfant, serait de les inscrire dans une véritable stratégie nationale de coordination.

Vu le caractère transversal de beaucoup de questions des droits de l'enfant, cette coordination devrait idéalement se faire sous la régie du Ministère d'Etat.

¹⁰⁶ Disponible sur : https://kannerklinik.chl.lu/sites/chl/files/flyer_pedopsychiatrie_covid_mars_2020.pdf

ANNEXES

Rapport d'activité de l'OKaJu 2020

Les consultations et les saisines de particuliers

103 nouveaux dossiers ont été ouverts entre le 1er novembre 2019 et le 31 octobre 2020. Ces nouveaux dossiers, ainsi que le suivi de dossiers de la période antérieure, ont occasionné 210 entretiens. Il faut cependant noter que tous les entretiens avec des particuliers ne mènent pas nécessairement à l'ouverture d'un dossier. Par contre, un dossier n'est ouvert que si les personnes ont eu un entretien avec l'Ombudsman. L'Ombudsman a eu 210 entretiens avec des particuliers et 161 réunions avec des professionnels, dont une partie s'est fait en vidéo-conférence.

L'Ombudsman et la juriste sont aussi beaucoup sollicités pour des demandes d'information ou des consultations par téléphone : 148 consultations téléphoniques avec des particuliers, 93 consultations téléphoniques avec des professionnels.

Tout comme par le passé, l'OKaJu renonce à tout formalisme ; les saisines du Comité peuvent se faire par voie téléphonique, par courrier (électronique, fax ou postal) et sur rendez-vous.

Evolution du nombre de nouveaux dossiers par an						
Année	0-4 ans	5-9 ans	10-14 ans	15-18 ans	Total enfants concernés	nouveaux dossiers
2003	18	28	26	15	87	81
2004	25	54	46	26	151	124
2005	30	78	42	33	183	126
2006	41	69	52	54	216	142
2007	37	71	49	65	222	138
2008	32	53	63	53	201	130
2009	29	59	85	40	213	145
2010	45	77	57	46	224	152
2011	34	73	63	34	204	153
2012	48	57	68	65	238	158
2013	30	40	56	20	146	96
2014	53	48	57	30	188	111
2015	38	44	45	22	149	115
2016	46	61	53	23	183	92
2017	46	73	62	30	211	128
2018	58	81	98	41	278	157
2019	63	77	50	57	247	129
2020	54	53	48	34	189	103

Pour que l'OKaJu ouvre un dossier nous demandons à l'enfant, au jeune, au parent et à toute personne qui veut saisir l'OKaJu d'une situation, de prendre un rendez-vous pour un premier entretien avec le président et/ou la juriste. Le but de cet entretien est de bien saisir et comprendre la demande, de discuter dans quelle mesure et à quel niveau l'OKaJu peut utilement devenir actif, d'ouvrir le cas échéant un dossier et de convenir ensemble de la manière de procéder.

Motif des saisines et sexe des enfants			
THEMATIQUE	féminin	masculin	Total
Crèche/Maison relais/Maison de jeunes***Crèches/Maisons Relais divers	0	0	0
Droit de visite pour tierces personnes***Droit de visite pour grand-parents	1	0	1
Enfants migrants***Enfants migrants autres	3	4	7
Enfants migrants***Famille DPI déboutée	3	7	10
Enfants migrants***Famille DPI en procédure	2	3	5
Enfants migrants***Mineur non accompagné	0	5	5
Enfants migrants***Problèmes administratifs enfants migrants	1	0	1
Enseignement/Ecole***Elève à besoins spécifiques	1	2	3
Enseignement/Ecole***Enseignement divers	0	4	4
Enseignement/Ecole***Orientation	0	0	0
Enseignement/Ecole***Relations enfant/enseignant	0	0	0
Enseignement/Ecole***Sanctions disciplinaires	0	3	3
Famille***Recherche parents	0	0	0
Handicap/Enfants à besoins spécifiques (hors enseignement)***Handicap autres	0	0	0
Pauvreté/Précarité sociale***Allocations familiale et autres aides sociales	1	0	1
Pauvreté/Précarité sociale***Logement	1	0	1
Pauvreté/Précarité sociale***Autres	2	0	2
Placement judiciaire***Placement autres	1	3	4
Placement judiciaire***Placement en famille d'accueil	1	7	8
Placement judiciaire***Placement en foyer	4	2	6
Placement judiciaire***Placement judiciaire en psychiatrie	0	0	0
Problèmes administratifs***Etablissement/Renouvellement papier identité	0	0	0
Problèmes administratifs***Problèmes administratifs Enregistrement enfant	1	0	1
Problèmes administratifs***Problèmes administratifs autres	4	1	5
Santé/Bien-être***Santé autres	2	2	4
Santé/Bien-être***Santé mentale	0	0	0
Santé/Bien-être***Tran's ou intersexe	0	1	1
Séparation/Divorce***Droit de garde/droit de visite	7	12	19
Séparation/Divorce***Divers	1	2	3
Séparation/Divorce***Enlèvement parental avéré	1	0	1
Situation spéciale des parents***Parents Santé Mentale	0	1	1
Situation spéciale des parents***Situation spéciale Parents divers	2	2	4
Violence contre les enfants***Autre violence/maltraitance	2	2	4
Violence contre les enfants***Mobbing/Harcèlement	3	1	4
Violence contre les enfant***Violence sexuelle intrafamiliale	1	0	1
Violence contre les enfants***Violence sexuelle extrafamiliale	0	0	0
Total	45	64	109

Lorsqu'un problème signalé concerne une situation où une instruction judiciaire est en cours, l'ORK ne peut intervenir. Il essaie néanmoins d'offrir une aide appropriée en orientant le demandeur vers le service compétent. Les saisines individuelles auprès de l'Ombudsman pour les enfants et jeunes, outre qu'elles fournissent un soutien et une orientation aux personnes, aident aussi l'OKaJu à distinguer et comprendre les déficits dans la prise en charge des enfants, à détecter les failles dans le système.

L'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher

Un lieu de contact neutre pour faire connaître la convention relative aux droits de l'enfant au Luxembourg et veiller à ce qu'elle soit respectée.

Tous les enfants du monde ont les mêmes droits. Chacun devrait connaître ces droits afin qu'ils soient mieux respectés et afin que tout enfant soit écouté.

La mission de l'OKaJu est définie dans la loi du 1^{er} avril 2020¹ et consiste en « la promotion, la sauvegarde et la protection des droits de l'enfant tels qu'ils sont notamment définis par la Convention relative aux droits de l'enfant. »

La mission comporte concrètement les éléments suivants :

- « 1) la réception et l'examen des réclamations qui lui sont adressées en matière de non-respect des droits de l'enfant et la formulation de recommandations en vue du redressement de la situation signalée ;
- 2) l'analyse des dispositifs institués pour protéger et promouvoir les droits de l'enfant, afin de recommander, s'il y a lieu, aux instances compétentes des adaptations qu'il juge nécessaires pour assurer de façon durable une meilleure protection des droits de l'enfant ;
- 3) le signalement des cas de non-respect des droits de l'enfant aux autorités compétentes et la formulation de recommandations en vue du redressement de la situation signalée ;
- 4) le conseil de personnes physiques ou morales concernant la mise en pratique des droits de l'enfant ;
- 5) la sensibilisation des enfants à leurs droits et la sensibilisation du public aux droits de l'enfant ;
- 6) l'élaboration d'avis sur tous les projets de loi, propositions de loi et projets de règlement grand-ducal ayant un impact sur le respect des droits de l'enfant ;
- 7) l'élaboration d'avis à la demande du Gouvernement ou de la Chambre des députés sur toute question portant sur les droits de l'enfant. »

L'Ombudsman peuvent accéder librement à des institutions privées et publiques engagées dans la prise en charge ambulatoire ou stationnaire d'enfants et y consulter les dossiers.

Que veut dire Ombudsman?

Ombudsman provient du suédois et signifie médiateur. L'Ombudsman les enfants et les jeunes a été institué par la loi du 1^{er} avril 2020, prenant ainsi la succession de l'Ombuds Comité, institué en 2002². L'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher leur mission en toute neutralité et indépendance. Leur mission consiste à veiller à l'application de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant signée le 20.11.1989 à New York et ratifiée au Luxembourg le 20 décembre 1993.

Qui peut saisir l'Ombudsman pour les droits de l'enfant?

- Tout enfant et adolescent âgé de moins de 18 ans dont les droits n'ont pas été respectés d'une quelconque manière. Ils peuvent s'exprimer librement et donner leur avis. Pour ce faire, ils ne sont pas obligés de rédiger une lettre, un message électronique ou un coup de téléphone suffisent.
- Les parents ou tuteurs légaux d'un enfant mineur dont les droits n'ont pas été respectés.

¹ Loi du 1er avril 2020 instituant l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher.

² Loi du 25 juillet 2002 portant institution d'un comité luxembourgeois des droits de l'enfant, appelé «Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand» (ORK).

- Les associations et institutions qui prennent en charge des enfants et désirent signaler un abus contraire aux dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant et à notre législation nationale.
- L'Ombudsman peut intervenir de sa propre initiative dans des situations dans lesquelles la Convention relative aux droits de l'enfant n'est pas appliquée correctement.

Comment saisit-on l'Ombudsman pour les droits de l'enfant?

L'Ombudsman peut être contacté directement. Il reçoit sur rendez-vous. Il peut être contacté par écrit et toute intervention est gratuite. L'ombudsman et ses collaborateurs sont liés par le secret professionnel. Il est important que les enfants sachent que personne ne saura ce qu'ils racontent à l'Ombudsman s'ils ne le désirent pas. L'Ombudsman intervient également dans des cas d'urgence ponctuels; s'il le faut, il prend contact avec d'autres organisations et dans les cas graves, il peut faire intervenir la justice.

Le bureau de l'Ombudsman fir d'Rechter vum Kand :

- Mme Françoise Gillen, conseiller de direction 1ere classe, juriste
- Mme Anh Bausch
- Mme Sandra Detampel

L'OKaJu et ses réseaux internationaux



European Network of Ombudspersons for Children

Le Réseau européen des médiateurs pour enfants (ENOC) est une association sans but lucratif regroupant des institutions des droits de l'enfant indépendants. Son mandat est de faciliter la promotion et la protection des droits des enfants, tel que formulé dans la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant.

www.enoc.eu



158



ASSOCIATION DES OMBUDSMANS ET
MÉDIATEURS DE LA FRANCOFONIE

L'Association des Ombudsmans et des Médiateurs de la Francophonie (AOMF) a pour mission principale de promouvoir le rôle de l'Ombudsman et du Médiateur dans la Francophonie et d'encourager le développement et la consolidation des institutions indépendantes de médiation dans l'espace francophone.

