



**ENFANTS
EN CONFLIT**

**AVEC LA LOI AU
LUXEMBOURG**

Focus sur la déjudiciarisation, la justice restaurative
et les mesures non privatives de liberté

Editeur

Comité luxembourgeois pour l'UNICEF a.s.b.l.
(UNICEF Luxembourg) R.C.S. : F553

6, rue Adolphe Fischer
L -1520 Luxembourg

Tél. : (+352) 44 87 15

E-mail : contact@unicef.lu

Web : www.unicef.lu

Date de parution

Octobre 2024

Rédaction

Alexandra Gardeur (juriste, UNICEF Luxembourg)

Mimi Holtsch (juriste, UNICEF Luxembourg)

Relecture

Véronique Bruck (juriste, OKAJU)

Ursina Weidkuhn (consultante internationale,
anciennement procureur/juge des enfants en Suisse)

Mise en page

Mirko Baretta (UNICEF Luxembourg)

Photos

©[freepik.com](https://www.freepik.com)

**Note : les professions citées dans ce rapport
(comme juge, avocat, assistant social, etc.)
le sont peu importe le genre de la personne
qui occupe la fonction.**

« *Des réponses inadéquates, inappropriées pour des enfants en conflit avec la loi peuvent marquer, parfois définitivement, leur avenir et contribuer davantage encore à l'insécurité. Des vies perdues, des sociétés honteuses. L'enjeu est fondamental et la responsabilité des décideurs est immense. Or, paradoxalement, la justice juvénile est souvent négligée, sinon oubliée.* »¹

DÉFINITIONS :

Enfant en conflit avec la loi : une personne qui n'a pas encore l'âge de la majorité (qui a donc moins de 18 ans), qui est soupçonnée ou accusée d'avoir commis un ou des faits qualifiés infractions en vertu des lois pénales nationales.²

Système de justice pour enfants (ou justice juvénile) : la législation, les procédures, les mécanismes et les dispositions spécifiquement applicables aux enfants considérés comme des auteurs d'infractions, et les institutions et organes mis en place pour s'occuper de ces enfants.³

Âge minimum de la responsabilité pénale : âge minimum établi par la loi en dessous duquel les enfants n'ont pas la capacité de commettre une infraction pénale.⁴

Justice restaurative : tout processus dans lequel la victime, l'auteur de l'infraction ou toute autre personne ou tout membre de la communauté subissant les conséquences de l'infraction participent

ensemble et activement à la résolution des problèmes découlant de cette infraction, souvent avec l'aide d'un tiers juste et impartial. Les processus de réparation peuvent englober, par exemple, la médiation, le forum de discussion, la conciliation et le conseil de détermination de la peine.⁵

Déjudiciarisation (ou mesures de diversion ou mesures alternatives aux poursuites judiciaires) : mesures visant à soustraire les enfants au système judiciaire à tout moment, avant ou pendant la procédure applicable.⁶ La notion de déjudiciarisation inclue donc l'hypothèse où une autorité judiciaire telle que le parquet l'exerce ou surveille son exécution.

Privation de liberté : « toute forme de détention, d'emprisonnement ou le placement d'une personne dans un établissement public ou privé dont elle n'est pas autorisée à sortir à son gré, ordonnés par une autorité judiciaire, administrative ou autre ». ⁷

1 Avant-propos de Françoise TULKENS, ancienne juge et vice-présidente de la Cour européenne des droits de l'homme (CourEDH) citée dans *Manuel pour les États membres de l'UE : Comment garantir les droits des enfants en conflit avec la loi ?*, Défense des Enfants International (DEI), 2018.

2 Ibidem, 2018, p. 25.

3 Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 24, 2019, sur les droits de l'enfant dans le système de justice pour enfants, CRC/C/GC/24, § 8.

4 Ibidem.

5 Ibidem.

6 Ibidem.

7 Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté (Règles de la Havane), article 11 b).



TABLE DES MATIÈRES

I.	RÉSUMÉ EXÉCUTIF	6
II.	APERÇU DU SYSTÈME DE JUSTICE POUR ENFANTS	8
III.	LE DÉVELOPPEMENT CÉRÉBRAL, L'ÂGE DE LA RESPONSABILITÉ PÉNALE ET LE JEUNE ADULTE	12
	1. Le développement cérébral	13
	2. L'âge de la responsabilité pénale dans le système luxembourgeois	14
	3. La transition et le jeune adulte	15
IV.	QU'ENTEND-ON PAR DÉJUDICIARISATION, JUSTICE RESTAURATIVE ET MESURES NON PRIVATIVES DE LIBERTÉ ?	16
	1. La déjudiciarisation ou les mesures de diversion	17
	2. La justice restaurative	18
	3. Les mesures non privatives de liberté	21
V.	DÉJUDICIARISATION, JUSTICE RESTAURATIVE ET MESURES NON PRIVATIVES DE LIBERTÉ MAIS PAS SANS GARANTIES	23
VI.	PRIVATION DE LIBERTÉ, PRIVATION DE DROITS	26
VII.	CHIFFRES, CONSTATS ET RECOMMANDATIONS	30
	1. Quelques chiffres	30
	2. Les constats et les faiblesses du système	32
	3. L'indispensable prévention	33
	4. Vers plus de déjudiciarisation et de mesures non privatives de liberté	34
	5. Recommandations et pratiques inspirantes	37
	ANNEXES	46

I. RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Chaque année, dans le monde, des millions d'enfants sont en contact avec les systèmes judiciaires. Chacun de ceux-ci, dont les enfants en conflit avec la loi, doit pouvoir bénéficier d'une approche basée sur les droits de l'enfant.

Le système de justice pour les enfants doit aussi être pensé différemment de celui pour les adultes dont ils se distinguent par leur degré de développement autant physique que psychologique. Les enfants doivent donc bénéficier d'un système prévoyant une « approche différenciée et personnalisée », la primauté devant être donnée, entre autres, à la prévention, la déjudiciarisation, la réparation, la resocialisation, la réhabilitation, l'éducatif et non au répressif et à la privation de liberté.⁸ Cela est indispensable afin de ne pas limiter leurs chances de pouvoir devenir des adultes responsables.⁹

De plus, pour que le système de justice soit perçu comme légitime par les enfants et qu'ils s'y conforment, il est essentiel que ceux-ci le perçoivent comme étant équitable. Un système laissant place à trop de flexibilité, même s'il se présente comme protecteur, peut être perçu comme manquant de légitimité.¹⁰

Au Luxembourg, le système actuel ne prévoit pas des mesures et aides spécifiques pour les enfants en conflit avec la loi, ces derniers ou ceux étant en détresse, étant pris en charge dans le cadre de la même loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse. Celle-ci permet, selon certains professionnels, de s'adapter à la situation de chaque enfant. Toutefois, si un enfant en conflit avec la loi peut aussi être un enfant en détresse, ce système unique peut créer de la confusion, un manque de prise en charge réellement adaptée avec des garanties procédurales

adéquates pour ces enfants qui ont commis des infractions.

La législation actuelle est également un système de protection de la jeunesse avec un aspect répressif marqué. En effet, l'article 32 de loi du 10 août 1992 permet au tribunal de la jeunesse, lorsqu'il estime inadéquate une mesure de garde, de préservation ou d'éducation pour un enfant de plus de 16 ans ayant commis un fait qualifié infraction, de se dessaisir et renvoyer l'affaire au ministère public pour être procédé à l'égard de l'enfant suivant les formes et compétences ordinaires. L'article 25 de cette loi permet également, dans le cas d'absolue nécessité ou quand les mesures précitées ne peuvent être exécutées, que l'enfant, peu importe son âge, soit placé dans une prison pour adultes. L'article 19 de cette loi précise également que les dispositions concernant les poursuites en matière répressive sont applicables à toutes les procédures visées par la loi sauf dérogations.

Cette législation n'est pas en conformité avec les standards internationaux, dont la Convention internationale des droits de l'enfant, et européens.¹¹

Un projet de réforme est en cours, visant à remédier à cette situation en prévoyant l'introduction d'une procédure pénale pour mineurs (projet de loi n° 7991) et d'une loi portant aide, soutien et protection aux mineurs, aux jeunes adultes et aux familles (projet de loi n° 7994).

Si l'initiative de cette réforme est à saluer, il reste encore du chemin à parcourir pour que le texte du projet de loi n° 7991 soit réellement conforme à ces standards et permette une prise en charge adaptée qui soit garante de l'ensemble des droits des enfants en conflit avec la loi.¹²

8 Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 24, op. cit., § 2 ; Guidelines for Action on Children in the Criminal justice System (1997), <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/guidelines-action-children-criminal-justice-system> ; Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing), 1985, <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/united-nations-standard-minimum-rules-administration-juvenile>.

9 Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 24, op. cit., § 2.

10 Fanny Dedenbach, « Plutôt éducatif que répressif – the ramifications of the high minimum age of criminal responsibility in Luxembourg » in Charel Schmit, Fanny Dedenbach, Renate Winter, Siliva Allegrezza (eds) *Jeunes en conflit avec la loi et les droits de l'enfant acquis et futurs défis pour le système de justice*, OKAJU Editions 2022, p. 198.

11 Comité des droits de l'enfant, Observations finales concernant le rapport du Luxembourg valant 5^{ème} à 6^{ème} rapports périodiques, CRC/C/LUX/CO/5-6, 2021, § 31 qui a invité « instamment » le Luxembourg « à rendre son système de justice pour enfants pleinement conforme à la Convention et aux autres normes pertinentes » ; Le projet de loi n° 7991 portant introduction d'une procédure pénale pour mineurs indique : « par le présent projet de loi le Luxembourg se conforme également à des directives européennes n'ont jamais pu être transposées intégralement, faute d'existence d'un régime pénal pour mineurs au Luxembourg dont la directive UE/2016/800 du Parlement Européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la mise en place de garanties procédurales en faveur des enfants qui sont des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales ».

12 Voir par exemple : avis 05/2023 de la Commission Consultative des Droits de l'Homme (CCDH) sur le projet de loi n° 7991, avis de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher (OKAJU) du 14/03/2023, avis d'UNICEF Luxembourg du 6/12/2022.

Ce projet devrait davantage mettre au premier plan et renforcer les possibilités de mesures de déjudiciarisation, de justice restaurative et de mesures non privatives de liberté qui doivent être des mesures de premier recours. Il sera impératif que la législation donne au ministère public et aux juges un cadre clair incitant à les utiliser largement avec un maximum de choix pour ces mesures. Cela pourra contribuer à éviter que ces derniers ne se tournent vers une privation de liberté qui aurait dû être évitée.

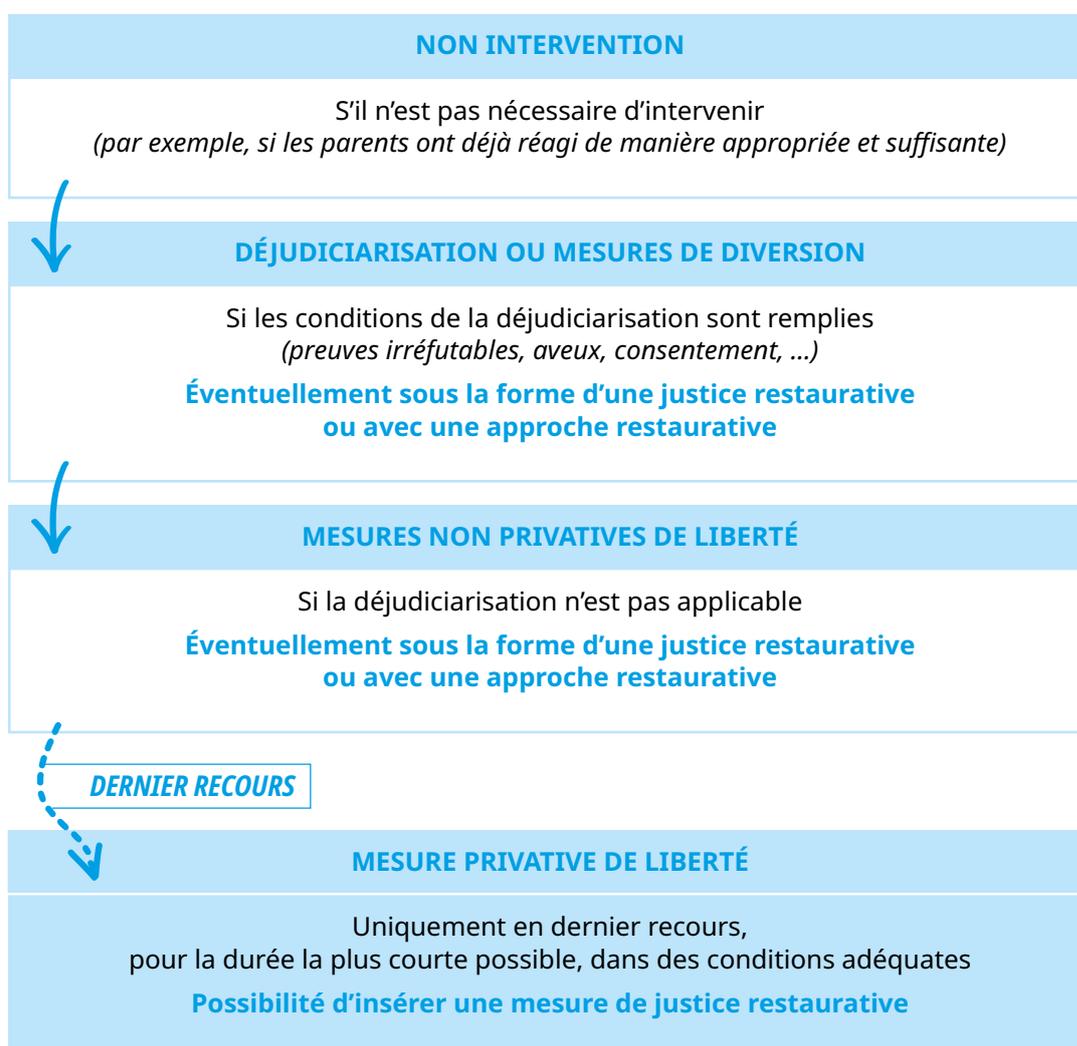
Le présent rapport fait donc le focus sur ces différentes mesures, de manière théorique et dans le contexte luxembourgeois, en s'attardant également sur :