<https://www.aomf-ombudsmans-francophonie.org/>



Eurochild
Putting children at
the heart of Europe

Eurochild est un réseau d'organisations et d'individus qui travaillent dans et à travers l'Europe afin de promouvoir les droits et le bien-être des enfants et des jeunes.

<https://www.eurochild.org/>



EUR&QUA

L'OKaJu est partenaire dans le Projet Interreg Eur&Qua - Projet de développement d'un espace transfrontalier de protection internationale de l'enfance

<http://protection-enfant-grande-region.eu/fr/>

Interreg 
Grande Région | Großregion
Fonds européens de développement régional | European Regional Development Fund



Enfants et jeunes adultes vivant au Luxembourg
accueillis ou placés
en institution ou en famille d'accueil
au 1er avril de chaque année

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Accueil socio-éducatif en institution jour et nuit	382	401	446	404	412	450	417	423	484	491	511	494	483	418	416
Accueil urgent									42	48	44	43	51	45	48
Maison d'Enfant de l'Etat	69	64	83	57	54	53	49	51						69	69
Center socio-éducatif CSEE	65	58	82	91	164	95	97	96	96	92	81	79	86	58	55
Placement en institutions spécialisées									52	58	47	41	46	40	45
Mineurs non-accompagnés												73	58	41	59
Placement à l'étranger	149	153	167	162	144	149	127	114	123	134	131	88	83	99	86
Total Institutionnel	665	676	778	714	774	747	690	684	797	823	814	818	807	770	778
Accueil individualisé												43	36	34	43
Placement familial jour et nuit	259	265	285	306	313	338	358	453	459	482	494	497	509	525	508
Total accueil familial/individuel	259	265	285	306	313	338	358	453	459	482	494	540	545	559	551
Total	924	941	1063	1020	1087	1085	1048	1137	1256	1305	1308	1358	1352	1329	1329
Population 0-18 ans	103 250	104 263	105 197	106 214	107 261	108 551	109 070	110 539	112 017	113 097	114 538	115 681	116 805	117 879	118 408
Jeunes adultes en SLEMO									135	162	190	227	270	312	291
Pourcentage d'enfants placés	0,895%	0,903%	1,010%	0,960%	1,013%	1,000%	0,961%	1,029%	1,121%	1,154%	1,142%	1,174%	1,157%	1,127%	0,996%

Convention relative aux droits de l'enfant

Adoptée et ouverte à la signature, ratification et adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 44/25 du 20 novembre 1989

Entrée en vigueur le 2 septembre 1990, conformément à l'article 49

Préambule

Les Etats parties à la présente Convention,

Considérant que, conformément aux principes proclamés dans la Charte des Nations Unies, la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine ainsi que l'égalité et le caractère inaliénable de leurs droits sont le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde,

Ayant à l'esprit le fait que les peuples des Nations Unies ont, dans la Charte, proclamé à nouveau leur foi dans les droits fondamentaux de l'homme et dans la dignité et la valeur de la personne humaine, et qu'ils ont résolu de favoriser le progrès social et d'instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande,

Reconnaissant que les Nations Unies, dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, ont proclamé et sont convenues que chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés qui y sont énoncés, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation,

Rappelant que, dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, les Nations Unies ont proclamé que l'enfance a droit à une aide et à une assistance spéciales,

Convaincus que la famille, unité fondamentale de la société et milieu naturel pour la croissance et le bien-être de tous ses membres et en particulier des enfants, doit recevoir la protection et l'assistance dont elle a besoin pour pouvoir jouer pleinement son rôle dans la communauté,

Reconnaissant que l'enfant, pour l'épanouissement harmonieux de sa personnalité, doit grandir dans le

milieu familial, dans un climat de bonheur, d'amour et de compréhension,

Considérant qu'il importe de préparer pleinement l'enfant à avoir une vie individuelle dans la société, et de l'élever dans l'esprit des idéaux proclamés dans la Charte des Nations Unies, et en particulier dans un esprit de paix, de dignité, de tolérance, de liberté, d'égalité et de solidarité,

Ayant à l'esprit que la nécessité d'accorder une protection spéciale à l'enfant a été énoncée dans la Déclaration de Genève de 1924 sur les droits de l'enfant et dans la Déclaration des droits de l'enfant adoptée par l'Assemblée générale le 20 novembre 1959, et qu'elle a été reconnue dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (en particulier aux articles 23 et 24), dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (en particulier à l'article 10) et dans les statuts et instruments pertinents des institutions spécialisées et des organisations internationales qui se préoccupent du bien-être de l'enfant,

Ayant à l'esprit que, comme indiqué dans la Déclaration des droits de l'enfant, «l'enfant, en raison de son manque de maturité physique et intellectuelle, a besoin d'une protection spéciale et de soins spéciaux, notamment d'une protection juridique appropriée, avant comme après la naissance»,

Rappelant les dispositions de la Déclaration sur les principes sociaux et juridiques applicables à la protection et au bien-être des enfants, envisagés surtout sous l'angle des pratiques en matière d'adoption et de placement familial sur les plans national et international, de l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing) et de la Déclaration sur la protection des femmes et des enfants en période d'urgence et de conflit armé,

Reconnaissant qu'il y a dans tous les pays du monde des enfants qui vivent dans des conditions particulièrement difficiles, et qu'il est nécessaire d'accorder à ces enfants une attention particulière,

Tenant dûment compte de l'importance des

traditions et valeurs culturelles de chaque peuple dans la protection et le développement harmonieux de l'enfant,

Reconnaissant l'importance de la coopération internationale pour l'amélioration des conditions de vie des enfants dans tous les pays, en particulier dans les pays en développement,

Sont convenus de ce qui suit :

Première partie

Article premier – Définition de l'enfant

Au sens de la présente Convention, un enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable.

Article 2 – Non discrimination

1. Les Etats parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation.

2. Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour que l'enfant soit effectivement protégé contre toutes formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation juridique, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents, de ses représentants légaux ou des membres de sa famille.

Article 3 – Intérêt supérieur de l'enfant

1. Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.

2. Les Etats parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être, compte tenu des droits et des devoirs de ses parents, de ses tuteurs ou des autres personnes légalement responsables de lui, et ils prennent à cette fin toutes les mesures législatives et administratives appropriées.

3. Les Etats parties veillent à ce que le fonctionnement des institutions, services et établissements qui ont la charge des enfants et

assurent leur protection soit conforme aux normes fixées par les autorités compétentes, particulièrement dans le domaine de la sécurité et de la santé et en ce qui concerne le nombre et la compétence de leur personnel ainsi que l'existence d'un contrôle approprié.

Article 4 – Exercice des droits

Les Etats parties s'engagent à prendre toutes les mesures législatives, administratives et autres qui sont nécessaires pour mettre en oeuvre les droits reconnus dans la présente Convention. Dans le cas des droits économiques, sociaux et culturels, ils prennent ces mesures dans toutes les limites des ressources dont ils disposent et, s'il y a lieu, dans le cadre de la coopération internationale.

Article 5 – Orientation de l'enfant et évolution de ses capacités

Les Etats parties respectent la responsabilité, le droit et le devoir qu'ont les parents ou, le cas échéant, les membres de la famille élargie ou de la communauté, comme prévu par la coutume locale, les tuteurs ou autres personnes légalement responsables de l'enfant, de donner à celui-ci, d'une manière qui corresponde au développement de ses capacités, l'orientation et les conseils appropriés à l'exercice des droits que lui reconnaît la présente Convention.

Article 6 – Survie et développement

1. Les Etats parties reconnaissent que tout enfant a un droit inhérent à la vie.

2. Les Etats parties assurent dans toute la mesure possible la survie et le développement de l'enfant.

Article 7 – Nom et nationalité

1. L'enfant est enregistré aussitôt sa naissance et a dès celle-ci le droit à un nom, le droit d'acquérir une nationalité et, dans la mesure du possible, le droit de connaître ses parents et d'être élevé par eux.

2. Les Etats parties veillent à mettre ces droits en oeuvre conformément à leur législation nationale et aux obligations que leur imposent les instruments internationaux applicables en la matière, en particulier dans les cas où faute de cela l'enfant se trouverait apatride.

Article 8 – Protection de l'identité

1. Les Etats parties s'engagent à respecter le droit de l'enfant de préserver son identité, y compris sa nationalité, son nom et ses relations familiales, tels qu'ils sont reconnus par la loi, sans ingérence illégale.

2. Si un enfant est illégalement privé des éléments constitutifs de son identité ou de certains d'entre eux, les Etats parties doivent lui accorder une assistance et une protection appropriées, pour que son identité soit rétablie aussi rapidement que possible.

Article 9 – Séparation d'avec les parents

1. Les Etats parties veillent à ce que l'enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré, à moins que les autorités compétentes ne décident, sous réserve de révision judiciaire et conformément aux lois et procédures applicables, que cette séparation est nécessaire dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Une décision en ce sens peut être nécessaire dans certains cas particuliers, par exemple lorsque les parents maltraitent ou négligent l'enfant, ou lorsqu'ils vivent séparément et qu'une décision doit être prise au sujet du lieu de résidence de l'enfant.

2. Dans tous les cas prévus au paragraphe 1er du présent article, toutes les parties intéressées doivent avoir la possibilité de participer aux délibérations et de faire connaître leurs vues.

3. Les Etats parties respectent le droit de l'enfant séparé de ses deux parents ou de l'un d'eux d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant.

4. Lorsque la séparation résulte de mesures prises par un Etat partie, telles que la détention, l'emprisonnement, l'exil, l'expulsion ou la mort (y compris la mort, quelle qu'en soit la cause, survenue en cours de détention) des deux parents ou de l'un d'eux, ou de l'enfant, l'Etat partie donne sur demande aux parents, à l'enfant ou, s'il y a lieu, à un autre membre de la famille les renseignements essentiels sur le lieu où se trouvent le membre ou les membres de la famille, à moins que la divulgation de ces renseignements ne soit préjudiciable au bien-être de l'enfant. Les Etats parties veillent en outre à ce que la présentation d'une telle demande n'entraîne pas en elle-même de conséquences fâcheuses pour la personne ou les personnes intéressées.

Article 10 – Réunification de la famille

1. Conformément à l'obligation incombant aux Etats parties en vertu du paragraphe 1 de l'article 9, toute demande faite par un enfant ou ses parents en vue d'entrer dans un Etat partie ou de le quitter aux fins de réunification familiale est considérée par les Etats parties dans un esprit positif, avec

humanité et diligence. Les Etats parties veillent en outre à ce que la présentation d'une telle demande n'entraîne pas de conséquences fâcheuses pour les auteurs de la demande et les membres de leur famille.

2. Un enfant dont les parents résident dans des Etats différents a le droit d'entretenir, sauf circonstances exceptionnelles, des relations personnelles et des contacts directs réguliers avec ses deux parents. A cette fin, et conformément à l'obligation incombant aux Etats parties en vertu du paragraphe 2 de l'article 9, les Etats parties respectent le droit qu'ont l'enfant et ses parents de quitter tout pays, y compris le leur, et de revenir dans leur propre pays. Le droit de quitter tout pays ne peut faire l'objet que des restrictions prescrites par la loi qui sont nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui, et qui sont compatibles avec les autres droits reconnus dans la présente Convention.

Article 11 – Déplacements et non retours illicites

1. Les Etats parties prennent des mesures pour lutter contre les déplacements et les non-retours illicites d'enfants à l'étranger.

2. A cette fin, les Etats parties favorisent la conclusion d'accords bilatéraux ou multilatéraux ou l'adhésion aux accords existants.

Article 12 – Opinion de l'enfant

1. Les Etats parties garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité.

2. A cette fin, on donnera notamment à l'enfant la possibilité d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative l'intéressant, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un représentant ou d'une organisation approprié, de façon compatible avec les règles de procédure de la législation nationale.

Article 13 – Liberté d'expression

1. L'enfant a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen du choix de l'enfant.

2. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que

des seules restrictions qui sont prescrites par la loi et qui sont nécessaires :

- a) Au respect des droits ou de la réputation d'autrui; ou
- b) A la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.

Article 14 – Liberté de pensée, de conscience et de religion

1. Les Etats parties respectent le droit de l'enfant à la liberté de pensée, de conscience et de religion.
2. Les Etats parties respectent le droit et le devoir des parents ou, le cas échéant, des représentants légaux de l'enfant, de guider celui-ci dans l'exercice du droit susmentionné d'une manière qui corresponde au développement de ses capacités.
3. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut être soumise qu'aux seules restrictions qui sont prescrites par la loi et qui sont nécessaires pour préserver la sûreté publique, l'ordre public, la santé et la moralité publiques, ou les libertés et droits fondamentaux d'autrui.

Article 15 – Liberté d'association

1. Les Etats parties reconnaissent les droits de l'enfant à la liberté d'association et à la liberté de réunion pacifique.
2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet que des seules restrictions qui sont prescrites par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique ou de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui.

Article 16 – Protection de la vie privée

1. Nul enfant ne fera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation.
2. L'enfant a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes.

Article 17 – Accès à une information appropriée

Les Etats parties reconnaissent l'importance de la fonction remplie par les médias et veillent à ce que l'enfant ait accès à une information et à des matériels provenant de sources nationales et internationales diverses, notamment ceux qui visent à promouvoir son bien-être social, spirituel et moral ainsi que sa santé physique et mentale. A

cette fin, les Etats parties :

- a) Encouragent les médias à diffuser une information et des matériels qui présentent une utilité sociale et culturelle pour l'enfant et répondent à l'esprit de l'article 29;
- b) Encouragent la coopération internationale en vue de produire, d'échanger et de diffuser une information et des matériels de ce type provenant de différentes sources culturelles, nationales et internationales;
- c) Encouragent la production et la diffusion de livres pour enfants;
- d) Encouragent les médias à tenir particulièrement compte des besoins linguistiques des enfants autochtones ou appartenant à un groupe minoritaire;
- e) Favorisent l'élaboration de principes directeurs appropriés destinés à protéger l'enfant contre l'information et les matériels qui nuisent à son bien-être, compte tenu des dispositions des articles 13 et 18.

Article 18 – Responsabilité des parents

1. Les Etats parties s'emploient de leur mieux à assurer la reconnaissance du principe selon lequel les deux parents ont une responsabilité commune pour ce qui est d'élever l'enfant et d'assurer son développement. La responsabilité d'élever l'enfant et d'assurer son développement incombe au premier chef aux parents ou, le cas échéant, à ses représentants légaux. Ceux-ci doivent être guidés avant tout par l'intérêt supérieur de l'enfant.
2. Pour garantir et promouvoir les droits énoncés dans la présente Convention, les Etats parties accordent l'aide appropriée aux parents et aux représentants légaux de l'enfant dans l'exercice de la responsabilité qui leur incombe d'élever l'enfant et assurent la mise en place d'institutions, d'établissements et de services chargés de veiller au bien-être des enfants.
3. Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour assurer aux enfants dont les parents travaillent le droit de bénéficier des services et établissements de garde d'enfants pour lesquels ils remplissent les conditions requises.

Article 19 – Protection contre les mauvais traitements

1. Les Etats parties prennent toutes les mesures législatives, administratives, sociales et éducatives appropriées pour protéger l'enfant contre toute forme de violence, d'atteinte ou de brutalités

physiques ou mentales, d'abandon ou de négligence, de mauvais traitements ou d'exploitation, y compris la violence sexuelle, pendant qu'il est sous la garde de ses parents ou de l'un d'eux, de son ou ses représentants légaux ou de toute autre personne à qui il est confié.

2. Ces mesures de protection doivent comprendre, selon qu'il conviendra, des procédures efficaces pour l'établissement de programmes sociaux visant à fournir l'appui nécessaire à l'enfant et à ceux à qui il est confié, ainsi que pour d'autres formes de prévention, et aux fins d'identification, de rapport, de renvoi, d'enquête, de traitement et de suivi pour les cas de mauvais traitements de l'enfant décrits ci-dessus, et comprendre également, selon qu'il conviendra, des procédures d'intervention judiciaire.

Article 20 – Protection de l'enfant privé de son milieu familial

1. Tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciales de l'Etat.

2. Les Etats parties prévoient pour cet enfant une protection de remplacement conforme à leur législation nationale.

3. Cette protection de remplacement peut notamment avoir la forme du placement dans une famille, de la kafalah de droit islamique, de l'adoption ou, en cas de nécessité, du placement dans un établissement pour enfants approprié. Dans le choix entre ces solutions, il est dûment tenu compte de la nécessité d'une certaine continuité dans l'éducation de l'enfant, ainsi que de son origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique.

Article 21 – Adoption

Les Etats parties qui admettent et/ou autorisent l'adoption s'assurent que l'intérêt supérieur de l'enfant est la considération primordiale en la matière, et :

a) Veillent à ce que l'adoption d'un enfant ne soit autorisée que par les autorités compétentes, qui vérifient, conformément à la loi et aux procédures applicables et sur la base de tous les renseignements fiables relatifs au cas considéré, que l'adoption peut avoir lieu eu égard à la situation de l'enfant par rapport à ses père et mère, parents et représentants légaux et que, le cas échéant, les personnes intéressées ont donné leur

consentement à l'adoption en connaissance de cause, après s'être entourées des avis nécessaires;

b) Reconnaissent que l'adoption à l'étranger peut être envisagée comme un autre moyen d'assurer les soins nécessaires à l'enfant, si celui-ci ne peut, dans son pays d'origine, être placé dans une famille nourricière ou adoptive ou être convenablement élevé;

c) Veillent, en cas d'adoption à l'étranger, à ce que l'enfant ait le bénéfice de garanties et de normes équivalant à celles existant en cas d'adoption nationale;

d) Prennent toutes les mesures appropriées pour veiller à ce que, en cas d'adoption à l'étranger, le placement de l'enfant ne se traduise pas par un profit matériel indu pour les personnes qui en sont responsables;

e) Poursuivent les objectifs du présent article en concluant des arrangements ou des accords bilatéraux ou multilatéraux, selon les cas, et s'efforcent dans ce cadre de veiller à ce que les placements d'enfants à l'étranger soient effectués par des autorités ou des organes compétents.

Article 22 – Enfants réfugiés

1. Les Etats parties prennent les mesures appropriées pour qu'un enfant qui cherche à obtenir le statut de réfugié ou qui est considéré comme réfugié en vertu des règles et procédures du droit international ou national applicable, qu'il soit seul ou accompagné de ses père et mère ou de toute autre personne, bénéficie de la protection et de l'assistance humanitaire voulues pour lui permettre de jouir des droits que lui reconnaissent la présente Convention et les autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ou de caractère humanitaire auxquels lesdits Etats sont parties.

2. A cette fin, les Etats parties collaborent, selon qu'ils le jugent nécessaire, à tous les efforts faits par l'Organisation des Nations Unies et les autres organisations intergouvernementales ou non gouvernementales compétentes collaborant avec l'Organisation des Nations Unies pour protéger et aider les enfants qui se trouvent en pareille situation et pour rechercher les père et mère ou autres membres de la famille de tout enfant réfugié en vue d'obtenir les renseignements nécessaires pour le réunir à sa famille. Lorsque ni le père, ni la mère, ni aucun autre membre de la famille ne peut être retrouvé, l'enfant se voit accorder, selon les principes énoncés dans la présente Convention, la

même protection que tout autre enfant définitivement ou temporairement privé de son milieu familial pour quelque raison que ce soit.

Article 23 – Enfants handicapés

1. Les Etats parties reconnaissent que les enfants mentalement ou physiquement handicapés doivent mener une vie pleine et décente, dans des conditions qui garantissent leur dignité, favorisent leur autonomie et facilitent leur participation active à la vie de la collectivité.

2. Les Etats parties reconnaissent le droit à des enfants handicapés de bénéficier de soins spéciaux et encouragent et assurent, dans la mesure des ressources disponibles, l'octroi, sur demande, aux enfants handicapés remplissant les conditions requises et à ceux qui en ont la charge, d'une aide adaptée à l'état de l'enfant et à la situation de ses parents ou de ceux à qui il est confié.

3. Eu égard aux besoins particuliers des enfants handicapés, l'aide fournie conformément au paragraphe 2 du présent article est gratuite chaque fois qu'il est possible, compte tenu des ressources financières de leurs parents ou de ceux à qui l'enfant est confié, et elle est conçue de telle sorte que les enfants handicapés aient effectivement accès à l'éducation, à la formation, aux soins de santé, à la rééducation, à la préparation à l'emploi et aux activités récréatives, et bénéficient de ces services de façon propre à assurer une intégration sociale aussi complète que possible et leur épanouissement personnel, y compris dans le domaine culturel et spirituel.

4. Dans un esprit de coopération internationale, les Etats parties favorisent l'échange d'informations pertinentes dans le domaine des soins de santé préventifs et du traitement médical, psychologique et fonctionnel des enfants handicapés, y compris par la diffusion d'informations concernant les méthodes de rééducation et les services de formation professionnelle, ainsi que l'accès à ces données, en vue de permettre aux Etats parties d'améliorer leurs capacités et leurs compétences et d'élargir leur expérience dans ces domaines. A cet égard, il est tenu particulièrement compte des besoins des pays en développement.

Article 24 – Santé et services médicaux

1. Les Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible et de bénéficier de services médicaux et de rééducation. Ils s'efforcent de garantir qu'aucun enfant ne soit privé du droit d'avoir accès à ces services.