- * Le développement cérébral des enfants.
- * L'âge de la responsabilité pénale.
- * L'importance d'assurer une transition après 18 ans.
- * La privation de droits que représente la privation de liberté.

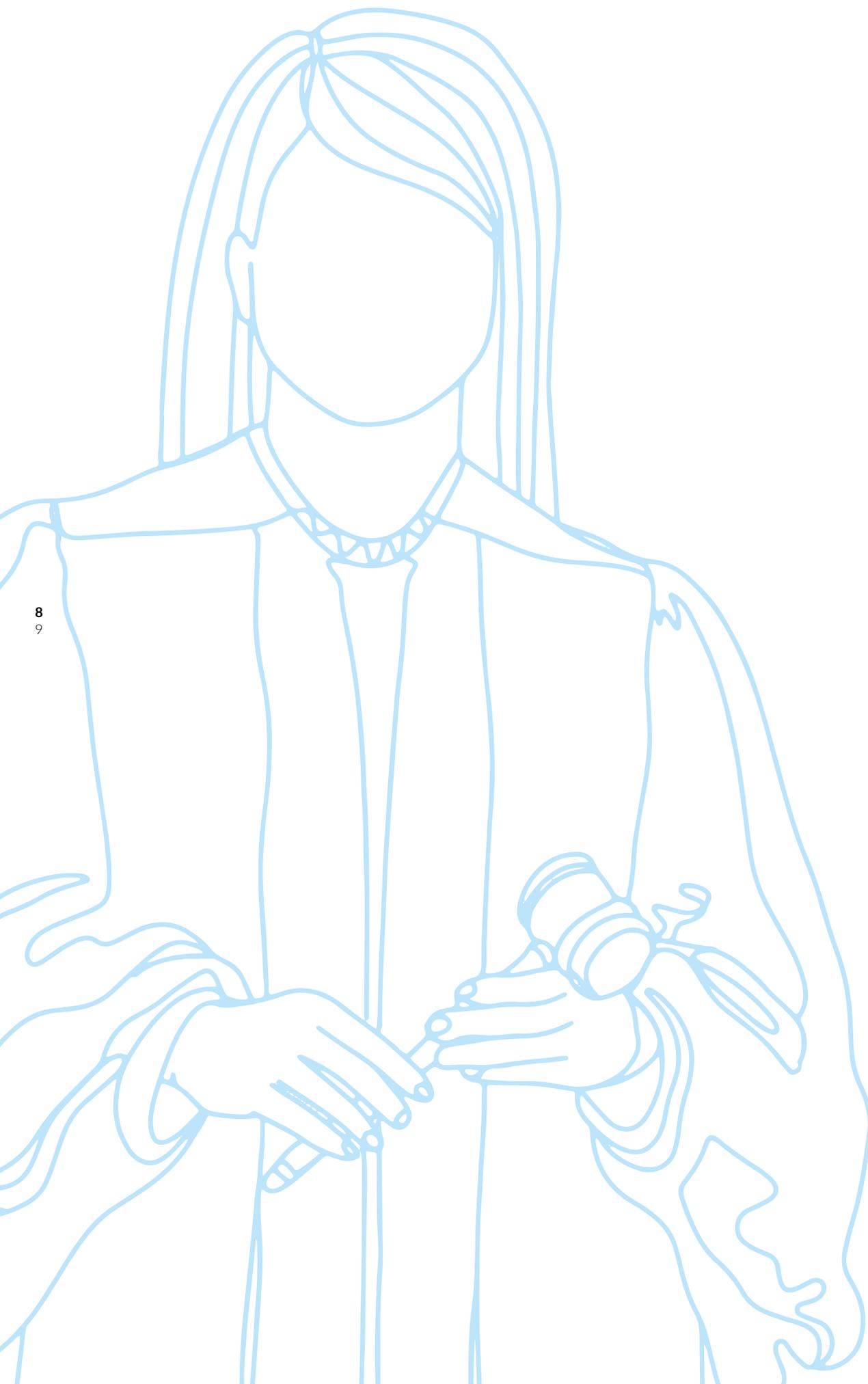
À la suite de ces développements, différentes recommandations sont proposées et diverses meilleures pratiques d'autres États sont mises en avant.

Force est en tout cas de constater que, au-delà du cadre légal en place et même si ces enfants ne sont pas toujours pris en compte dans toutes leurs spécificités, beaucoup de professionnels, tous secteurs confondus (justice, social, santé notamment), sont très impliqués et inventifs pour les accompagner et les aider. Nous tenons à saluer leur important travail qui ne pourra que se trouver amélioré et renforcé par la mise en place d'une législation conforme aux droits de l'enfant.

COUP D'ŒIL SUR LA DÉJUDICIARISATION ET LES MESURES NON PRIVATIVES DE LIBERTÉ



RESPECT DES GARANTIES PROCÉDURALES
(information, participation, assistance juridique, respect de la vie privée, ...)



II. APERÇU DU SYSTÈME DE JUSTICE POUR ENFANTS

Tous les enfants, dont les enfants en conflit avec la loi, doivent pouvoir avoir accès à une justice adaptée qui doit être, selon le Conseil de l'Europe, « accessible, convenant à l'âge de l'enfant, rapide, diligente, adaptée aux besoins et aux droits de l'enfant, et axée sur ceux-ci, et respectueuse des droits de l'enfant, notamment du droit à des garanties procédurales, du droit de participer à la procédure et de la comprendre, du droit au respect de la vie privée et familiale, ainsi que du droit à l'intégrité et à la dignité ».¹³

Chaque pays ayant ratifié la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) est tenu d'établir un système de justice pour enfants adapté à ceux-ci.¹⁴

Différents **grands principes** s'appliquent à toutes étapes du système de justice pour les enfants, peu importe que des mesures de déjudiciarisation soient ou non mises en place¹⁵ :

La non-discrimination

Un enfant en conflit avec la loi doit être traité sans discrimination.¹⁶ Certains enfants sont plus susceptibles d'être victimes de discrimination notamment les filles, les enfants appartenant à des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les enfants en situation de handicap, les enfants migrants ou les enfants en conflit répété avec la loi. Les enfants confrontés à des problèmes sociaux, à un risque

de pauvreté, dont les parents sont ou ont été en conflit avec la loi, ainsi que les enfants rencontrant des problèmes de santé mentale peuvent également être traités plus durement par le système de justice pour enfants. Ils sont plus susceptibles d'être poursuivis et de se voir infliger une peine privative de liberté. Des garanties contre la discrimination sont nécessaires dès le premier contact avec le système de justice et tout au long de la procédure.¹⁷

L'intérêt supérieur de l'enfant

L'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans toutes les décisions le concernant.¹⁸ Le système de justice pour enfants devrait appliquer aux enfants les mesures les moins punitives possibles et favoriser leur réinsertion s'ils sont entrés en conflit avec la loi. Pour déterminer cet intérêt, les décideurs doivent tenir compte de la personnalité de l'enfant, de ses souhaits, des circonstances, de sa situation familiale, de l'effet qu'une mesure est susceptible d'avoir sur son développement et son bien-être, ainsi que de tout autre élément pertinent.¹⁹

La participation

Tous les enfants en conflit avec la loi ont le droit de participer²⁰ aux décisions qui les concernent et, en particulier, doivent avoir la possibilité d'être entendus durant toute la procédure judiciaire ainsi qu'en

13 Conseil de l'Europe, Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 17 novembre 2010, lors de la 1098^e réunion des Délégués des Ministres, p. 17, <https://rm.coe.int/16804b92f6> ; Voir aussi OECD, « Child-Friendly Justice Framework : Building a people-centred justice system », n° 41, OECD Publishing, Paris, 2023, <https://doi.org/10.1787/6a60970e-en>.

14 Manuel pour les États membres de l'UE : Comment garantir les droits des enfants en conflit avec la loi ?, op. cit., p. 29 ; la CIDE a été signée par le Luxembourg le 21/03/1990 et ratifiée le 7/03/1994.

15 Résumé des différents principes repris d'UNICEF Regional Office for Europe and Central Asia (UNICEF ECARO), Introduction to the Five Advocacy Briefs on Child Justice & Child Friendly Justice, November 2022 ; D'autres principes peuvent évidemment être cités comme la prévention, la primauté des mesures de déjudiciarisation, la proportionnalité, la présomption d'innocence, la privation de liberté comme mesure de dernier recours.

16 Indépendamment de son origine, de sa nationalité, de son genre, de sa langue, de sa religion, de ses opinions politiques ou autres, de sa situation socio-économique, de handicap, médicale ou de toute autre situation - article 2 de la CIDE.

17 UNICEF ECARO, Introduction to the Five Advocacy Briefs on Child Justice & Child Friendly Justice, op. cit.

18 Article 3 de la CIDE ; Article 24 2. de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (UE).

19 UNICEF ECARO, op. cit. ; Pour plus d'informations sur le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et son application, en particulier dans les décisions judiciaires et administratives, voir l'Observation Générale n° 14 du Comité des droits de l'enfant, 2013, sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2FGC%2F14&Lang=fr.

20 Article 12 de la CIDE ; Article 24 3. de la Charte des droits fondamentaux de l'UE.

cas de déjudiciarisation. Ils ont le droit d'être entendus directement, pas uniquement par l'intermédiaire d'un représentant²¹, et de voir leur opinion prise en considération eu égard à leur âge et leur maturité.²² Toutefois, l'enfant a évidemment le droit de garder le silence et l'exercice de ce droit ne devrait pas entraîner de présomptions défavorables.²³

Le développement et la dignité

Les États ayant ratifié la CIDE ont l'obligation d'assurer le développement des enfants.²⁴ Les enfants en conflit avec la loi doivent être traités avec soin, équité et respect durant toute la procédure. Les professionnels, intervenant dans le système de justice pour enfants, seront alors pris au sérieux par ces enfants lorsqu'ils voudront leur apprendre à respecter leurs concitoyens.²⁵

D'autres principes clés d'un système de justice adapté pour les enfants peuvent être cités :

Ce système doit être centré sur l'enfant en encourageant, à tous les stades de la procédure, des **possibilités de déjudiciarisation** c'est-à-dire des interventions hors de la procédure judiciaire.²⁶ Ceci pour un large éventail d'infractions, même des infractions graves.²⁷ La justice restaurative doit

également être promue. Dans les cas où il ne serait pas recouru à la déjudiciarisation ou en cas d'échec de celle-ci, les mesures non privatives de liberté doivent être prioritaires.