2. Les Etats parties s'efforcent d'assurer la réalisation intégrale du droit susmentionné et, en particulier, prennent les mesures appropriées pour :

a) Réduire la mortalité parmi les nourrissons et les enfants;

b) Assurer à tous les enfants l'assistance médicale et les soins de santé nécessaires, l'accent étant mis sur le développement des soins de santé primaires;

c) Lutter contre la maladie et la malnutrition, y compris dans le cadre de soins de santé primaires, grâce notamment à l'utilisation de techniques aisément disponibles et à la fourniture d'aliments nutritifs et d'eau potable, compte tenu des dangers et des risques de pollution du milieu naturel;

d) Assurer aux mères des soins prénatals et postnatals appropriés;

e) Faire en sorte que tous les groupes de la société, en particulier les parents et les enfants, reçoivent une information sur la santé et la nutrition de l'enfant, les avantages de l'allaitement au sein, l'hygiène et la salubrité de l'environnement et la prévention des accidents, et bénéficient d'une aide leur permettant de mettre à profit cette information;

f) Développer les soins de santé préventifs, les conseils aux parents et l'éducation et les services en matière de planification familiale.

3. Les Etats parties prennent toutes les mesures efficaces appropriées en vue d'abolir les pratiques traditionnelles préjudiciables à la santé des enfants.

4. Les Etats parties s'engagent à favoriser et à encourager la coopération internationale en vue d'assurer progressivement la pleine réalisation du droit reconnu dans le présent article. A cet égard, il est tenu particulièrement compte des besoins des pays en développement.

Article 25 – Révision du placement

Les Etats parties reconnaissent à l'enfant qui a été placé par les autorités compétentes pour recevoir des soins, une protection ou un traitement physique ou mental, le droit à un examen périodique dudit traitement et de toute autre circonstance relative à son placement.

Article 26 – Sécurité sociale

1. Les Etats parties reconnaissent à tout enfant le droit de bénéficier de la sécurité sociale, y compris les assurances sociales, et prennent les mesures nécessaires pour assurer la pleine réalisation de ce

droit en conformité avec leur législation nationale.

2. Les prestations doivent, lorsqu'il y a lieu, être accordées compte tenu des ressources et de la situation de l'enfant et des personnes responsables de son entretien, ainsi que de toute autre considération applicable à la demande de prestation faite par l'enfant ou en son nom.

Article 27 – Niveau de vie

1. Les Etats parties reconnaissent le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social.

2. C'est aux parents ou autres personnes ayant la charge de l'enfant qu'incombe au premier chef la responsabilité d'assurer, dans les limites de leurs possibilités et de leurs moyens financiers, les conditions de vie nécessaires au développement de l'enfant.

3. Les Etats parties adoptent les mesures appropriées, compte tenu des conditions nationales et dans la mesure de leurs moyens, pour aider ces parents et autres personnes ayant la charge de l'enfant à mettre en œuvre ce droit et offrent, en cas de besoin, une assistance matérielle et des programmes d'appui, notamment en ce qui concerne l'alimentation, le vêtement et le logement.

4. Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées en vue d'assurer le recouvrement de la pension alimentaire de l'enfant auprès de ses parents ou des autres personnes ayant une responsabilité financière à son égard, que ce soit sur leur territoire ou à l'étranger. En particulier, pour tenir compte des cas où la personne qui a une responsabilité financière à l'égard de l'enfant vit dans un Etat autre que celui de l'enfant, les Etats parties favorisent l'adhésion à des accords internationaux ou la conclusion de tels accords ainsi que l'adoption de tous autres arrangements appropriés.

Article 28 – Education

1. Les Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant à l'éducation, et en particulier, en vue d'assurer l'exercice de ce droit progressivement et sur la base de l'égalité des chances :

a) Ils rendent l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous;

b) Ils encouragent l'organisation de différentes formes d'enseignement secondaire, tant général que professionnel, les rendent ouvertes et

accessibles à tout enfant, et prennent des mesures appropriées, telles que l'instauration de la gratuité de l'enseignement et l'offre d'une aide financière en cas de besoin;

c) Ils assurent à tous l'accès à l'enseignement supérieur, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés;

d) Ils rendent ouvertes et accessibles à tout enfant l'information et l'orientation scolaires et professionnelles;

e) Ils prennent des mesures pour encourager la régularité de la fréquentation scolaire et la réduction des taux d'abandon scolaire.

2. Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour veiller à ce que la discipline scolaire soit appliquée d'une manière compatible avec la dignité de l'enfant en tant qu'être humain et conformément à la présente Convention.

3. Les Etats parties favorisent et encouragent la coopération internationale dans le domaine de l'éducation, en vue notamment de contribuer à éliminer l'ignorance et l'analphabétisme dans le monde et de faciliter l'accès aux connaissances scientifiques et techniques et aux méthodes d'enseignement modernes. A cet égard, il est tenu particulièrement compte des besoins des pays en développement.

Article 29 – Objectifs de l'éducation

1. Les Etats parties conviennent que l'éducation de l'enfant doit viser à :

a) Favoriser l'épanouissement de la personnalité de l'enfant et le développement de ses dons et de ses aptitudes mentales et physiques, dans toute la mesure de leurs potentialités;

b) Inculquer à l'enfant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et des principes consacrés dans la Charte des Nations Unies;

c) Inculquer à l'enfant le respect de ses parents, de son identité, de sa langue et de ses valeurs culturelles, ainsi que le respect des valeurs nationales du pays dans lequel il vit, du pays duquel il peut être originaire et des civilisations différentes de la sienne;

d) Préparer l'enfant à assumer les responsabilités de la vie dans une société libre, dans un esprit de compréhension, de paix, de tolérance, d'égalité entre les sexes et d'amitié entre tous les peuples et groupes ethniques, nationaux et religieux, et avec

les personnes d'origine autochtone;

e) Inculquer à l'enfant le respect du milieu naturel.

2. Aucune disposition du présent article ou de l'article 28 ne sera interprétée d'une manière qui porte atteinte à la liberté des personnes physiques ou morales de créer et de diriger des établissements d'enseignement, à condition que les principes énoncés au paragraphe 1 du présent article soient respectés et que l'éducation dispensée dans ces établissements soit conforme aux normes minimales que l'Etat aura prescrites.

Article 30 – Enfant de minorités ou de populations autochtones

Dans les Etats où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques ou des personnes d'origine autochtone, un enfant autochtone ou appartenant à une de ces minorités ne peut être privé du droit d'avoir sa propre vie culturelle, de professer et de pratiquer sa propre religion ou d'employer sa propre langue en commun avec les autres membres de son groupe.

Article 31 – Loisirs, activités créatives et culturelles

1. Les Etats parties reconnaissent à l'enfant le droit au repos et aux loisirs, de se livrer au jeu et à des activités récréatives propres à son âge et de participer librement à la vie culturelle et artistique.

2. Les Etats parties respectent et favorisent le droit de l'enfant de participer pleinement à la vie culturelle et artistique et encouragent l'organisation à son intention de moyens appropriés de loisirs et d'activités récréatives, artistiques et culturelles, dans des conditions d'égalité.

Article 32 – Travail des enfants

1. Les Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant d'être protégé contre l'exploitation économique et de n'être astreint à aucun travail comportant des risques ou susceptible de compromettre son éducation ou de nuire à sa santé ou à son développement physique, mental, spirituel, moral ou social.

2. Les Etats parties prennent des mesures législatives, administratives, sociales et éducatives pour assurer l'application du présent article. A cette fin, et compte tenu des dispositions pertinentes des autres instruments internationaux, les Etats parties, en particulier :

a) Fixent un âge minimum ou des âges minimums d'admission à l'emploi;

b) Prévoient une réglementation appropriée des

horaires de travail et des conditions d'emploi;

c) Prévoient des peines ou autres sanctions appropriées pour assurer l'application effective du présent article.

Article 33 – Consommation et trafic de drogues

Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées, y compris des mesures législatives, administratives, sociales et éducatives, pour protéger les enfants contre l'usage illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, tels que les définissent les conventions internationales pertinentes, et pour empêcher que des enfants ne soient utilisés pour la production et le trafic illicites de ces substances.

Article 34 – Exploitation sexuelle

Les Etats parties s'engagent à protéger l'enfant contre toutes les formes d'exploitation sexuelle et de violence sexuelle. A cette fin, les Etats prennent en particulier toutes les mesures appropriées sur les plans national, bilatéral et multilatéral pour empêcher :

a) Que des enfants ne soient incités ou contraints à se livrer à une activité sexuelle illégale;

b) Que des enfants ne soient exploités à des fins de prostitution ou autres pratiques sexuelles illégales;

c) Que des enfants ne soient exploités aux fins de la production de spectacles ou de matériel de caractère pornographique.

Article 35 – Vente, traite et enlèvement

Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées sur les plans national, bilatéral et multilatéral pour empêcher l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants à quelque fin que ce soit et sous quelque forme que ce soit.

Article 36 – Autres formes d'exploitation

Les Etats parties protègent l'enfant contre toutes autres formes d'exploitation préjudiciables à tout aspect de son bien-être.

Article 37 – Torture et privation de liberté

Les Etats parties veillent à ce que :

a) Nul enfant ne soit soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Ni la peine capitale ni l'emprisonnement à vie sans possibilité de libération ne doivent être prononcés pour les infractions commises par des personnes âgées de

moins de dix-huit ans;

b) Nul enfant ne soit privé de liberté de façon illégale ou arbitraire. L'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être en conformité avec la loi, n'être qu'une mesure de dernier ressort, et être d'une durée aussi brève que possible;

c) Tout enfant privé de liberté soit traité avec humanité et avec le respect dû à la dignité de la personne humaine, et d'une manière tenant compte des besoins des personnes de son âge. En particulier, tout enfant privé de liberté sera séparé des adultes, à moins que l'on estime préférable de ne pas le faire dans l'intérêt supérieur de l'enfant, et il a le droit de rester en contact avec sa famille par la correspondance et par les visites, sauf circonstances exceptionnelles;

d) Les enfants privés de liberté aient le droit d'avoir rapidement accès à l'assistance juridique ou à toute autre assistance appropriée, ainsi que le droit de contester la légalité de leur privation de liberté devant un tribunal ou une autre autorité compétente, indépendante et impartiale, et à ce qu'une décision rapide soit prise en la matière.

Article 38 – Conflits armés

1. Les Etats parties s'engagent à respecter et à faire respecter les règles du droit humanitaire international qui leur sont applicables en cas de conflit armé et dont la protection s'étend aux enfants.

2. Les Etats parties prennent toutes les mesures possibles dans la pratique pour veiller à ce que les personnes n'ayant pas atteint l'âge de quinze ans ne participent pas directement aux hostilités.

3. Les Etats parties s'abstiennent d'enrôler dans leurs forces armées toute personne n'ayant pas atteint l'âge de quinze ans. Lorsqu'ils incorporent des personnes de plus de quinze ans mais de moins de dix-huit ans, les Etats parties s'efforcent d'enrôler en priorité les plus âgées.

4. Conformément à l'obligation qui leur incombe en vertu du droit humanitaire international de protéger la population civile en cas de conflit armé, les Etats parties prennent toutes les mesures possibles dans la pratique pour que les enfants qui sont touchés par un conflit armé bénéficient d'une protection et de soins.

Article 39 – Réadaptation et réinsertion

Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour faciliter la réadaptation physique

et psychologique et la réinsertion sociale de tout enfant victime de toute forme de négligence, d'exploitation ou de sévices, de torture ou de toute autre forme de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ou de conflit armé. Cette réadaptation et cette réinsertion se déroulent dans des conditions qui favorisent la santé, le respect de soi et la dignité de l'enfant.

Article 40 – Administration de la justice pour mineurs

1. Les Etats parties reconnaissent à tout enfant suspecté, accusé ou convaincu d'infraction à la loi pénale le droit à un traitement qui soit de nature à favoriser son sens de la dignité et de la valeur personnelle, qui renforce son respect pour les droits de l'homme et les libertés fondamentales d'autrui, et qui tienne compte de son âge ainsi que de la nécessité de faciliter sa réintégration dans la société et de lui faire assumer un rôle constructif au sein de celle-ci.

2. A cette fin, et compte tenu des dispositions pertinentes des instruments internationaux, les Etats parties veillent en particulier :

a) A ce qu'aucun enfant ne soit suspecté, accusé ou convaincu d'infraction à la loi pénale en raison d'actions ou d'omissions qui n'étaient pas interdites par le droit national ou international au moment où elles ont été commises;

b) A ce que tout enfant suspecté ou accusé d'infraction à la loi pénale ait au moins le droit aux garanties suivantes :

i) Etre présumé innocent jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie;

ii) Etre informé dans le plus court délai et directement des accusations portées contre lui, ou, le cas échéant, par l'intermédiaire de ses parents ou représentants légaux, et bénéficier d'une assistance juridique ou de toute autre assistance appropriée pour la préparation et la présentation de sa défense;

iii) Que sa cause soit entendue sans retard par une autorité ou une instance judiciaire compétentes, indépendantes et impartiales, selon une procédure équitable aux termes de la loi, en présence de son conseil juridique ou autre et, à moins que cela ne soit jugé contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant en raison notamment de son âge ou de sa situation, en présence de ses parents ou représentants légaux;

iv) Ne pas être contraint de témoigner ou de

s'avouer coupable; interroger ou faire interroger les témoins à charge, et obtenir la comparution et l'interrogatoire des témoins à décharge dans des conditions d'égalité;

v) S'il est reconnu avoir enfreint la loi pénale, faire appel de cette décision et de toute mesure arrêtée en conséquence devant une autorité ou une instance judiciaire supérieure compétentes, indépendantes et impartiales, conformément à la loi;

vi) Se faire assister gratuitement d'un interprète s'il ne comprend ou ne parle pas la langue utilisée;

vii) Que sa vie privée soit pleinement respectée à tous les stades de la procédure.

3. Les Etats parties s'efforcent de promouvoir l'adoption de lois, de procédures, la mise en place d'autorités et d'institutions spécialement conçues pour les enfants suspectés, accusés ou convaincus d'infraction à la loi pénale, et en particulier :

a) D'établir un âge minimum au-dessous duquel les enfants seront présumés n'avoir pas la capacité d'enfreindre la loi pénale;

b) De prendre des mesures, chaque fois que cela est possible et souhaitable, pour traiter ces enfants sans recourir à la procédure judiciaire, étant cependant entendu que les droits de l'homme et les garanties légales doivent être pleinement respectés.

4. Toute une gamme de dispositions, relatives notamment aux soins, à l'orientation et à la supervision, aux conseils, à la probation, au placement familial, aux programmes d'éducation générale et professionnelle et aux solutions autres qu'institutionnelles seront prévues en vue d'assurer aux enfants un traitement conforme à leur bien-être et proportionné à leur situation et à l'infraction.

Article 41 – Respect des normes déjà établies

Aucune des dispositions de la présente Convention ne porte atteinte aux dispositions plus propices à la réalisation des droits de l'enfant qui peuvent figurer :

a) Dans la législation d'un Etat partie; ou

b) Dans le droit international en vigueur pour cet Etat.

Deuxième partie

Article 42 – Application et entrée en vigueur

Les Etats parties s'engagent à faire largement connaître les principes et les dispositions de la présente Convention, par des moyens actifs et appropriés, aux adultes comme aux enfants.

Article 43

1. Aux fins d'examiner les progrès accomplis par les Etats parties dans l'exécution des obligations contractées par eux en vertu de la présente Convention, il est institué un Comité des droits de l'enfant qui s'acquitte des fonctions définies ci-après.

2. Le Comité se compose de dix-huit experts de haute moralité et possédant une compétence reconnue dans le domaine visé par la présente Convention. Ses membres sont élus par les Etats parties parmi leurs ressortissants et siègent à titre personnel, compte tenu de la nécessité d'assurer une répartition géographique équitable et eu égard aux principaux systèmes juridiques.

3. Les membres du Comité sont élus au scrutin secret sur une liste de personnes désignées par les Etats parties. Chaque Etat partie peut désigner un candidat parmi ses ressortissants.

4. La première élection aura lieu dans les six mois suivant la date d'entrée en vigueur de la présente Convention. Les élections auront lieu ensuite tous les deux ans. Quatre mois au moins avant la date de chaque élection, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies invitera par écrit les Etats parties à proposer leurs candidats dans un délai de deux mois. Le Secrétaire général dressera ensuite la liste alphabétique des candidats ainsi désignés, en indiquant les Etats parties qui les ont désignés, et la communiquera aux Etats parties à la présente Convention.

5. Les élections ont lieu lors des réunions des Etats parties, convoquées par le Secrétaire général au Siège de l'Organisation des Nations Unies. A ces réunions, pour lesquelles le quorum est constitué par les deux tiers des Etats parties, les candidats élus au Comité sont ceux qui obtiennent le plus grand nombre de voix et la majorité absolue des voix des représentants des Etats parties présents et votants.

6. Les membres du Comité sont élus pour quatre ans. Ils sont rééligibles si leur candidature est présentée à nouveau. Le mandat de cinq des membres élus lors de la première élection prend fin au bout de deux ans. Les noms de ces cinq membres seront tirés au sort par le président de la réunion immédiatement après la première élection.

7. En cas de décès ou de démission d'un membre du Comité, ou si, pour toute autre raison, un membre déclare ne plus pouvoir exercer ses fonctions au sein du Comité, l'Etat partie qui avait présenté sa candidature comme un autre expert parmi ses ressortissants pour pourvoir le poste ainsi vacant jusqu'à l'expiration du mandat correspondant, sous réserve de l'approbation du Comité.

8. Le Comité adopte son règlement intérieur.

9. Le Comité élit son bureau pour une période de deux ans.

10. Les réunions du Comité se tiennent normalement au Siège de l'Organisation des Nations Unies, ou en tout autre lieu approprié déterminé par le Comité. Le Comité se réunit normalement chaque année. La durée de ses sessions est déterminée et modifiée, si nécessaire, par une réunion des Etats parties à la présente Convention, sous réserve de l'approbation de l'Assemblée générale.

11. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies met à la disposition du Comité le personnel et les installations qui lui sont nécessaires pour s'acquitter efficacement des fonctions qui lui sont confiées en vertu de la présente Convention.

12. Les membres du Comité institué en vertu de la présente Convention reçoivent, avec l'approbation de l'Assemblée générale, des émoluments prélevés sur les ressources de l'Organisation des Nations Unies dans les conditions et selon les modalités fixées par l'Assemblée générale.

Article 44

1. Les Etats parties s'engagent à soumettre au Comité, par l'entremise du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, des rapports sur les mesures qu'ils auront adoptées pour donner effet aux droits reconnus dans la présente Convention et sur les progrès réalisés dans la jouissance de ces droits :

a) Dans les deux ans à compter de la date de l'entrée en vigueur de la présente Convention pour les Etats parties intéressés;

b) Par la suite, tous les cinq ans.

2. Les rapports établis en application du présent article doivent, le cas échéant, indiquer les facteurs et les difficultés empêchant les Etats parties de s'acquitter pleinement des obligations prévues dans la présente Convention. Ils doivent également

contenir des renseignements suffisants pour donner au Comité une idée précise de l'application de la Convention dans le pays considéré.

3. Les Etats parties ayant présenté au Comité un rapport initial complet n'ont pas, dans les rapports qu'ils lui présentent ensuite conformément à l'alinéa b du paragraphe 1 du présent article, à répéter les renseignements de base antérieurement communiqués.

4. Le Comité peut demander aux Etats parties tous renseignements complémentaires relatifs à l'application de la Convention.

5. Le Comité soumet tous les deux ans à l'Assemblée générale, par l'entremise du Conseil économique et social, un rapport sur ses activités.

6. Les Etats parties assurent à leurs rapports une large diffusion dans leur propre pays.

Article 45

Pour promouvoir l'application effective de la Convention et encourager la coopération internationale dans le domaine visé par la Convention :

a) Les institutions spécialisées, le Fonds des Nations unies pour l'enfance et d'autres organes des Nations unies ont le droit de se faire représenter lors de l'examen de l'application des dispositions de la présente Convention qui relèvent de leur mandat. Le Comité peut inviter les institutions spécialisées, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et tous autres organismes qu'il jugera appropriés à donner des avis spécialisés sur l'application de la Convention dans les domaines qui relèvent de leurs mandats respectifs. Il peut inviter les institutions spécialisées, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et d'autres organes des Nations unies à lui présenter des rapports sur l'application de la Convention dans les secteurs qui relèvent de leur domaine d'activité;

b) Le Comité transmet, s'il le juge nécessaire, aux institutions spécialisées, au Fonds des Nations Unies pour l'enfance et aux autres organismes compétents tout rapport des Etats parties contenant une demande ou indiquant un besoin de conseils ou d'assistance techniques, accompagné, le cas échéant, des observations et suggestions du Comité touchant ladite demande ou indication;

c) Le Comité peut recommander à l'Assemblée générale de prier le Secrétaire général de procéder pour le Comité à des études sur des questions spécifiques touchant les droits de l'enfant;

d) Le Comité peut faire des suggestions et des recommandations d'ordre général fondées sur les renseignements reçus en application des articles 44 et 45 de la présente Convention. Ces suggestions et recommandations d'ordre général sont transmises à tout Etat partie intéressé et portées à l'attention de l'Assemblée générale, accompagnées, le cas échéant, des observations des Etats parties.