Dans ce système, l'enfant doit **bénéficier de garanties procédurales** comme le droit à une assistance juridique, le droit à la protection de la vie privée ou le droit d'être informé, de manière adaptée, pour connaître ses droits, comprendre ce qui se met en place pour lui et pouvoir, lorsque nécessaire, donner son consentement libre et éclairé.²⁸

Le principe de **proportionnalité** est également essentiel. Les mesures prises pour les enfants en conflit avec la loi doivent être proportionnelles aux circonstances, à la gravité de l'infraction ainsi qu'aux différents besoins (sociaux, éducatifs, etc.) de ceux-ci.²⁹

Ce système nécessite une **approche multidisciplinaire effective**.³⁰ Les professionnels en faisant partie doivent également être **spécialisés** que ce soit la police, le parquet, les juges, les avocats ou autres services apportant une assistance aux enfants.³¹ Ces professionnels doivent recevoir une **formation pluridisciplinaire** qui devrait être **systématique et continue**.

21 Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 24, op. cit., § 45.

22 UNICEF ECARO, op. cit. ; Article 12 de la CIDE.

23 Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 24, op. cit., § 45.

24 Article 6 de la CIDE.

25 UNICEF Regional Office for Europe and Central Asia (UNICEF ECARO), Introduction to the Five Advocacy Briefs on Child Justice & Child Friendly Justice, November 2022, p. 6.

26 Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing) 1985, <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/united-nations-standard-minimum-rules-administration-juvenile> ; Guidelines for Action on Children in the Criminal Justice System, 1997, <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/guidelines-action-children-criminal-justice-system> ; Conseil de l'Europe, Lignes directrices précitées.

27 Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 24, § 16.

28 Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 24, § 18 ; Conseil de l'Europe, Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants, op. cit.

29 Article 40. 4 de la CIDE ; Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *Loi type sur la justice pour mineurs et commentaires. Justice dans les affaires impliquant des enfants en conflit avec la loi* (New York, 2014), article 13, https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_French_Model_Law_juvenile_justice_web.pdf.

30 Conseil de l'Europe, Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants, op. cit., p. 69-70.

31 Ibidem, § 106 ; article 20 de la Directive (UE) 2016/800.

Extraits clés des normes internationales :**Disposition spécifique de la CIDE :****« Article 40**

1 - Les États 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.

[...]

3 - Les États parties s'efforcent [...]

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. »

Le système de justice pour enfant doit être conforme à la CIDE et aussi à d'autres normes internationales, non légalement contraignantes mais acceptées internationalement comme des conditions minimales à remplir pour le traitement des enfants en conflit avec la loi³² :

Règles de Beijing, article 5.1 : « Le système de la justice pour mineurs recherche le bien-être du mineur et fait en sorte que les réactions vis-à-vis des délinquants juvéniles soient toujours proportionnées aux circonstances propres aux délinquants et aux délits »; article 11.1 : « On s'attachera, dans toute la mesure possible, à traiter le cas des délinquants juvéniles en évitant le recours à une procédure judiciaire ».³³

Principes directeurs de Riyad, article 1 : « La prévention de la délinquance juvénile est un élément essentiel de la prévention du crime. En s'adonnant à des activités licites et utiles à la société et en se plaçant à l'égard de celle-ci et de la vie dans une perspective humaniste, les jeunes peuvent acquérir une mentalité non criminogène ».³⁴

Règles de La Havane, article 1 : « La justice pour mineurs devrait protéger les droits et la sécurité et promouvoir le bien-être physique et moral des mineurs. L'incarcération devrait être une mesure de dernier recours ».³⁵

Par ailleurs, en droit européen, **la directive (UE) 2016/800 du 11 mai 2016 relative à la mise en place de garanties procédurales en faveur des enfants qui sont des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre de procédures pénales** a pour objectif d'établir des normes contraignantes minimales dans les différents États membres de l'Union européenne. Cette directive s'adresse aux enfants en conflit avec la loi et vise à ce qu'ils « soient en mesure de comprendre et de suivre ces procédures et d'exercer leur droit à un procès équitable, et de prévenir la récidive et de favoriser l'insertion sociale des enfants ».

L'article 11 de cette directive indique que les autorités recourent, si possible, à des mesures alternatives à la détention.

32 Manuel pour les États membres de l'UE : Comment garantir les droits des enfants en conflit avec la loi ?, op. cit., p. 36-37.

33 Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing), op. cit.

34 Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Principes directeurs de Riyad), 1990, <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/united-nations-guidelines-prevention-juvenile-delinquency-riyadh>.

35 Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté (Règles de La Havane), 1990, <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/united-nations-rules-protection-juveniles-deprived-their-liberty>.



III. LE DÉVELOPPEMENT CÉRÉBRAL, L'ÂGE DE LA RESPONSABILITÉ PÉNALE ET LE JEUNE ADULTE

Les études neurologiques sur le fonctionnement et le développement des adolescents et jeunes adultes sont nombreuses, mais leur impact sur les législations et les juridictions de la jeunesse reste malheureusement assez limité.³⁶

Selon les connaissances actuelles, la maturité et la capacité d'abstraction des enfants âgés de 12 à 13 ans sont encore en pleine évolution.³⁷ Ils subissent également les effets de leur entrée dans l'adolescence qui est une phase de la vie des enfants se caractérisant « par la multiplication des possibilités, des capacités et des aspirations, par une énergie et une créativité foisonnante, mais aussi par une grande vulnérabilité ». ³⁸ Il s'agit d'une période de transition qui est cruciale et qui peut aussi entraîner l'exposition à de nombreux risques. Il est nécessaire d'en tenir compte et de prendre des mesures réduisant la vulnérabilité des enfants qui peuvent se trouver en conflit avec la loi.³⁹

1. LE DÉVELOPPEMENT CÉRÉBRAL

Durant l'adolescence, les enfants connaissent de nombreux bouleversements, comme la recherche de leur propre identité, l'instabilité et l'incertitude

face aux autres ou encore des difficultés à affronter, d'une manière appropriée, des situations émotionnellement chargées.⁴⁰

Les enfants peuvent également se trouver en conflit avec la loi de manière épisodique, durant l'adolescence, souvent entre 16 et 18 ans, comportement disparaissant chez 90 % et plus des jeunes à l'âge adulte.⁴¹

Dans les mesures à prendre face à un enfant en conflit avec la loi, il faut dès lors tenir compte du développement neurologique. Le cortex préfrontal, contrôlant les impulsions et le comportement, se développe plus lentement.⁴² En revanche, le système limbique, responsable de gérer les émotions, se développe plus rapidement, impliquant au niveau neurologique un « déséquilibre » se manifestant entre les régions du cerveau les plus formées et celles qui sont encore en croissance.⁴³ Ceci pourrait expliquer pourquoi les adolescents peuvent réagir excessivement ou de manière peu adaptée à des situations émotionnelles, puisque le système limbique, plus développé, domine le cortex frontal moins formé.⁴⁴ Ceci peut impliquer des troubles de comportement, par exemple une « conduite à risque augmentée ». ⁴⁵ Il est à noter que les conséquences néfastes à long terme ne sont pas prises

36 Frieder Dünkel, « La politique criminelle des jeunes adultes délinquants en Europe : approche comparative », 2020, 2(2) Les Cahiers de la Justice, p. 326.

37 Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 24, op. cit., § 22.

38 Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 20 (2016) sur la mise en œuvre des droits de l'enfant pendant l'adolescence, CRC/C/CG/20, p. 3 § 2.

39 Ibidem, p. 5 et p. 24 § 87.

40 Frieder Dünkel, op. cit., p. 321 ; Jonathan Evans, « Face à la délinquance juvénile : renouer les liens » dans *Points de vue sur la jeunesse connexions et déconnexions* (Conseil d'Europe) 96 ; Richard Bonnie, Robert Johnson, Betty Chemers, *Reforming Juvenile Justice : A Developmental Approach* (The National Academies Press 2019) 90.

41 Frieder Dünkel, op. cit., p. 320; Richard Bonnie, Robert Johnson, Betty Chemers, op. cit., p. 118.

42 Jonathan Evans, op. cit., p. 97 ; Comité des droits de l'enfant, « Observation général n° 24 § 22.

43 Frieder Dünkel, op. cit., p. 323; Jonathan Evans, op. cit., p. 97; Richard Bonnie, Robert Johnson, Betty Chemers, op.cit., p. 97.

44 Frieder Dünkel, op. cit., p. 324; Jonathan Evans, op. cit., 97; Richard Bonnie, Robert Johnson, Betty Chemers, op. cit., p. 91.

45 Frieder Dünkel, op. cit., p. 324; Richard Bonnie, Robert Johnson, Betty Chemers, op. cit., p. 116.

en compte par le cerveau de l'enfant ou de l'adolescent.⁴⁶

Des études ont également pu montrer que les enfants privés de liberté montrent un taux important de lésions cérébrales traumatiques, de troubles du développement neurologique et de troubles mentaux et cognitifs.⁴⁷

2. L'ÂGE DE LA RESPONSABILITÉ PÉNALE DANS LE SYSTÈME LUXEMBOURGEOIS

Les enfants ayant atteint ou dépassé l'âge de la responsabilité pénale au moment de la commission d'une infraction, mais qui ont moins de 18 ans, peuvent faire l'objet de procédures de justice pour enfants, dans le strict respect de la CIDE.⁴⁸ Celui-ci devrait être de minimum 14 ans afin de ne pas tenir pénalement responsables des enfants à peine aptes à saisir la portée et les conséquences de leurs actes et encore moins les procédures judiciaires qui s'en suivent.⁴⁹ Le Comité des droits de l'enfant félicite d'ailleurs les États parties qui ont fixé un âge de la responsabilité pénale plus élevé, par exemple 15 ou 16 ans.⁵⁰

À l'heure actuelle, l'âge de la responsabilité pénale est en principe fixé à la majorité, 18 ans.⁵¹ En effet, la loi du 10/08/1992, article 2, pose le principe de l'irresponsabilité pénale de l'enfant, lequel ne pourra pas être poursuivi comme un adulte mais pourra faire l'objet des mesures de garde, d'éducation ou de préservation.⁵² Une exception à ce principe est la procédure, très critiquable⁵³, de « renvoi selon les formes et compétences ordinaires » (dessaisissement) qui permet qu'un enfant âgé de plus de 16 ans puisse se voir appliquer la procédure pénale pour adultes.⁵⁴ De plus, cette loi de 1992 permet au tribunal de la jeunesse de prendre une mesure de privation de liberté, même exceptionnellement dans une prison pour adulte, sans limite d'âge.⁵⁵ Cela est contraire au droit international contraignant qui déjà en 1966 dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en son article 10, indiquait que les enfants en conflit avec la loi sont « soumis à un régime approprié à leur âge et à leur statut légal ». Ces mesures sont difficilement conciliables avec un système censé être basé sur la protection des enfants.⁵⁶

Dans le projet de loi n° 7991, le législateur avait initialement proposé de fixer l'âge de la responsabilité pénale à 14 ans. Pourtant, par le biais d'amendements gouvernementaux, cet âge a été diminué à 13 ans.⁵⁷ Cet âge est en-dessous de l'âge de responsabilité pénale qui est fixé à 14 ans dans la

-
- 46 Marianne Habib, Matieu Cassotti, « Le temps des regrets : comment le développement du regret influence-t-il la prise de décision à risque des enfants et des adolescents ? », 2015, 115(4) *L'Année psychologique* 638.
- 47 UNICEF technical guidance, « End the deprivation of liberty of children in the criminal justice system », qui cite Gaye T. Lansdell, et autres, « Neurodisability and the criminal justice system: a problem in search of a solution » in *Neurodisability and the Criminal Justice System Subtitle of host publication: Comparative and Therapeutic Responses*, 2021; Dr Ian Lambie, « What were they thinking? A discussion paper on brain and behaviour in relation to the justice system in New Zealand », 29 janvier 2020.
- 48 Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 24, op. cit., § 20.
- 49 OKAJU, avis op. cit., p. 10 ; Comité des droits de l'enfant, « Observation général n° 24, op. cit., § 22.
- 50 Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 24, op. cit., § 22.
- 51 CCDH, avis sur le projet de loi n° 7991, p. 9.
- 52 Simone Flammang, « Le système actuel de protection de la jeunesse et le rôle des autorités judiciaires » in *Jeunes en conflit avec la loi et les droits de l'enfant acquis et futurs défis pour le système de justice*, op.cit., p. 189.
- 53 Contraire aux articles 2, 3, 6, 9, 12, 16, 28, 37 et 40 de la CIDE ; Voir à ce sujet l'analyse critique faite en Belgique, qui connaît également un système de dessaisissement, par la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant, CODE, 2018, « Mineur en théorie, majeur en pratique : le dessaisissement, contraire aux droits de l'enfant », www.lacode.be ; Le Comité des droits de l'enfant dans son Observation Générale n° 24 (§ 30) rappelle également « aux États parties [...] qui autorisent, à titre exceptionnel, que certains enfants soient traités comme des adultes (en raison de la catégorie de l'infraction, par exemple) de modifier leur législation de sorte que leur système de justice pour enfants.
- 54 Article 32 de la loi du 10/08/1992 relative à la protection de la jeunesse.
- 55 <https://home.crin.org/issues/deprivation-of-liberty/minimum-age-of-criminal-responsibility> : cette possibilité de prendre une mesure de privation de liberté sans limite d'âge vaut au Luxembourg d'être classé, par le Child Rights International Network, avec un âge de responsabilité pénale à 0 an.
- 56 CCDH, avis sur le projet de loi n° 7991, p. 9 : « Ce modèle de justice « Welfare » perçoit l'enfant comme un objet de droit qui a besoin d'être protégé et cette approche est adoptée aussi bien pour les mineurs en détresse que pour les mineurs en conflit avec la loi ».
- 57 <https://wdocs-pub.chd.lu/docs/exped/0137/137/275377.pdf>

plupart des pays de l'Union européenne.⁵⁸ Ce changement ne tient également pas compte de toutes les recherches concernant le développement et la maturité cérébrale évoquées ci-dessus.⁵⁹ Il est donc nécessaire que cet âge soit revu à la hausse.