Troisième partie

Article 46

La présente Convention est ouverte à la signature de tous les Etats.

Article 47

La présente Convention est sujette à ratification. Les instruments de ratification seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies.

Article 48

La présente Convention restera ouverte à l'adhésion de tout Etat. Les instruments d'adhésion seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies.

Article 49

1. La présente Convention entrera en vigueur le trentième jour qui suivra la date du dépôt auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du vingtième instrument de ratification ou d'adhésion.

2. Pour chacun des Etats qui ratifieront la présente Convention ou y adhéreront après le dépôt du vingtième instrument de ratification ou d'adhésion, la Convention entrera en vigueur le trentième jour qui suivra le dépôt par cet Etat de son instrument de ratification ou d'adhésion.

Article 50

1. Tout Etat partie peut proposer un amendement et en déposer le texte auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies. Le Secrétaire général communique alors la proposition d'amendement aux Etats parties, en leur demandant de lui faire savoir s'ils sont favorables à la convocation d'une conférence des Etats parties en vue de l'examen de la proposition et de sa mise aux voix. Si, dans les quatre mois qui suivent la date de cette communication, un tiers au moins des Etats parties se prononcent en faveur de la convocation d'une telle conférence, le Secrétaire général convoque la conférence sous les auspices

de l'Organisation des Nations unies. Tout amendement adopté par la majorité des Etats parties présents et votants à la conférence est soumis pour approbation à l'Assemblée générale.

2. Tout amendement adopté conformément aux dispositions du paragraphe 1 du présent article entre en vigueur lorsqu'il a été approuvé par l'Assemblée générale des Nations unies et accepté par une majorité des deux tiers des Etats parties.

3. Lorsqu'un amendement entre en vigueur, il a force obligatoire pour les Etats parties qui l'ont accepté, les autres Etats parties demeurant liés par les dispositions de la présente Convention et par tous amendements antérieurs acceptés par eux.

Article 51

1. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies recevra et communiquera à tous les Etats le texte des réserves qui auront été faites par les Etats au moment de la ratification ou de l'adhésion.

2. Aucune réserve incompatible avec l'objet et le but de la présente Convention n'est autorisée.

3. Les réserves peuvent être retirées à tout moment par notification adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, lequel en informe tous les Etats parties à la Convention. La notification prend effet à la date à laquelle elle est reçue par le Secrétaire général.

Article 52

Tout Etat partie peut dénoncer la présente Convention par notification écrite adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies. La dénonciation prend effet un an après la date à laquelle la notification a été reçue par le Secrétaire général.

Article 53

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies est désigné comme dépositaire de la présente Convention.

Article 54

L'original de la présente Convention, dont les textes anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe font également foi, sera déposé auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

Übereinkommen über die Rechte des Kindes (KRK)

(Kinderfreundliche Fassung)

Artikel 1, Wer ist ein Kind?

Bis du achtzehn Jahre alt bist, wirst du als Kind angesehen und hast alle Rechte, die in dieser Konvention beschrieben sind.

Artikel 2, der Schutz vor Diskriminierung:

Niemand hat das Recht, dich wegen deiner Hautfarbe, deines Geschlechts, deiner Sprache, deiner Religion, deiner Meinung, deiner Herkunft, deines gesellschaftlichen Ansehens, deiner wirtschaftlichen Verhältnisse, deiner Behinderung, deiner Abstammung oder irgendeiner anderen Eigenschaft deiner selbst, deiner Eltern oder deines Vormunds zu diskriminieren.

Artikel 3, das Wohl des Kindes:

Alle Maßnahmen und Entscheidungen, die Kinder betreffen, müssen daran ausgerichtet sein, was für dich bzw. jedes andere betreffende Kind am besten ist.

Artikel 4, das Recht auf Einhaltung der Rechte dieser Konvention:

Die Regierung muss dafür sorgen, dass du und alle anderen Kinder diese Rechte genießen können.

Artikel 5, Anleitung durch die Eltern und die sich entwickelnden Fähigkeiten des Kindes:

Deine Familie muss dir mit Rat und Tat zur Seite stehen, damit du mit zunehmendem Alter lernst, deine Rechte anzuwenden. Die Regierungen müssen dieses Recht achten.

Artikel 6, das Recht, zu leben und sich zu entwickeln:

Du hast das Recht, gut zu leben und aufzuwachsen. Die Regierungen müssen sicherstellen, dass du am Leben bleibst und dich gesund entwickeln kannst.

Artikel 7, das Recht auf Registrierung bei der Geburt, Name, Staatsangehörigkeit und Betreuung durch die Eltern:

Du hast das Recht, bei deiner Geburt in ein amtliches Register eingetragen zu werden, einen Namen und eine

Staatsangehörigkeit zu bekommen, zu wissen, wer deine Eltern sind, und von ihnen betreut zu werden.

Artikel 8, das Recht auf Wahrung der Identität:

Die Regierungen müssen dein Recht auf einen Namen, eine Staatsangehörigkeit und deine Familie achten.

Artikel 9, Trennung von den Eltern:

Niemand hat das Recht, dich von deinen Eltern zu trennen, es sei denn, dies ist in deinem eigenen Interesse (zum Beispiel, wenn du von einem Elternteil schlecht behandelt oder vernachlässigt wirst). Wenn deine Eltern sich getrennt haben, hast du das Recht, mit beiden Elternteilen Kontakt zu haben, es sei denn, dadurch würde dir Schaden zugefügt.

Artikel 10, das Recht auf Familienzusammenführung:

Wenn deine Eltern in verschiedenen Ländern leben, hast du das Recht, zwischen diesen Ländern hin und her zu reisen, um mit deinen Eltern in Kontakt zu bleiben oder als Familie zusammenzukommen.

Artikel 11, das Recht auf Schutz vor Entführung in ein anderes Land:

Die Regierungen müssen verhindern, dass man dich illegal außer Landes bringen kann.

Artikel 12, das Recht auf Achtung vor der Meinung des Kindes:

Wenn Erwachsene Entscheidungen treffen, die etwas mit dir zu tun haben, dann hast du das Recht, frei zu sagen, was du möchtest, und darauf, dass deine Meinung berücksichtigt wird.

Artikel 13, das Recht auf freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit:

Du hast das Recht, Informationen in jeder Form (z. B. schriftlich, durch Kunst, Fernsehen, Radio und das Internet) zu beschaffen, zu erhalten und weiterzugeben, solange diese Informationen für dich und andere nicht schädlich sind.



Artikel 14, das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit:

Du hast das Recht, alles zu denken und zu glauben, was du willst, und deine Religion auszuüben, solange du andere Menschen nicht daran hinderst, ihre Rechte zu genießen. Deine Eltern müssen dir dabei mit Rat und Tat zur Seite stehen.

Artikel 15, das Recht, Vereinigungen zu bilden und sich friedlich zu versammeln:

Du hast das Recht, dich mit anderen Kindern zu treffen und Gruppen und Organisationen beizutreten, solange du dadurch andere Menschen nicht daran hinderst, ihre Rechte zu genießen.

Artikel 16, das Recht Privatsphäre und Schutz der Ehre und des Rufes:

Du hast das Recht auf eine Privatsphäre. Niemand hat das Recht, deinem guten Namen zu schaden, ohne deine Erlaubnis deine Wohnung zu betreten, deine Briefe und E-Mails zu öffnen oder dich und deine Familie ohne triftigen Grund zu bedrängen.

Artikel 17, das Recht auf Zugang zu Informationen und Medien:

Du hast das Recht auf verlässliche Informationen aus verschiedenen Quellen, einschließlich Büchern, Zeitungen und Zeitschriften, Fernsehen, Radio und Internet. Informationen müssen für dich zuträglich und verständlich sein.

Artikel 18, die gemeinsame Verantwortung der Eltern:

Deine Eltern sind gemeinsam für deine Erziehung verantwortlich und sollten dabei stets abwägen, was für dich am besten ist. Die Regierung muss Eltern dabei unterstützen, besonders wenn beide Elternteile berufstätig sind.

Artikel 19, das Recht auf Schutz vor jeder Form von Gewalt, Missbrauch und Vernachlässigung:

Die Regierungen müssen sicherstellen, dass ordentlich für dich gesorgt wird, und dich vor Gewalt, Missbrauch und Vernachlässigung durch deine Eltern oder andere Betreuungspersonen schützen.

Artikel 20, alternative Betreuung:

Wenn Eltern oder andere Familienmitglieder nicht gut für dich sorgen können, dann müssen andere Menschen diese Aufgabe übernehmen. Diese müssen deine Religion, deine Traditionen und deine Sprache respektieren.

Artikel 21, Adoption:

Wenn du adoptiert wirst – egal ob in dem Land, in dem du geboren bist, oder in einem anderen Land –, dann muss dabei die wichtigste Überlegung sein, was für dich am besten ist.

Artikel 22, Flüchtlingskinder:

Wenn du in ein anderes Land gekommen bist, weil das Land, in dem du geboren bist, unsicher war, dann hast du ein Recht auf Schutz und Unterstützung. Du hast dieselben Rechte wie die Kinder, die in diesem Land geboren sind.

Artikel 23, Kinder mit Behinderungen:

Wenn du eine Behinderung hast, dann hast du ein Recht auf besondere Betreuung, Unterstützung und Bildung, sodass du, deinen Fähigkeiten entsprechend, ein vollwertiges und unabhängiges Leben führen und am Leben der Gemeinschaft teilnehmen kannst.

Artikel 24, das Recht auf medizinische Betreuung und Gesundheitsdienste:

Du hast das Recht auf eine gute medizinische Betreuung (z. B. Medikamente, Krankenhäuser, medizinische Fachkräfte). Außerdem hast du das Recht auf sauberes Wasser, vollwertiges Essen, eine saubere Umwelt und darauf, zu lernen, wie du gesund bleiben kannst. Reiche Länder sollen ärmeren Ländern helfen, dies zu erreichen.

Artikel 25, das Recht, dass regelmäßig überprüft wird, wie du behandelt wirst:

Wenn du statt von deinen Eltern von Behörden oder in Einrichtungen betreut wirst, dann hast du ein Recht darauf, dass deine Situation regelmäßig überprüft wird, um sicher zu stellen, dass du gut betreut und behandelt wirst.



Artikel 26, das Recht auf Sozialleistungen:

Die Gesellschaft, in der du lebst, muss dir Sozialleistungen zur Verfügung stellen, die dir helfen, dich zu entwickeln und unter guten Bedingungen zu leben (z. B. Bildung, Kultur, Ernährung, Gesundheit, soziales Wohlergehen). Die Regierung muss für die Kinder bedürftiger Familien zusätzlich Geld zur Verfügung stellen.