3. LA TRANSITION ET LE JEUNE ADULTE

Une autre nécessité est d'élargir le champ d'application d'une future procédure pénale pour enfants, afin que les jeunes adultes en conflit avec la loi en bénéficient également.⁶⁰ Effectivement, dès la puberté, des modifications cérébrales importantes sont déclenchées qui prennent fin seulement avec la maturité neurologique à environ 25 ans.⁶¹ Par conséquent, les enfants et les jeunes adultes disposent d'une structure décisionnelle différente de celle des adultes plus âgés.⁶² Ce n'est qu'à l'âge d'environ 25 ans qu'un jeune adulte atteint véritablement la capacité d'anticiper les conséquences de ses actes, de contrôler son comportement ainsi que ses émotions.⁶³

Les jeunes majeurs âgés de 18 à 25 ans devraient se voir appliquer la procédure pénale pour mineurs.⁶⁴

La loi du 10/08/1992 prévoit la possibilité pour le Tribunal de la jeunesse, dans certains cas, de

prolonger les mesures mises en place jusqu'à 20, 21 ou même 25 ans.⁶⁵

Le projet de loi n° 7991 envisage que des jeunes adultes, âgés entre 18 et 21 ans, pourraient être jugés selon la procédure pénale pour mineurs.⁶⁶ Pour cela, il faudrait que ces jeunes n'aient « pas la maturité mentale nécessaire pour comprendre la portée de leurs actes ». ⁶⁷ Pourtant le projet de loi ne fournit pas de définition claire de ce qu'on peut comprendre par « maturité intellectuelle » et il prévoit également la possibilité d'une expertise sans préciser les critères selon lesquels elle sera réalisée.⁶⁸

Le législateur luxembourgeois pourrait s'inspirer du système allemand. Partant d'une évaluation globale de la personnalité du jeune, de sa situation personnelle ainsi que du type d'infraction commise, le juge de la jeunesse allemand peut appliquer le droit pénal pour mineurs à un jeune adulte s'il conclut que ce dernier dispose d'une maturité comparable à celle d'un mineur.⁶⁹

Nous encourageons le législateur à modifier le projet de loi 7791 afin de revoir à la hausse l'âge de la responsabilité pénale et de faire en sorte que les jeunes adultes de 18 à 25 ans, à tout le moins 21 ans, puissent également être couverts par cette nouvelle loi en s'inspirant par exemple du système allemand.

58 Child rights international network (CRIN), « The minimum age of criminal responsibility », <https://home.crin.org/issues/deprivation-of-liberty/minimum-age-of-criminal-responsibility>.

59 OKAJU, avis op. cit., p. 11.

60 Recommandations CM/REC (2008) du Comité des Ministres aux Etats membres sur les règles européennes pour les délinquants Mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesure, § 17 ; Recommandation Rec (2003) 20 du Comité des Ministres aux Etat membres concernant les nouveaux modes de traitement de la délinquance juvénile et le rôle de la justice des mineurs, § 11 ; CCDH, avis sur le projet de loi n° 7991, op. cit., 10.

61 Frieder Dünkel, op. cit., p. 323 ; Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 24, op. cit., § 22.

62 Frieder Dünkel, « Jugendkriminalpolitik in Europa und den USA: Von Erziehung zu Strafe zurück? » (Jugend ohne Rettungsschirm, Herausforderungen annehmen, Nürnberg, (septembre 2013), <https://www.dvjj.de/wp-content/uploads/2019/06/29.-JGT-2013-N%C3%BCrnberg.pdf>, p. 555.

63 Ibidem.

64 Frieder Dünkel, « La politique criminelle des jeunes adultes délinquants en Europe : approche comparative » op. cit., p. 326.

65 Articles 3, 4 et 5 de la loi du 10/08/1992 relative à la protection de la jeunesse.

66 Chambres des députés, projet de loi n° 7991, 19 avril 2022, art 2(5).

67 Ibidem.

68 CCDH, avis sur le projet de loi n° 7991, op. cit., p. 14.

69 Jugendgerichtsgesetz (JGG), § 105 Anwendung des Jugendstrafrechtes auf Heranwachsenden.

IV. QU'ENTEND-ON PAR DÉJUDICIARISATION, JUSTICE RESTAURATIVE ET MESURES NON PRIVATIVES DE LIBERTÉ ?

16
17



Les concepts de déjudiciarisation et des mesures non privatives de liberté nécessitent d'être définis d'autant qu'ils ne sont pas nommés dans la législation du 10/08/1992 relative à la protection de la jeunesse, même si en pratique les professionnels y ont recours. En effet, dans le système actuel de la protection de la jeunesse, il est fourni « dans la mesure du possible, une protection au mineur, tout en le laissant dans son environnement familial. Cette aide prend le plus souvent la forme d'une assistance éducative et/ou de conditions au maintien en milieu familial (p.ex. : fréquenter les cours sans absences inexcusées, pratiquer un sport ou une autre activité parascolaire, suivre un traitement auprès d'un service spécialisé) ». ⁷⁰ Toutefois, il faut aussi signaler que le taux de placement est important au Luxembourg. Selon une analyse faite en 2021, le taux d'enfants placés (sans distinction qu'ils soient en détresse ou en conflit avec la loi) était de 1.099 pour 100.000 enfants soit le 10^{ème} pays présentant le plus de placements sur 27 pays européens disposant de données comparables. ⁷¹

La justice restaurative n'est actuellement pas utilisée pour les enfants en conflit avec la loi et elle peine à prendre de l'ampleur pour les adultes.

La législation relative à la protection de la jeunesse ne fournit pas non plus de champ d'application précis des mesures, des conditions relatives à leur mise en place, de leur durée ou des conséquences en cas de non-exécution des celles-ci. ⁷²

1. LA DÉJUDICIARISATION OU LES MESURES DE DIVERSION

La déjudiciarisation est définie par le Comité des droits de l'enfant comme **un ensemble de mesures visant à soustraire les enfants au système judiciaire à tout moment, avant ou pendant la procédure applicable.** ⁷³

Ses objectifs sont « d'éviter ou de suspendre une action judiciaire contre un enfant en conflit avec la loi, et d'influencer le développement de l'enfant, en renforçant son sens des responsabilités afin de promouvoir sa réinsertion et de lui faire assumer un rôle constructif dans la société ». ⁷⁴

Comme rappelé par le Comité des droits de l'enfant, dans la majorité des affaires concernant des enfants, la déjudiciarisation devrait être la solution à privilégier. La déjudiciarisation devrait concerner le plus d'infractions possibles, même des infractions graves. ⁷⁵

La déjudiciarisation peut prendre diverses formes comme le fait de ne pas intervenir en donnant un avertissement (voir ci-après). Une autre forme de déjudiciarisation est de prendre des mesures axées sur la communauté comme « les travaux d'intérêt général, les activités de supervision et d'orientation assurées par des responsables désignés, les conférences familiales et d'autres formes de justice réparatrice, y compris les mesures de réparation offertes aux victimes ». ⁷⁶

70 Simone Flammang, « Le système actuel de protection de la jeunesse et le rôle des autorités judiciaires », dans Charel Schmit, Fanny Dedenbach, Renate Winter, Siliva Allegreza, op. cit., p. 189.

71 UNICEF ECARO et Eurochild, Better data for better child protection systems in Europe (2021) p. 67, <https://www.unicef.org/eca/media/19761/file/DataCare%20Technical%20Report.pdf> ; Ce rapport montre aussi que le Luxembourg présente le 4ème plus haut taux (56,8 %), parmi ces 27 pays, de placements en institution par rapport aux placements en famille.

72 Projet de loi n° 7991 portant introduction d'un droit pénal pour mineurs (selon les amendements gouvernementaux du 10/02/203 renommé projet de loi portant introduction d'une procédure pénale pour mineurs), p. 10 (ad article 21), <https://wdocs-pub.chd.lu/docs/exped/0130/017/260179.pdf> ; Sur l'importance des mesures de diversion et non privatives de liberté, voir entre autres UNICEF, Diversion and alternative - toolkit, 2010, <http://createsolutions.org/unicef/whyimportantsummary.html>.

73 Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 24, op. cit., § 8.

74 Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *Loi type sur la justice pour mineurs et commentaires, Justice dans les affaires impliquant des enfants en conflit avec la loi*, New York, 2014, p. 15, article 15.

75 Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 24, op. cit., § 16.

76 Ibidem, § 17.

Le projet de loi n° 7991 donne la définition suivante de la déjudiciarisation, nommée mesure de diversion : « mesure alternative à une sanction pénale décidée par le ministère public »⁷⁷. Il rappelle le principe de la primauté de la déjudiciarisation prévu à l'article 40 § 3 de la CIDE⁷⁸ qui incite les autorités à y recourir pour traiter ces enfants, dans le respect des droits de l'homme et des garanties légales.⁷⁹ Il indique également quelques exemples de mesures que le ministère public pourra prendre :

- * « 1° un avertissement oral ;
- * 2° une lettre d'avertissement ;
- * 3° une médiation pénale ou une mesure de justice restaurative ;
- * 4° une prestation éducative d'intérêt général ;
- * 5° un suivi thérapeutique ».⁸⁰

Il est à saluer que le projet de loi n° 7991 indique comme un de ses objectifs de « réduire l'intervention judiciaire par le recours aux mesures de diversion »⁸¹ et qu'il consacre plusieurs articles à la déjudiciarisation (articles 19 à 23 du projet, version de février 2023). Le commentaire de l'article 19 du projet indique que « le seuil en dessous duquel des mesures de diversion sont prononcées est supprimé pour répondre à la nécessité de flexibilité soulevé par les autorités judiciaires. Selon le trouble à l'ordre public, la réponse pénale au comportement du mineur peut varier, un fait « grave » au vu de la peine y prévue ne nécessitant pas forcément une réponse pénale stricte telle qu'une peine privative de liberté ».⁸²

Pour atteindre l'objectif précité, le projet de loi pourrait encore être renforcé en indiquant un plus large éventail de mesures et en s'inspirant davantage de la « loi type sur la justice des mineurs » de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le

crime (UNODC), qui prévoit un chapitre entier sur les mesures de déjudiciarisation.⁸³

Enfin, la déjudiciarisation n'est pas identique au concept de justice restaurative, mais il existe un certain chevauchement entre les deux concepts, les mesures de déjudiciarisation pouvant être de nature restaurative.

2. LA JUSTICE RESTAURATIVE

L'expression utilisée en anglais de « restorative justice » fait l'objet de plusieurs traductions en français soit « justice réparatrice », « justice restauratrice » ou encore « justice restaurative » qui est utilisée en droit luxembourgeois.

Le Comité des droits de l'enfant définit cette justice comme étant « **tout processus dans lequel la victime, l'auteur de l'infraction ou toute autre personne ou tout membre de la communauté subissant les conséquences de l'infraction participent ensemble et activement à la résolution des problèmes découlant de cette infraction, souvent avec l'aide d'un tiers juste et impartial** ».⁸⁴

En fonction des pays où elle est pratiquée, la justice restaurative peut être désignée, selon les méthodes utilisées, sous différents termes comme « médiation victime délinquant, médiation pénale, conférence restaurative, conférence familiale, cercle de détermination de la peine ou cercle de conciliation ».⁸⁵

La justice restaurative peut contribuer à la déjudiciarisation mais elle vise surtout à permettre aux victimes et aux auteurs d'infractions de participer activement au règlement des problèmes résultant de cette infraction.⁸⁶ La protection de la victime doit être assurée dans ce processus et elle doit choisir d'y participer.⁸⁷

77 Projet de loi n° 7991 (version de février 2023), p. 4.

78 Ibidem, p. 10.

79 Article 40 de la CIDE.

80 Article 21 (4) du projet de loi n° 7991 (version de février 2023).

81 Article 1^{er} du projet de loi n° 7991 (version de février 2023).

82 Projet de loi n° 7991 (version de février 2023) p. 14.

83 Loi type sur la justice des mineurs de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC), https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_French_Model_Law_juvenieline_justice_web.pdf.

84 Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 24, op. cit., p. 4 – à noter que cette observation utilise le terme « justice réparatrice ».

85 Conseil de l'Europe, Recommandation CM/Rec(2018)8 du Comité des Ministres aux États membres relative à la justice restaurative en matière pénale ; Directive européenne 2012/29/UE du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité.

86 Article 2 1. d) de la Directive européenne 2012/29/UE.

87 Article 12 de la Directive européenne 2012/29/UE.

À la différence de la déjudiciarisation, la justice restaurative peut aussi jouer un rôle après une condamnation par le juge.⁸⁸

Les objectifs de la justice restaurative ne sont donc pas de punir mais de rétablir l'ordre et la paix sociale, de pouvoir apaiser le conflit en conciliant notamment l'auteur et la victime. La réparation, et non la peine, est au centre de cette justice qui cherche à responsabiliser l'auteur d'infractions.⁸⁹ L'objectif est également la prévention de la récidive en invitant celui-ci à changer et en facilitant sa réinsertion dans la communauté.⁹⁰

Ces objectifs sont particulièrement intéressants pour les enfants en conflit avec la loi. La justice restaurative peut en effet présenter « une solution de rechange aux pratiques de la justice punitive dominante, et surtout une solution alternative là où la réponse judiciaire, la lourdeur et la lenteur d'un procès pénal s'avèrent inadaptées ou disproportionnées ».⁹¹ Elle peut contribuer à développer chez les enfants et les jeunes d'importantes compétences comme l'empathie, l'écoute active, la résolution des conflits et la communication efficace.⁹²

Il y a donc lieu de l'encourager et la développer autant que possible.⁹³

La loi du 10/08/1992 relative à la protection de la jeunesse ne fait actuellement pas mention de la justice restaurative mais elle n'exclut donc pas son application dans la situation d'enfant en conflit avec la loi. L'article 19 de cette loi prévoit d'ailleurs que « les dispositions concernant les poursuites en matière répressive sont applicables à toutes

les procédures visées par la présente loi, sauf les dérogations qu'elle établit ».

En matière pénale pour adulte, à la suite de la loi du 6/05/1999, la médiation pénale a été introduite à l'article 24 (5) du Code de procédure pénale.⁹⁴ Cette médiation est conçue par la loi luxembourgeoise comme une alternative, à disposition du Procureur d'État, qui ne se substitue pas à la justice. Il est informé par le médiateur de l'avancée et de l'issue de la médiation. Le Procureur peut également déclencher ou laisser prescrire l'action publique en fonction notamment du comportement de l'auteur des faits.⁹⁵

En plus de cet article concernant la médiation pénale, la justice restaurative est définie, en droit luxembourgeois depuis 2017, par l'article 8-1 du Code de procédure pénale⁹⁶ :

« À l'occasion de toute procédure pénale et à tous les stades de la procédure, y compris lors de l'exécution de la peine, la victime et l'auteur d'une infraction, sous réserve que les faits aient été reconnus, peuvent se voir proposer une mesure de justice restaurative.

[...] Cette mesure ne peut intervenir qu'après que la victime et l'auteur de l'infraction ont reçu une information complète à ce sujet et ont consenti expressément à y participer. Elle est mise en œuvre par un tiers indépendant et agréé à cet effet, dénommé « facilitateur en justice restaurative ». Elle est confidentielle, [...] ».

Il est à noter que, par le passé, la justice restaurative a été utilisée pour les enfants en conflit avec la loi au Luxembourg. En effet, la médiation pénale

88 Nations Unies, Office contre la drogue et le crime, « Manuel sur les programmes de justice réparatrice », 2008, United Nations publications, p. 14.

89 Valentina Covolo, « De la médiation pénale à la justice restaurative : état des lieux de la législation Luxembourgeoise », 2022/09, *Revue Pénale Luxembourgeoise*, p. 3.

90 Office contre la drogue et le crime, « Manuel sur les programmes de justice réparatrice », op. cit., p. 10 à 12.

91 Valentina Covolo, op. cit., p. 3.

92 Restorative Justice 101, « Implementing restorative practices in the classroom », <https://restorativejustice101.com/restorative-practice-classroom/> ; Voir également Joëlle Timmermans-Delwart et Jeannine Blomart, *Pratiquer la concertation restaurative en groupe avec des jeunes*, Chronique sociale, 2017.

93 Recommandation C/REC(2008)11 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanction ou de mesures (2008), <https://ances.lu/wp-content/uploads/2014/06/CMRec200811-FR-mineurs-sanctions-mesures.pdf>.

94 Article 24 (5) du Code de procédure pénale (modifié par la loi du 8/09/2023) : « Le procureur d'Etat peut préalablement à sa décision sur l'action publique décider de recourir à une médiation s'il lui apparaît qu'une telle mesure est susceptible d'assurer la réparation du dommage causé à la victime, ou bien de mettre fin au trouble résultant de l'infraction ou encore de contribuer au reclassement de l'auteur de l'infraction. Toutefois, le recours à la médiation est exclu en présence d'infractions à l'égard de personnes avec lesquelles l'auteur cohabite. Le médiateur est tenu au secret professionnel ».

95 Valentina Covolo, op. cit., p. 4.

96 Introduit dans le Code de procédure pénale par la loi du 8 mars 2017 renforçant les garanties procédurales en matière pénale portant transposition, entre autres, de la directive 2012/29/UE précitée.

était proposée, dans la situation des enfants en conflit avec la loi, par le parquet jeunesse qui les envoyait vers le centre de médiation.⁹⁷ Les statistiques du centre de médiation montrent que le parquet jeunesse a pu envoyer à ce service jusque 100 dossiers/an de médiation. À partir de 2017, plus aucun dossier n'a été envoyé par le parquet vers ce service. Pourtant, les résultats des médiations, dans les années suivant leurs mises en place, étaient positifs avec un taux de réussite d'environ 70 %.⁹⁸

Le projet de loi n° 7991 fait une seule mention, dans son article 21 concernant la déjudiciarisation, à la médiation pénale / la justice restaurative.

Ce projet devrait être revu pour inclure davantage la justice restaurative dont la médiation pénale aux différents stades de la procédure.

Comme la déjudiciarisation (le recours aux mesures de diversion), la justice restaurative pourrait être expressément promue à l'article 1^{er} du projet de loi qui nomme les différents objectifs poursuivis par la future législation.

Ces mesures et la justice restaurative pourraient être reprises comme des mesures aussi à disposition du juge et non uniquement du procureur.

Avantage économique de la déjudiciarisation et de la justice restaurative :

La déjudiciarisation a fait la preuve d'un bon rapport coût-efficacité.⁹⁹ Elle permet de réduire le nombre d'affaires soumises à un tribunal qui est l'un des éléments les plus coûteux du système de justice pour mineurs. Elle est également plus susceptible d'engendrer des économies futures car elle permet aux enfants de réintégrer leur communauté.¹⁰⁰ Elle évite la mise en place d'autres mesures très coûteuses comme la privation de liberté.¹⁰¹ Elle permet aux enfants de réparer les torts causés à la victime ou à la communauté.¹⁰²

Le Programme PACT (Participation, Acknowledgement, Commitment and Transformation) à Toronto au Canada, développé et conçu pour répondre spécifiquement aux besoins d'un petit groupe d'enfants en conflit avec la loi, âgés de 12 à 18 ans qui étaient à risque de devenir récidivistes a montré que pour un investissement de 5 000 dollars canadiens dans le changement de vie d'un enfant en conflit avec la loi « récidiviste », la société pouvait économiser 2 millions de dollars canadiens au cours de la vie de cet enfant/futur adulte.¹⁰³

Une étude réalisée au Royaume-Uni indique que le rapport coût-bénéfice social de la justice restaurative était de 14 livres pour 1 livre sterling investie. Le retour sur investissement direct pour le système de justice pénale était de 4 livres grâce à une réduction substantielle de la récidive.¹⁰⁴

97 Rapport d'activité 2020 du Centre de médiation, p. 39, https://www.mediation.lu/wp-content/uploads/2021/09/activites_CM_2020.pdf.

98 Ulla Peters, Andrea Păroșanu in OIJJ et ECJJ, « European research on restorative juvenil justice », 2015, p. 113, https://childhub.org/sites/default/files/attachments/juvenile_justice_report_on_best_practices_in_the_eu.pdf.

99 Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 14, op. cit., § 15.

100 ECJJ et OIJJ, « Save money, protect society and realise youth potential - improving youth justice systems during a time of economic crisis », juillet 2013, International Juvenile Justice Observatory (IJJO), p. 56, https://justicestudio.org/wp-content/uploads/2020/09/white_paper_2014_enero_2014_corregido.pdf.

101 Voir Geert Cappelaere, *Children deprived of liberty: rights and realities*, Éditions Jeunesse et droit, Liège, mai 2005, p. 416 et 417: « For example, according to different sources, the average cost of keeping a child in a closed establishment in a developing country is about US\$10 per day and US\$60-130 in an industrialised country ».

102 ECJJ et OIJJ, Save money, protect society and realise youth potential - improving youth justice systems during a time of economic crisis, op. cit., p. 56.

103 Ibidem, p. 61.

104 UNICEF technical guidance, « End the deprivation of liberty of children in the criminal justice system », qui cite Frank Grimsey Jones and al., An economic evaluation of restorative justice post-sentence in England and Wales. *Frontiers in Psychology*, November 2023, <https://www.frontiersin.org/journals/psychology/articles/10.3389/fpsyg.2023.1162286/full>.

3. LES MESURES NON PRIVATIVES DE LIBERTÉ

Ces mesures sont **celles qui n'impliquent pas une privation de liberté, qui peuvent être prises à l'encontre des enfants en conflit avec la loi et qui sont ordonnées par le juge ou le Tribunal**.¹⁰⁵

Le terme « alternative à la détention » (ou à la privation de liberté), souvent utilisé, donne l'impression qu'il s'agit d'une option secondaire ou de moindre importance alors qu'elle devrait en fait être considérée, en cas de passage devant le juge, comme l'option prioritaire pour les enfants en conflit avec la loi, comme expliqué ci-avant. Le terme « mesures non privatives de liberté » est donc à privilégier.¹⁰⁶

Ces mesures peuvent être, par exemple, « l'interdiction pour l'enfant de se trouver à certains endroits, l'obligation de résider en un lieu déterminé, des restrictions concernant ses contacts avec certaines personnes, l'obligation d'informer les autorités compétentes, la participation à des programmes éducatifs ou, sous réserve de l'accord de l'enfant, la participation à des programmes thérapeutiques ou de désintoxication ».¹⁰⁷

Les mesures non privatives de liberté sont souvent similaires aux mesures de déjudiciarisation ou peuvent se recouper avec elles.

Le Comité des droits de l'enfant rappelle que « la loi devrait prévoir un large éventail de mesures non privatives de liberté ».¹⁰⁸

La loi du 10/08/1992 laisse au tribunal de la jeunesse une grande marge de manœuvre quant aux mesures qu'il peut prendre pour un enfant en conflit avec la loi comparaisant devant lui. Cette loi lui permet, en effet, de prononcer une réprimande ou « des mesures de garde, d'éducation et de préservation ».¹⁰⁹ Elle ne donne pas une liste exhaustive des mesures non privatives de liberté à disposition du tribunal de telle sorte que le large éventail de mesures n'est pas connu par tous et notamment par les enfants comparaisant devant lui.¹¹⁰

Concernant le projet de loi n° 7991, il est à saluer qu'il prévoit que les mesures non privatives de liberté devront être prononcées prioritairement (« à titre principal ») par le Tribunal.¹¹¹

Toutefois, il doit être constaté que la liste exhaustive de mesures non privatives de liberté à disposition du Tribunal pénal pour mineur prévue à l'article 48 est insuffisante.¹¹² Il en va de même pour

105 Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non-privatives de liberté (Règles de Tokyo) (1990), <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/united-nations-standard-minimum-rules-non-custodial-measures>.