Artikel 27, das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard:

Du hast das Recht auf gute Lebensbedingungen, unter denen du dich körperlich, geistig, seelisch, moralisch und sozial entwickeln kannst. Die Regierung muss Familien unterstützen, die sich einen solchen Lebensstandard nicht leisten können.

Artikel 28, das Recht auf Bildung:

Du hast ein Recht auf Bildung. Die Disziplin in der Schule darf nicht gegen deine Menschenwürde verstoßen. Der Besuch der Grundschule muss verpflichtend und kostenlos sein. Reiche Länder sollen ärmeren Ländern helfen, dies zu erreichen.

Artikel 29, die Ziele der Bildung:

Deine Bildung soll darauf ausgerichtet sein, deine Persönlichkeit, deine Begabungen und deine geistigen und körperlichen Fähigkeiten voll zur Entfaltung zu bringen. Sie soll dich aufs Leben vorbereiten und dir Achtung vor deinen Eltern, deiner Gesellschaft und anderen Kulturen gegenüber vermitteln. Du hast das Recht, deine Rechte kennenzulernen.

Artikel 30, Kinder, die Minderheiten und Ureinwohnern angehören:

Du hast das Recht, die Traditionen und die Religion deiner Familie kennenzulernen und danach zu leben, ihre Sprache zu lernen und sie zu sprechen, egal ob die Mehrheit der Menschen in deinem Land das ebenfalls tut oder nicht.

Artikel 31, das Recht auf Freizeit, Spiel und Kultur:

Du hast das Recht, dich auszuruhen, zu spielen und an einer Vielzahl von Freizeit- und kulturellen Aktivitäten teilzunehmen.

Artikel 32, das Recht auf Schutz vor Kinderarbeit:

Die Regierung muss dich vor Arbeit bewahren, die für deine Gesundheit oder Entwicklung gefährlich ist, die deine Bildung beeinträchtigt oder die Menschen dazu verleiten könnte, dich auszunutzen.

Artikel 33, das Recht auf Schutz vor Drogenmissbrauch:

Die Regierung muss dich vor der Anwendung, der Produktion und dem Verkauf gefährlicher Drogen schützen.

Artikel 34, das Recht auf Schutz vor sexueller Ausbeutung:

Die Regierung muss dich vor sexuellem Missbrauch schützen.

Artikel 35, das Recht auf Schutz vor Kinderhandel, Verkauf und Entführung:

Die Regierung muss sicherstellen, dass dich niemand entführt, verkauft oder in andere Länder verschleppt, um dich dort auszubeuten.

Artikel 36, das Recht auf Schutz vor anderen Formen der Ausbeutung:

Du hast das Recht, vor allen Handlungen bewahrt zu werden, die deiner Entwicklung und deinem Wohlergehen schaden könnten.

Artikel 37, das Recht auf Schutz vor Folter, erniedrigender Behandlung und dem Verlust der Freiheit:

Wenn du gegen das Gesetz verstößt, hat niemand das Recht, dich grausam zu behandeln. Man darf dich nicht zusammen mit Erwachsenen im Gefängnis einsperren und du hast das Recht, mit deiner Familie in Kontakt zu bleiben.

Artikel 38, der Schutz von Kindern in bewaffneten Konflikten:

Wenn du unter fünfzehn bist (bzw. unter achtzehn in den meisten europäischen Ländern), darf die Regierung dich nicht zum Militärdienst oder irgendeiner direkten Beteiligung an Kriegshandlungen zulassen. Kinder in Kriegsgebieten haben ein Recht auf besonderen Schutz.





Artikel 39, Wiedergutmachung für kindliche Opfer:

Wenn du vernachlässigt, gefoltert oder misshandelt worden bist, wenn du ein Opfer von Ausbeutung und Kriegshandlungen geworden bist oder wenn du im Gefängnis warst, dann hast du ein Recht auf besondere Hilfe, um körperlich und geistig wieder ganz gesund zu werden und dich wieder in die Gesellschaft einzugliedern.

Artikel 40, Jugendgerichtsbarkeit:

Wenn man dich beschuldigt, gegen das Gesetz verstoßen zu haben, dann hast du ein Recht auf menschenwürdige Behandlung. Du hast ein Recht auf einen Rechtsanwalt und man darf dich nur für sehr schwere Verbrechen im Gefängnis einsperren.

Artikel 41, Achtung höherer Menschenrechtsstandards:

Wenn die Gesetze deines Landes für Kinder besser sind als die Artikel dieser Konvention, dann müssen diese Gesetze angewandt werden.

Artikel 42, das Recht über die Kinderrechtskonvention informiert zu werden:

Die Regierung muss alle Eltern, Einrichtungen und Kinder über die Konvention informieren.

Artikel 43–54, Pflichten der Regierungen:

In diesen Artikeln wird erklärt, wie Erwachsene und Regierungen zusammenarbeiten sollen, um sicherzustellen, dass alle Kinder ihre Rechte wahrnehmen können.

.....

Anmerkung: Die KRK wurde 1989 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet und trat 1990 als internationales Recht in Kraft. Die KRK hat 54 Artikel, in denen dargelegt wird, welche Rechte Kinder haben und wie diese von den Regierungen zu schützen und zu fördern sind. Fast alle Länder der Welt haben diese Konvention ratifiziert und damit versprochen, alle darin enthaltenen Rechte anzuerkennen.

Diese kinderfreundliche Version wurde vom Europarat entwickelt und für die deutschsprachige Ausgabe von COMPASITO – Handbuch zur Menschenrechtsbildung mit Kindern von Marion Schweizer für das Institut für Menschenrechte übersetzt und bearbeitet. Die Reproduktion für nicht-kommerzielle Zwecke im Bildungsbereich ist mit Quellenangabe ausdrücklich erwünscht.



Ombudsman fir Kanner
a Jugendlecher
Menschrechtshaus
65, route d'Arlon
L-1140 Luxembourg
Tel.: 28 37 36 35



JOURNAL OFFICIEL

DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG



MÉMORIAL A

N° 282 du 14 avril 2020

Loi du 1^{er} avril 2020 instituant l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher et portant modification :

1° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ;

2° de la loi modifiée du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'État entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 11 février 2020 et celle du Conseil d'État du 25 février 2020 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Chapitre 1^{er} - Mandat et attributions de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher

Art. 1^{er}. Institution et mission de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher

(1) Il est institué un Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher, rattaché à la Chambre des députés. Celui-ci ne reçoit, dans l'exercice de ses fonctions, d'instructions d'aucune autorité.

(2) L'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher a pour mission la promotion, la sauvegarde et la protection des droits de l'enfant tels qu'ils sont notamment définis par la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989 et approuvée par la loi du 20 décembre 1993, ainsi que par les protocoles additionnels de ladite Convention ratifiés et approuvés par le Grand-Duché de Luxembourg.

(3) Cette mission comporte les éléments suivants :

- 1° la réception et l'examen des réclamations qui lui sont adressées en matière de non-respect des droits de l'enfant et la formulation de recommandations en vue du redressement de la situation signalée ;
- 2° l'analyse des dispositifs institués pour protéger et promouvoir les droits de l'enfant, afin de recommander, s'il y a lieu, aux instances compétentes des adaptations qu'il juge nécessaires pour assurer de façon durable une meilleure protection des droits de l'enfant ;
- 3° le signalement des cas de non-respect des droits de l'enfant aux autorités compétentes et la formulation de recommandations en vue du redressement de la situation signalée ;
- 4° le conseil de personnes physiques ou morales concernant la mise en pratique des droits de l'enfant ;
- 5° la sensibilisation des enfants à leurs droits et la sensibilisation du public aux droits de l'enfant ;
- 6° l'élaboration d'avis sur tous les projets de loi, propositions de loi et projets de règlement grand-ducal ayant un impact sur le respect des droits de l'enfant ;
- 7° l'élaboration d'avis à la demande du Gouvernement ou de la Chambre des députés sur toute question portant sur les droits de l'enfant.

(4) Pour l'application de la présente loi, on entend par « enfant » : tout être humain âgé de moins de dix-huit ans.

Art. 2. Modalités de saisine de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher

(1) Tout enfant qui estime que ses droits n'ont pas été respectés par une personne physique ou morale ainsi que toute personne titulaire de l'autorité parentale de l'enfant, toute personne ayant un lien de parenté avec l'enfant, le conjoint ou partenaire bénéficiaire d'un mandat d'éducation quotidienne au sens de l'article 376-5 du Code civil, et le tiers au sens de l'article 378 du Code civil qui estime que les droits de l'enfant n'ont pas été respectés par une personne physique ou morale, peut adresser une réclamation écrite ou orale à l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher.

(2) La saisine de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher n'interrompt, ni ne suspend par elle-même les délais de prescription des actions en matière civile, administrative ou pénale, non plus que ceux relatifs à l'exercice de recours administratifs ou judiciaires.

(3) L'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher peut, dans le cadre de ses compétences, se saisir de toute situation dont il aurait connaissance.

Dans ce cas, il bénéficie des moyens d'action prévus à l'article 3.

Art. 3. Moyens d'action de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher

(1) Lorsqu'une réclamation à l'encontre d'une personne physique ou morale lui paraît justifiée, l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher formule des recommandations ayant pour objectif de respecter les droits de l'enfant.

(2) L'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher informe par écrit la personne physique ou morale qui se trouve à l'origine de la réclamation, des suites y réservées.

(3) L'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher est informé par la personne physique ou morale visée par sa recommandation des suites données à son intervention dans un délai qu'il fixe.

(4) À défaut de réponse satisfaisante dans le délai qu'il a fixé ou en cas d'inaction, suite à son intervention, de la personne physique ou morale visée par sa recommandation, l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher peut procéder à la publication de ses recommandations ne contenant pas de données à caractère personnel.

(5) Lorsqu'une réclamation ne lui paraît pas justifiée, l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher classe l'affaire et en informe la personne physique ou morale qui se trouve à l'origine de la réclamation par écrit en motivant sa décision.

(6) L'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle.

Art. 4. Modalités de demande de conseil de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher

Toute personne physique ou morale peut adresser une demande écrite ou orale à l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher pour obtenir des conseils concernant la mise en pratique des droits de l'enfant.

La réponse de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher peut prendre une forme écrite ou orale, selon la forme de la demande.

Art. 5. Moyens financiers de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher

La loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État arrête annuellement la dotation au profit de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher au vu de l'état prévisionnel établi par ce dernier. Les comptes de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher sont contrôlés annuellement selon les modalités à fixer par la Chambre des députés. L'apurement des comptes se fait parallèlement à celui des comptes de la Chambre des députés.

Art. 6. Accès aux locaux et à l'information

(1) Dans l'exercice de sa mission et dans les limites fixées par les lois et règlements, l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher et les agents de l'Office de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher peuvent accéder à tous les locaux d'organismes publics ou privés qui servent à l'accueil avec ou sans hébergement, la consultation, l'assistance, la guidance, la formation ou l'animation d'enfants, durant les horaires d'ouverture de ces locaux.