106 Child Justice Network, « Child-Friendly Justice - Terminology Guideline », 2022, <https://www.childjusticecambodia.org/terminology>.

107 Directive (UE) 2016/800 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la mise en place de garanties procédurales en faveur des enfants qui sont des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales.

108 Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 24, § 73 ; Article 40 4- de la CIDE ; Règles de Beijing 1985 précitées.

109 Article 1^{er} de la loi du 10/08/1992 relative à la protection de la jeunesse.

110 Cela peut aussi poser question au niveau du principe de légalité qui doit être respecté chaque fois que les autorités prennent des mesures interférant avec la jouissance des droits et libertés d'une personne, que ce soit dans le cadre ou en dehors d'une procédure pénale : Office of the high Commissioner for human rights in cooperation with the international bar association, Human Rights in the Administration of Justice : A Manual on Human Rights for Judges, Prosecutors and Lawyers, Chapter 9 - The Use of Non-Custodial Measures in the Administration of Justice, 2003, p. 380 ; Voir aussi Ursina Weidkuhn, Jugendstrafrecht und Kinderrechte, Schulthess Verlag, Zürich (2009) p. 63 qui rappelle que ce type de mesures doivent être définies le plus concrètement possible en fonction du type, du champ d'application et de la durée.

111 Articles 47 (1) 1° et 48 du projet de loi n° 7991 (version de février 2023).

112 L'article 48 (1) du projet de loi n° 7991 (version de février 2023) dispose que : « Les peines alternatives à la privation de liberté sont les suivantes :

1° une mesure consistant en un traitement préventif ou d'autres traitements assimilables ;

2° une mesure de traitement de toxicomanie ou d'alcoolisme ;

3° une mesure de traitement psychothérapeutique, psychologique ou psychiatrique ;

4° la prestation éducative d'intérêt général ;

5° une mesure de couvre-feu ;

6° une mesure visant l'interdiction de certaines activités ;

7° une interdiction de contacter certaines personnes ;

8° une obligation de fréquenter régulièrement un établissement scolaire d'enseignement ordinaire ou spécial ;

9° l'interdiction de s'approcher du logement de la victime de plus d'une distance à déterminer ;

10° l'interdiction de prendre contact avec la victime ;

11° l'interdiction de s'approcher de la victime de plus d'une distance à déterminer ;

12° une mesure de surveillance électronique ».

les mesures qui seront à disposition du juge d'instruction prévues aux articles 27 et 28 dudit projet.¹¹³

Il est indispensable de prévoir un large choix pour permettre au tribunal ou au juge d'appliquer les mesures adaptées à la situation de chaque enfant.¹¹⁴ Cela est d'autant plus essentiel qu'il faut éviter de mettre en place un système qui risquerait de conduire à des privations de liberté évitables si le choix des mesures avait été suffisant.

Par exemple, l'avant-projet de loi prévoyait la possibilité pour le Tribunal d'ordonner « le placement auprès d'un membre de sa famille, d'une famille d'accueil, ou d'un établissement public ou privé agréé d'aide à l'enfance et à la famille » alors que la version du projet, datant de février 2023, ne contient plus cette option, cela sans aucune explication.¹¹⁵ Il faut cependant être attentif à ce que ce type de mesure est non privatif de liberté si l'enfant est autorisé à sortir à son gré.¹¹⁶ Le placement ne doit intervenir qu'en dernier recours, pour une durée aussi courte que possible et sous contrôle des autorités judiciaires.

Il n'y a également à ce stade aucune mention de la justice restaurative.

Enfin, il serait positif de donner un rôle central à l'enfant et de lui permettre à chaque étape de pouvoir être proactif, de pouvoir déposer un projet, non seulement en cas de la mise en place de mesures de déjudiciarisation (prévu à l'article 19 de la version de février 2023 du projet de loi n° 7991) mais aussi lors d'une comparution devant le Tribunal.

Les bénéfiques des mesures de déjudiciarisation, de la justice restaurative et des mesures non privatives de liberté¹¹⁷ :

Au-delà de l'avantage financier, ces mesures peuvent présenter de nombreux autres bénéfices non seulement pour les enfants et leurs familles, pour le système de justice pour enfant mais aussi pour la société dans son ensemble. On peut citer quelques exemples de bénéfiques :

Pour les enfants : Prévenir l'impact négatif à long terme de la détention sur leur santé et leur développement physique, mental et émotionnel, y compris le risque accru de récidive dû à la privation de liberté / Assurer des conséquences pouvant être plus rapides en cas de comportement délinquant / Permettre aux enfants de comprendre et apprendre des conséquences de leur comportement délinquant.

Pour le système de justice pour enfant : Réduire le nombre d'infractions moins graves qui encombrant le système judiciaire et permettre de concentrer les ressources sur les enfants qui nécessitent vraiment le cadre judiciaire / Améliorer la satisfaction au travail et le moral du personnel travaillant dans le secteur de la justice pour enfants.

Pour la société dans son ensemble : Réduire le risque de récidive / Contribuer à la résolution des conflits et placer les besoins des victimes au centre du processus si la déjudiciarisation est associée à une approche de justice restaurative / Contribuer positivement à l'amélioration de la sécurité nationale en favorisant l'inclusion plutôt que l'exclusion des enfants vulnérables dans la société.

113 Contrairement à la liste de l'article 48 du projet de loi, il n'y a pas pour le juge d'instruction une liste de mesures à disposition, l'article 27 fait référence au Code de procédure pénale pour adultes en excluant la possibilité du cautionnement et l'article 28 du projet de loi permet au juge d'instruction, sur réquisitoire du ministère public, d' « ordonner le placement du mineur auprès d'un membre de sa famille ou d'une personne digne de confiance ».

114 Conseil de l'Europe, Lignes directrices précitées ; Recommandation Rec(2003)20 du Comité des Ministres aux Etats membres concernant les nouveaux modes de traitement de la délinquance juvénile et le rôle de la justice des mineurs, (2003), [https://search.coe.int/cm/#{ %22CoEReference %22 :\[%22Rec\(2003\)20 %22\], %22sort %22 :\[%22CoEValidationDate %20 Descending %22\], %22CoEIdentifier %22 :\[%2209000016805df0b7 %22\]}](https://search.coe.int/cm/#{ %22CoEReference %22 :[%22Rec(2003)20 %22], %22sort %22 :[%22CoEValidationDate %20 Descending %22], %22CoEIdentifier %22 :[%2209000016805df0b7 %22]}).

115 CCDH, avis 05/2023 sur le projet de loi n° 7991, p. 57 ; voir également l'avis commun de la Cour d'appel, du Parquet Général, des Parquets de Diekirch et de Luxembourg et des Tribunaux d'arrondissement de Diekirch et de Luxembourg, 19/09/2022, p. 84.

116 Règles de la Havane, article 11 b.

117 Résumé des différents bénéfiques cités dans UNICEF ECARO, Diversion of children in conflict with the law from formal judicial proceedings in Europe and Central Asia, Advocacy Brief on Child Justice (novembre 2022) p. 5 et 6.

V. DÉJUDICIARISATION, JUSTICE RESTAURATIVE ET MESURES NON PRIVATIVES DE LIBERTÉ MAIS PAS SANS GARANTIES



Comme déjà évoqué, les programmes de déjudiciarisation, la justice restaurative ainsi que les mesures non privatives de liberté devraient être les pierres angulaires du système de justice pour enfants.¹¹⁸ Pour toutes les formes d'interventions de l'État à l'encontre des enfants, qu'elles soient extrajudiciaires ou judiciaires, non privatives de liberté ou privatives de liberté, il est essentiel que les droits de l'homme, les droits de l'enfant et les garanties procédurales soient respectés.¹¹⁹

Un recours à la déjudiciarisation est possible si certaines conditions sont satisfaites :

- * Il existe « une preuve irréfutable que l'enfant a commis l'infraction qui lui est imputée ou lorsque l'enfant reconnaît librement et volontairement sa responsabilité, sans avoir subi d'actes d'intimidation ou de pressions, étant entendu que son aveu ne sera pas exploité à son détriment dans d'éventuelles poursuites judiciaires »,¹²⁰
- * L'enfant doit donner son accord libre et éclairé. Il doit recevoir toutes informations pertinentes concernant la « nature, teneur et la durée » de la ou des mesures proposées, y compris les conséquences possibles en cas d'absence de

coopération de sa part ou en cas de non-exécution de celle-ci.¹²¹

- * Les décisions prises par les services impliqués dans la déjudiciarisation doivent être règlementées et pouvoir faire l'objet d'un réexamen.¹²²
- * La loi doit garantir l'assistance d'un avocat et toute autre assistance nécessaire à l'enfant.¹²³
- * Si l'enfant a achevé avec succès sa mesure/son programme, l'affaire doit être classée et son casier judiciaire rester vierge.¹²⁴

Les garanties d'un procès équitable s'appliquent aux enfants en conflit avec la loi, même lors de la déjudiciarisation¹²⁵, et peu importe que le système en place soit ou non un système de protection.¹²⁶

En outre, les garanties suivantes sont particulièrement importantes pour les enfants, comme le soulignent les lignes directrices du Conseil de l'Europe pour une justice adaptée aux enfants :

- * Le droit d'être informé dans un langage simple et accessible¹²⁷,
- * La participation effective à la procédure¹²⁸,

118 Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 24, § 16 ; Règles de Tokyo, op. cit. ; Règles de Beijing, op. cit. ; Guidelines for Action on Children in the Criminal justice System (Vienna guidelines 1997), <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/guidelines-action-children-criminal-justice-system>.

119 Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 24, § 14, 16, 19 ; Règles de Tokyo, op. cit. ; Articles 47 à 50 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE ; voir également l'avis 05/2023 de la CCDH sur le projet de loi n° 7991, p. 20 et svt. qui invite le législateur luxembourgeois à « aller au-delà des exigences traditionnelles d'un procès équitable et mettre en place une loi qui prévoit des droits et garanties procédurales adéquates et qui les prend en compte à toutes les étapes de la procédure pénale ».

120 Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 24, § 18.

121 Ibidem ; article 4 de la Directive (UE) 2016/800 du 11 mai 2016.

122 Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n°24, § 18(c).

123 Ibidem § 18(d) ; articles 6 et 18 de la Directive (UE) 2016/800 ; Arrêt CourEDH, aff. Panovits c. Chypre, requête 4268/04, 11/12/2008, § 74, qui avait conclu à la violation de l'article 6 de la CEDH : « au vu des circonstances de l'espèce, à savoir que l'intéressé était mineur [17 ans] et a été conduit à un interrogatoire sans son tuteur et sans avoir été informé de son droit de demander et d'obtenir l'aide d'un avocat avant d'être questionné, la Cour estime qu'il est peu probable qu'il est peu probable qu'un simple avertissement sous la forme d'une lecture du texte de la loi nationale lui ait permis de comprendre suffisamment la nature de ses droits ».

124 Ibidem § 18 (f) ; autant l'article 15 de la loi du 10/08/1992 que l'article 57 du projet de loi n° 7991 (version de février 2023) indiquent que les décisions du tribunal prises en la matière ne sont pas inscrites au casier judiciaire.

125 Article 40 (3) b- de la CIDE ; Principes et lignes directrices des Nations Unies sur l'accès à l'assistance juridique dans le système de justice pénale, ONUDC, 2012, ligne directrice 10, p. 21.

126 Art 40 (2) de la CIDE ; Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 24, § 38 ; article 6 de la CEDH ; Directive (UE) 2016/800 ; Concernant l'application de cette directive : « les états membres de l'UE ne devraient pas exclure leur système de protection pour les enfants en conflit avec la loi des protections établies dans les directives de l'UE en matière pénale, en prétendant que l'Union européenne ne serait en mesure de légiférer que dans le domaine du droit pénal. C'est le contenu de la procédure nationale de justice juvénile qui doit être le critère pertinent pour vérifier l'applicabilité de l'ensemble des directives de l'UE sur le droit de l'enfant en conflit avec la loi à un procès équitable » in Manuel pour les États membres de l'UE : Comment garantir les droits des enfants en conflit avec la loi ?, Défense des Enfants International (DEI), 2018, p. 54, 160 à 164.