(2) L'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher peut demander, par écrit ou oralement, à l'organisme visé par l'intervention ou aux membres de son personnel tous les renseignements qu'il juge nécessaires. L'organisme visé est obligé de remettre à l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher dans les délais fixés par celui-ci tous les dossiers concernant l'affaire en question.

Le caractère secret ou confidentiel des pièces ou des informations dont il demande la communication ne peut lui être opposé sauf en matière de défense nationale, de sûreté de l'État ou de politique extérieure.

Art. 7. Secret professionnel

En vue d'assurer le respect des dispositions relatives au secret professionnel, l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher veille à ce qu'aucune mention permettant l'identification des personnes dont le nom lui aurait été révélé ne soit faite dans les documents établis sous son autorité ou dans ses communications.

Art. 8. Rapport annuel

(1) L'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher présente annuellement à la Chambre des députés un rapport sur la situation des droits de l'enfant au Luxembourg ainsi que sur ses propres activités. Ce rapport est rendu public.

(2) L'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher peut être entendu soit à sa demande, soit à la demande de la Chambre des députés, selon les modalités fixées par celle-ci.

Chapitre 2 - Statut de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher**Art. 9. Nomination et durée du mandat de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher**

(1) Le Grand-Duc nomme à la fonction de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher la personne qui lui est proposée par la Chambre des députés. La désignation par la Chambre des députés se fait à la majorité des députés présents, le vote par procuration n'étant pas admis.

(2) L'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher est nommé pour une durée de huit ans non renouvelable.

(3) Avant d'entrer en fonction, l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher prête serment entre les mains du Grand-Duc ou de son délégué conformément aux termes de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.

Art. 10. Fin du mandat de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher

(1) Le mandat de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher prend fin d'office :

- a) à l'expiration de la durée du mandat telle que prévue à l'article 9 ;
- b) ou lorsque l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher atteint l'âge de 68 ans.

(2) Le mandat de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher prend fin sur initiative de l'intéressé :

- a) lorsque l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher en formule lui-même la demande ;
- b) ou lorsque l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher accepte d'exercer une des fonctions incompatibles avec son mandat.

(3) Le mandat de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher prend fin sur initiative de la Chambre des députés : La Chambre des députés peut, à la majorité des députés présents, le vote par procuration n'étant pas admis, demander au Grand-Duc de mettre fin au mandat de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher dans un des cas suivants :

- a) lorsque l'état de santé de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher compromet l'exercice de ses fonctions ;

- b) lorsque l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher se trouve, pour une autre raison, dans l'incapacité d'exercer son mandat ;
- c) lorsque l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher accepte une des fonctions incompatibles avec son mandat ;
- d) lorsque l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher n'exerce pas sa fonction conformément à la présente loi, ou lorsque l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher porte atteinte au respect des droits de l'enfant.

Dans ces cas, sa révocation peut être demandée par un tiers des députés. Cette demande fait l'objet d'une instruction dont les modalités sont précisées dans le Règlement de la Chambre des députés. Les résultats de l'instruction sont soumis à la Chambre. Celle-ci décide, à la majorité des députés présents, le vote par procuration n'étant pas admis, s'il y a lieu de proposer la révocation de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher au Grand-Duc.

Art. 11. Incompatibilités du mandat de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher

- (1) L'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher ne peut, pendant la durée de son mandat, exercer d'autre fonction ou emploi, rémunérée ou non, ni dans le secteur privé ni dans le secteur public, que cette fonction soit élective ou non.
- (2) L'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher ne peut être ni associé ni membre du conseil d'administration d'une association sans but lucratif, d'une fondation, ou d'une société d'impact sociétal, dans laquelle son intérêt se trouverait en opposition avec ceux de sa fonction. Il ne peut prendre part directement ou indirectement à une entreprise commerciale, fourniture ou affaire quelconque dans lesquelles son intérêt se trouverait en opposition avec ceux de sa fonction.

Art. 12. Indemnités de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher

- (1) L'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher touche une indemnité correspondant au traitement d'un fonctionnaire de l'État dont la fonction est classée au grade 17 dans le groupe de traitement A1. Pendant l'exercice de ses fonctions, les dispositions légales et réglementaires sur les traitements et pensions des fonctionnaires de l'État lui sont applicables. Il bénéficie également de la majoration d'échelon prévue à l'article 17 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.
- (2) Pour le cas où l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher est issu de la fonction publique, il est mis en congé pendant la durée de son mandat dans son administration d'origine. Il continue à relever du régime de sécurité sociale correspondant à son statut.
- (3) En cas de cessation de son mandat avant l'âge légal de retraite, pour une raison autre que celle prévue à l'article 10, paragraphe 3, le titulaire issu de la Fonction publique est, sur sa demande, réintégré dans son administration d'origine à un emploi correspondant au traitement qu'il a touché précédemment, augmenté des échelons et majorations de l'indice se rapportant aux années de service passées comme Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher jusqu'à concurrence du dernier échelon du grade. A défaut de vacance de poste, il est créé un emploi par dépassement des effectifs, correspondant à ce traitement. Cet emploi sera supprimé de plein droit à la première vacance qui se produira dans une fonction appropriée du cadre normal.
- (4) Pour le cas où l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher n'est pas issu de la Fonction publique, il reste affilié au régime de sécurité sociale auquel il était soumis pendant l'exercice de sa dernière occupation.
- (5) En cas de cessation de son mandat avant l'âge légal de retraite, pour une raison autre que celle prévue à l'article 10, paragraphe 3, le titulaire touche, pendant la durée maximale d'un an, une indemnité d'attente mensuelle de 310 points indiciaires. Cette indemnité d'attente est réduite dans la mesure où l'intéressé touche un revenu professionnel ou bénéficie d'une pension personnelle.

Art. 13. Qualifications requises

Pour être nommé Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher, il faut remplir les conditions suivantes :

- 1° posséder la nationalité luxembourgeoise ;
- 2° jouir des droits civils et politiques ;
- 3° offrir les garanties morales requises ;
- 4° être titulaire d'un grade ou diplôme délivré par un établissement d'enseignement supérieur reconnu par l'État du siège de l'établissement et sanctionnant l'accomplissement avec succès d'un master ou de son équivalent dans l'une des matières déterminées par la Chambre des députés.
Les grades ou diplômes visés au présent article doivent être inscrits au registre des titres de formation prévu par la loi modifiée du 28 octobre 2016 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles ;
- 5° posséder une expérience professionnelle d'au moins dix ans dans un domaine utile à l'exercice de la fonction ;
- 6° avoir une connaissance adéquate des trois langues administratives telles que définies par la loi modifiée du 24 février 1984 sur le régime des langues.

Chapitre 3 - Fonctionnement de l'Office de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher**Art. 14. Mise en place d'un Office de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher**

- (1) Dans l'exercice de ses fonctions, l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher est assisté par des agents de l'État.
- (2) Ces agents prêtent, avant d'entrer en fonction, entre les mains de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher le serment suivant : « Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'État. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité ».
- (3) L'Office de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher est placé sous la responsabilité de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher qui a sous ses ordres le personnel. Les pouvoirs conférés par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État et par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État au chef d'administration sont exercés à l'égard des agents de l'Office de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher par l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher. Les pouvoirs conférés par les lois précitées au ministre du ressort ou au Gouvernement sont conférés, pour ce qui concerne les agents de l'Office de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher, au bureau de la Chambre des députés.
- (4) La loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et les modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'État peut changer d'administration s'applique également aux fonctionnaires de l'Office de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher.

Art. 15. Cadre du personnel de l'Office de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher

- (1) Le cadre du personnel comprend des fonctionnaires des différentes catégories de traitement.
Le cadre peut être complété par des employés et des salariés de l'État dans les limites des crédits budgétaires.
- (2) Les fonctionnaires de l'Office de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher relevant de la catégorie de traitement A portent le titre « Adjoint à l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher » et bénéficient des droits accordés en vertu de l'article 6 à l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher.

Art. 16. Expertise

L'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher peut faire appel à des experts dans l'exercice de sa mission.

Chapitre 4 - Dispositions modificatives, abrogatoire, transitoires et finale**Art. 17. Modification de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État**

La loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État est modifiée comme suit :

- 1° À l'annexe A – Classification des fonctions – , rubrique I – Administration générale, est ajoutée au grade 17, la mention « défenseur des droits de l'enfant ».
- 2° À l'article 17, lettre b) est ajoutée la mention « Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher ».

Art. 18. Modification de la loi modifiée du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille

La loi modifiée du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille est modifiée comme suit :

- 1° L'article 8 est remplacé comme suit :

« Art. 8. Direction.

L'ONE est dirigé par un directeur qui en est le chef d'administration. Le directeur peut être assisté d'un directeur adjoint auquel il peut déléguer certaines de ses attributions et qui le remplace en cas d'absence.

Le directeur et le directeur adjoint sont nommés par le Grand-Duc, sur proposition du Gouvernement en conseil. »

- 2° À l'article 9, les termes « comprend des fonctionnaires » sont remplacés par les termes « comprend un directeur, un directeur adjoint et des fonctionnaires ».

Art. 19. Disposition abrogatoire

La loi du 25 juillet 2002 portant institution d'un comité luxembourgeois des droits de l'enfant, appelé « Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand » (ORK) est abrogée.

Art. 20. Dispositions transitoires

(1) En cas de nomination du président actuel de l'ORK à la fonction d'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher, la durée de son mandat sera calculée en déduisant de la période de huit ans définie à l'article 9 la durée totale des périodes accomplies en tant que président de l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand.

(2) Les agents de l'État en service auprès de l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi sont intégrés dans le cadre du personnel de l'Office de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher.

(3) L'Office de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher reprend les dossiers en cours de l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand.

Art. 21. Intitulé de citation

La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « Loi du 1^{er} avril 2020 instituant l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher ».

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*Le Ministre de l'Éducation nationale,
de l'Enfance et de la Jeunesse,*
Claude Meisch

Château de Berg, le 1^{er} avril 2020.
Henri

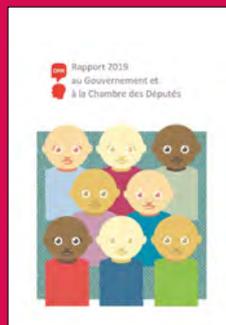
La Ministre de la Justice,
Sam Tanson

*Le Ministre des Affaires étrangères
et européennes,*
Jean Asselborn

Le Ministre des Finances,
Pierre Gramegna

Doc. parl. 7236 ; sess. ord. 2017-2018, 2018-2019 et 2019-2020.





OMBUDSMAN FIR KANNER A JUGENDLECHER

Menscherechtshaus

65, route d'Arlon
L-1140 Luxembourg
28 37 36 35

okaju.lu