127 Article 4 de la Directive (UE) 2016/800.

128 Article 16 de la Directive (UE) 2016/800 ; Règles de Beijing, op. cit.

- * Le droit à une décision rapide sans retard et en présence des parents ou représentant légaux¹²⁹,
- * Le droit de faire l'objet d'une évaluation personnalisée tenant compte notamment « de la personnalité et de la maturité de l'enfant, de ses origines socio-économiques et familiales, ainsi que de toute vulnérabilité particulière propre à l'enfant »¹³⁰,
- * Le droit à l'assistance d'un avocat¹³¹,
- * Le droit à la protection de la vie privée.¹³²

À ces garanties s'ajoutent les principes généraux de la CIDE déjà précités, tels que la non-discrimination, l'intérêt supérieur de l'enfant, le droit au développement et le droit à être entendu.¹³³

Il est enfin important de rappeler, particulièrement vu le système de protection actuellement en place au Luxembourg, que la Cour européenne des droits de l'Homme (CourEDH) a, dans son arrêt *Blokhin c. Russie*, souligné qu'« un enfant ne peut en aucun cas être privé de garanties procédurales importantes au seul motif qu'en droit interne, la procédure pouvant aboutir à une privation de liberté se veut protectrice des intérêts des mineurs délinquants plutôt que répressive » et qu'« il convient tout particulièrement de veiller à ce que la qualification de mineur délinquant donnée à un enfant ne conduise pas à faire prévaloir le statut qui lui est ainsi attribué sur l'examen de l'infraction qui lui est reprochée et la nécessité de démontrer sa culpabilité dans des conditions équitables ».¹³⁴

129 Articles 13, 5 et 15 de la Directive (UE) 2016/800.

130 Article 7 de la Directive (UE) 2016/800.

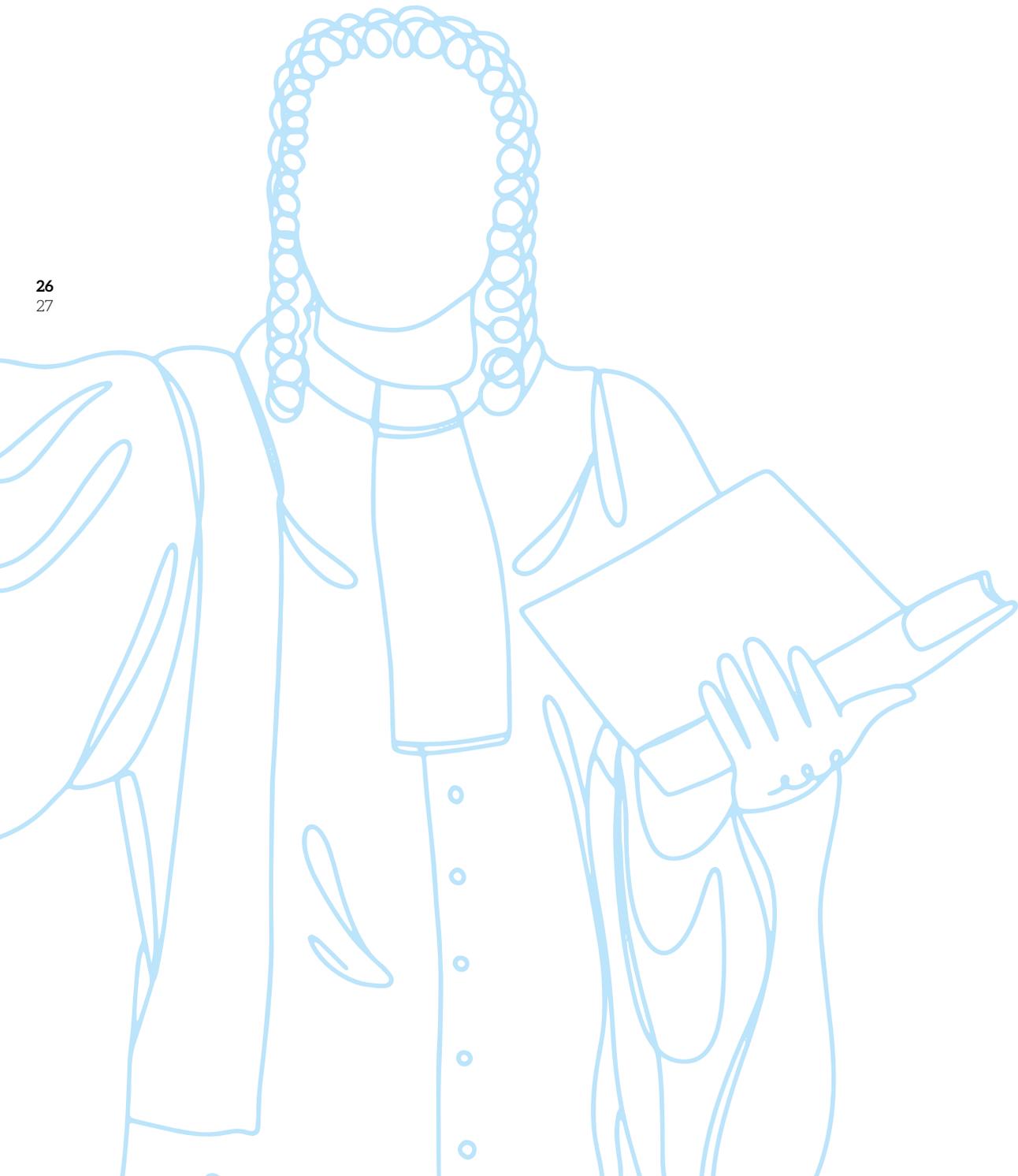
131 Article 6 de la Directive (UE) 2016/800 ; articles 37 et 40 de la CIDE ; CJUE, arrêt du 5/09/24, M.S., J.W., M.P., Affaire C-603/22, ECLI:EU:C:2024:685.

132 Article 14 de la Directive (UE) 2016/800 ; article 40 (2) b- (vii) de la CIDE.

133 Articles 2,3,6,12 de la CIDE.

134 CourEDH, 23 mars 2016, *Blokhin v. Russie*, n. 47152/06, § 196. ; CourEDH, 2 mars 2010, *Adamkiewicz v. Pologne*, n. 54729/00.

*« Chaque enfant détenu met en évidence l'échec des systèmes judiciaires, mais cet échec ne s'arrête pas là. En effet, ces systèmes, censés protéger et aider les enfants, ajoutent souvent à leur souffrance ».*¹³⁵



VI. PRIVATION DE LIBERTÉ, PRIVATION DE DROITS

La résolution du Parlement européen du 13 décembre 2023 sur la situation des enfants privés de liberté dans le monde estime que « la communauté internationale devrait redoubler d'efforts pour mettre un terme à la détention des enfants d'ici à 2030 grâce à l'utilisation et à la reconnaissance juridique explicite de la déjudiciarisation, et étudier d'autres mesures non privatives de liberté et des mesures de justice réparatrice, étant donné qu'il a été prouvé de manière irréfutable que la privation de liberté nuit au bien-être des enfants et est utilisée de manière excessive ». ¹³⁶

Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) dans son rapport du 7/09/2023 « exhorte les autorités luxembourgeoises à prendre des mesures proactives, y compris législatives, judiciaires et pratiques, afin de ne plus placer des enfants au sein de centres pénitentiaires pour adultes et de trouver des solutions immédiates pour les placer dans un ou des lieux conformes à leurs droits et leurs besoins ». ¹³⁷

Le droit à la liberté individuelle est un droit fondamental pour les enfants comme pour les adultes. ¹³⁸

Le Comité des droits de l'enfant, rappelant l'article 37 de la CIDE, insiste sur le fait que chaque privation de liberté doit être une mesure de dernier ressort

qui doit être d'une durée aussi brève que possible et, dans les rares cas où elle serait justifiée, elle doit s'appliquer uniquement à des enfants plus âgés, être strictement limitée dans le temps et faire l'objet d'un examen régulier. ¹³⁹ Des normes minimales doivent être respectées comme le principe de la séparation avec les adultes, le maintien des contacts familiaux, le traitement avec humanité et le respect de la dignité, l'objectif de la resocialisation. ¹⁴⁰

! Ces principes s'appliquent également en cas de détention préventive. Le projet de loi n° 7991 prévoit plusieurs articles traitant de la détention préventive. ¹⁴¹ Ces articles devraient être revus afin d'être en conformité notamment avec l'article 37 de la CIDE, l'Observation générale n° 24 du Comité des droits de l'enfant, les Règles de la Havane ou encore la loi type ONU précitée. Ils ne prévoient actuellement pas explicitement que la détention préventive ne peut être qu'une mesure exceptionnelle, de dernier recours. La durée doit aussi être revue pour être la plus brève possible. Les mesures alternatives prévues dans le texte sont insuffisantes et trop calquées sur le système de procédure pénale pour adultes. Une liste de mesures plus large et adaptées aux enfants devrait être prévue. Ces mesures devraient être envisagées en priorité par le juge d'instruction. ¹⁴²

L'étude mondiale des Nations Unies sur les enfants privés de liberté a mis en évidence les multiples problèmes de santé auxquels font face les enfants privés de liberté dans le cadre du système judiciaire, comme des troubles neurodéveloppementaux, des

135 UNICEF, « La remise en liberté durant la pandémie de COVID-19 de 45 000 enfants détenus prouve qu'une justice bienveillante envers les enfants est possible », 15/11/2021, <https://www.unicef.org/fr/communiqu%C3%A9s-de-presse/la-remise-en-libert%C3%A9-durant-la-pand%C3%A9mie-de-covid-19-de-45-000-enfants-d%C3%A9tenus>.

136 https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0464_FR.html.

137 Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), Rapport au Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg relatif à la visite périodique effectuée au Luxembourg, 7/09/2023, p. 19 § 36, <https://rm.coe.int/1680ac59f5>.

138 Article 37 b de la CIDE, article 5.1 de la CEDH, article 6 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, article 17 de la Constitution.

139 Comité des droits de l'enfant, Observation général n° 24, op. cit., § 6 et 78 ; Voir également CourEDH, aff. Gülcü c. Turquie, 17526/10, 19/01/2016, § 115.

140 Article 37 c de la CIDE ; Règles de La Havane.

141 Notamment les articles 27, 28 et 29 du projet de loi n° 7991 (version de février 2023).

142 Voir avis 05/2023 de la CCDH sur le projet de loi n° 7991, p. 50 et svr ; Avis de l'OKAJU du 14/03/2023, p.22 et 23.

troubles mentaux (troubles du comportement, dépression, stress post-traumatique, psychoses), des comportements autodestructeurs et suicidaires.¹⁴³

De plus, comme expliqué ci-avant, l'adolescence est une période de transition cruciale faisant qu'une privation de liberté à ce moment entraîne des conséquences spécialement délétères. En effet, l'isolement, l'éloignement des proches, la conflictualité pouvant exister entre les enfants se trouvant privés de liberté peuvent être très difficiles à vivre pour eux. L'enfermement est une expérience d'autant plus complexe pour l'adolescent qui fait face aux changements liés à la puberté et peut avoir un rapport compliqué à son propre corps.¹⁴⁴

Une étude américaine souligne que : « l'incarcération des adolescents entrave leur capacité à mûrir psychologiquement – exactement le contraire de ce qui est nécessaire pour favoriser un changement de comportement positif et encourager le renoncement à la délinquance. Les jeunes incarcérés dans des établissements pénitentiaires acquièrent une maturité psychosociale beaucoup plus lente que leurs pairs comparables qui restent à la maison dans la collectivité ».¹⁴⁵

Depuis des années, le Luxembourg fait l'objet de fortes critiques concernant la détention des enfants au centre pénitentiaire pour adultes de Luxembourg (CPL).¹⁴⁶ Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), à la suite de sa visite du pays en 2023, a rappelé que les autorités devaient immédiatement « mettre un terme à la pratique de placer des enfants dans des établissements pénitentiaires pour adultes ».

Les privations de liberté à l'Unité de sécurité (UNISEC) du Centre socio-éducatif de l'État (CSEE) à Dreibern ont fait également l'objet de critiques autant au niveau international que national.¹⁴⁷ Le

CPT s'est inquiété, par exemple, que les concepts pédagogiques/socio-éducatifs/sportifs proposés au sein de l'UNISEC, comme du CPL, étaient insuffisants et manquaient d'une stratégie globale encourageant la réinsertion sociale ainsi que le développement personnel des jeunes.¹⁴⁸

Chiffres relatifs aux enfants privés de liberté au Luxembourg :

Au CPL, entre 2018 et 2023, 31 enfants y ont été privés de liberté avec un pic de 11 enfants en 2022. En 2024 (entre janvier et août), 4 enfants y ont été privés de liberté.

Le plus long séjour a été de 229 jours pour un enfant qui avait 17 ans lors de son incarcération. Le plus jeune à avoir été incarcéré au CPL avait 12 ans, il était sans domicile fixe et il est resté un jour en 2018. En 2023, un enfant de 13 ans est aussi resté un jour au CPL.¹⁴⁹

A l'UNISEC, entre 2018 et 2023, 236 privations de liberté d'enfant y ont été ordonnées (un même enfant peut faire plusieurs séjours à l'UNISEC, les chiffres sont donc donnés par séjour plutôt que par enfant). En 2021, 2022 et 2023, il y a eu 53 privations de liberté par année.

Depuis 2019, chaque année, 4 à 8 enfants y sont restés placés plus de 6 mois. Le plus jeune enfant à avoir été placé à l'UNISEC avait 11 ans (2020). L'âge des enfants privés de liberté à l'UNISEC est variable allant de 11 ans à 18 ans, la majorité ayant 16 ou 17 ans.¹⁵⁰

Compte tenu des critiques précitées, il est à saluer que le projet de loi n° 7991 prévoit que la privation de liberté ne pourra avoir lieu qu'en dernier

143 Étude Mondiale des Nations Unies sur les enfants privés de liberté, résumé analytique, août 2020, p. 22.

144 Alice Simon, « Les effets de l'enfermement sur les mineurs détenus », Direction de la protection judiciaire de la Jeunesse Ministère de la Justice, 2023 p. 102.

145 Traduction libre d'un extrait de Richard Mendel, « Why Youth Incarceration Fails: An Updated Review of the Evidence », 1/03/2023, The Sentencing Project, <https://www.sentencingproject.org/reports/why-youth-incarceration-fails-an-updated-review-of-the-evidence/#part-2> ; Dedenbach, « Plutôt éducatif que répressif – the ramifications of the high minimum age of criminal responsibility in Luxembourg », op. cit., p. 201.

146 CPT, op. cit., § 15 ; l'article 26 de la loi du 10/08/1992 relative à la protection de la jeunesse permet le placement d'un enfant au CPL.

147 CPT, op. cit., p. 20 et svt ; Ombudsman (CELPL), L'unité de sécurité du CSEE, rapport de visite, 20 juillet – 1^{er} août 2018 ; Ombudsman (CELPL) et OKAJU, L'Unité de sécurité du CSEE, rapport spécial, mars 2022.

148 CPT Rapport, § 36 et 46.

149 Différents chiffres reçus par UNICEF Luxembourg de l'administration pénitentiaire (email de l'administration des 4/06/2024 et 12/09/2024).

150 Différents chiffres reçus par UNICEF Luxembourg de la direction du CSEE (email des 11 et 13/06/2024).

recours et qu'elle ne pourra plus être ordonnée dans un centre pénitentiaire pour adultes.¹⁵¹

Plusieurs professionnels rencontrés pour la rédaction de ce rapport soulignent que la privation de liberté est déjà une mesure de dernier recours dans le système actuel de la protection de la jeunesse. Selon les autorités judiciaires, le but de la législation de la protection de la jeunesse « n'est pas de punir, mais de cadrer et de réinsérer le mineur pour son plus grand bien ».¹⁵² Il n'empêche qu'en 2023, 60 privations de liberté ont été ordonnées (53 à l'UNISEC et 7 au CPL).

Une question à se poser : **est-ce que ces privations de liberté étaient, dans chaque situation, réellement la mesure de dernier recours ?**

Il est à noter qu'au début de la crise sanitaire en 2020, à l'UNISEC, un maximum de projets de sortie d'enfants ont abouti afin de minimiser les risques sanitaires à l'intérieur de l'unité.¹⁵³ Pendant la pandémie, dans au moins 84 pays, plus de 45.000 enfants ont été libérés de centres de détention. Ce nombre de libérations significatif à travers le monde soulève la question de savoir si ces privations de liberté étaient vraiment la mesure de dernier recours et si d'autres mesures n'auraient pas été plus appropriées.¹⁵⁴

En amont, une piste importante est de développer davantage des mesures de déjudiciarisation, la justice restaurative ainsi que les mesures non privatives de liberté, en diversifiant le plus possible les offres disponibles, en recrutant plus de personnel et en allouant suffisamment de ressources financières.

151 Articles 1^{er} et 60 du projet de loi n° 7991 (version de février 2023).

152 Rapport national pour la recherche comparative et collaborative de l'AIMJF – David Lentz, Marie-Anne Meyers, Conny Schmit, Simone Flammang , « La participation des enfants à la justice juvénile à Luxembourg », The Chronicle – AIMJF's Journal on Justice and Children's Rights I/2023, 24 avril 2023, p. 8.

153 Information reçue par UNICEF Luxembourg par email de la direction du CSEE du 14/06/2024.

154 UNICEF, « Protecting child rights in a time of crises UNICEF Annual Report 2021 », <https://www.unicef.org/media/121251/file/UNICEF%20Annual%20Report%202021.pdf>; Voir aussi UNICEF, Reimagine Justice for Children, 2021, <https://www.unicef.org/documents/reimagine-justice-children>.

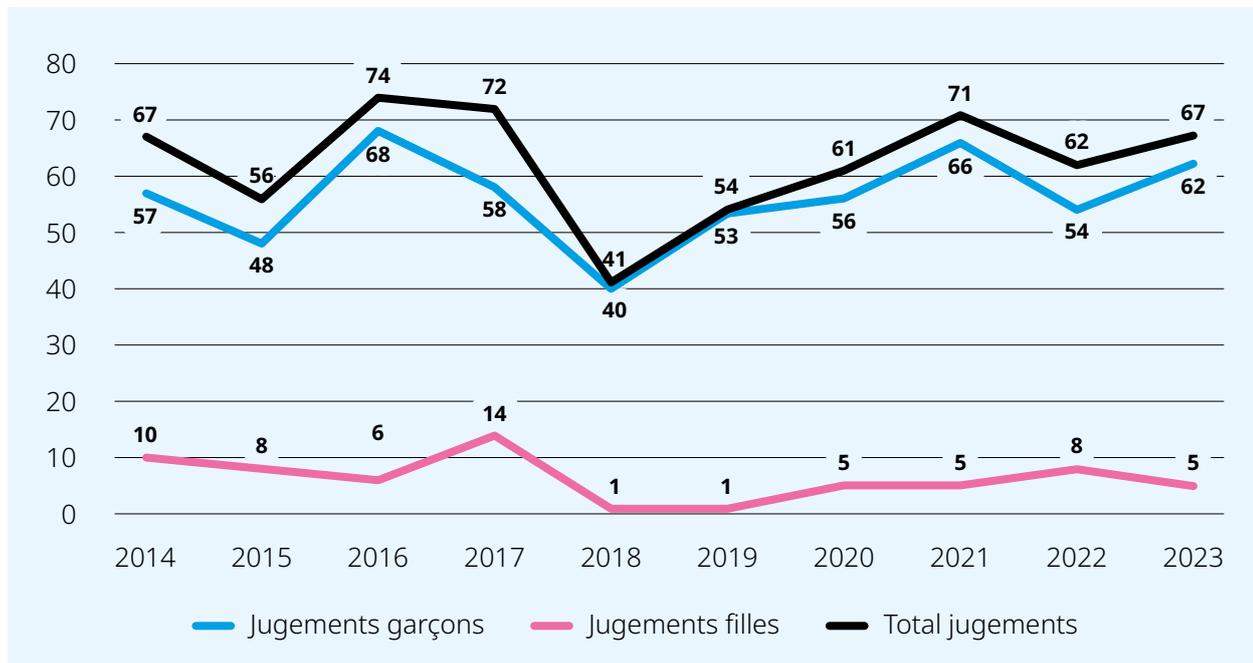
VII. CHIFFRES, CONSTATS ET RECOMMANDATIONS

La législation actuelle de la protection de la jeunesse ne faisant actuellement pas de différence entre les enfants en détresse et les enfants en conflit avec la loi, il existe peu de chiffres spécifiques concernant ces derniers.

1. QUELQUES CHIFFRES

Pour les enfants en conflit avec la loi, voici quelques chiffres spécifiques disponibles :

- * 60 privations de liberté ont été ordonnées en 2023 (53 à l'UNISEC et 7 au CPL) - pour plus de détails, voir chiffres repris au chapitre VI sur la privation de liberté.
- * 67 « avertissements jeunesse (infractions commises par des mineurs) » ont été émis en 2023 par le Parquet de Luxembourg (83 en 2022) et 49 par le Parquet de Diekirch en 2023 (31 en 2022).¹⁵⁵
- * Le nombre de jugement ordonnant des prestations éducatives et philanthropiques dans la situation d'enfant en conflit avec la loi est variable et non en augmentation¹⁵⁶ (voir graphique ci-dessous)

30
31

¹⁵⁵ Rapport d'activité 2023 du Ministère de la Justice, p. 195 et 252.

¹⁵⁶ Ibidem, p. 353 ; Voir aussi p. 354 et 355 qui détaillent les différents types d'infractions commises, ces mesures sont ordonnées principalement face à des infractions de violence contre des personnes (par exemple coups et blessures volontaires), des infractions concernant la toxicomanie (détention, culture ou usage) et des infractions contre la propriété (par exemple vol simple ou avec violence) ; Ces mesures sont exécutées par le Service central d'assistance social (SCAS), service du parquet général qui fait partie de l'administration judiciaire et qui travaille sur mandat du juge de la jeunesse ou du parquet.



Selon les rapports d'activité 2022 et 2023 du Ministère de la Justice

Il est à noter que les chiffres qui suivent provenant du rapport d'activité du Ministère de la Justice mélangent, sans possible distinction vu le système actuel de protection de la jeunesse, les enfants en conflit avec la loi et les enfants en détresse.

POUR LE PARQUET JEUNESSE

LE NOMBRE DE NOUVELLES AFFAIRES EN MATIÈRE DE PROTECTION DE LA JEUNESSE...

...pour le Parquet du Tribunal d'arrondissement de [Luxembourg](#) est en augmentation

1.239 en 2019 | **1.152 en 2020** | **1.469 en 2021** | **1.549 en 2022** | **1.976 en 2023**

...pour le Parquet du Tribunal d'arrondissement de [Diekirch](#) est en diminuation

788 en 2019 | **648 en 2020** | **566 en 2021** | **436 en 2022** | **435 en 2023**

POUR LES TRIBUNAUX DE LA JEUNESSE

1) LE NOMBRE DE NOUVELLES AFFAIRES EN MATIÈRE DE PROTECTION DE LA JEUNESSE...

...pour l'arrondissement de [Luxembourg](#) est variable

597 en 2019 | **437 en 2020** | **396 en 2021** | **426 en 2022** | **284 en 2023**

...pour l'arrondissement de [Diekirch](#) est variable

193 en 2019 | **159 en 2020** | **216 en 2021** | **157 en 2022** | **151 en 2023**

2) LE NOMBRE DE JUGEMENTS, ORDONNANCES ET MESURES RENDUS EN MATIÈRE DE PROTECTION DE LA JEUNESSE...

...pour l'arrondissement de [Luxembourg](#) est variable

1.014 en 2019 | **941 en 2020** | **1.053 en 2021** | **938 en 2022** | **962 en 2023**

...pour l'arrondissement de [Diekirch](#) est variable

251 en 2019 | **246 en 2020** | **294 en 2021** | **243 en 2022** | **274 en 2023**

Faute des statistiques complètes et spécifiques sur la situation des enfants en conflit avec la loi, il est actuellement très difficile de vérifier l'ampleur de l'utilisation de la déjudiciarisation ou même des mesures non privatives de liberté.

Par ailleurs, lors de la commission Justice, Éducation et Sécurité intérieure à la Chambre des députés du 19/10/2022 concernant la délinquance juvénile, il avait été signalé par un représentant du ministère public que « s'il est vrai que le nombre de cas de violence signalés a augmenté, il faut aussi tenir compte du fait que la population a augmenté et que les gens ont été motivés à signaler tous les cas observés. Si l'on compare les cas qui ont effectivement été retenus comme délit, on constaterait ainsi que leur nombre reste stable ces dernières années ».¹⁵⁷

À noter que si la proportion d'enfants qui commettent des délits ou crimes reste faible par rapport aux adultes¹⁵⁸, en revanche **les jeunes (16-29 ans) sont eux beaucoup plus souvent victimes de violence que les autres groupes d'âge**. Près d'un jeune sur quatre (23 %) a subi des violences physiques au cours des cinq années précédant l'enquête menée par l'Agence européenne pour les droits fondamentaux (FRA), contre un sur dix, voire moins, dans les autres catégories d'âge.¹⁵⁹

2. LES CONSTATS ET LES FAIBLESSES DU SYSTÈME

Le Comité des droits de l'enfant a adressé plusieurs recommandations en 2021 à l'État luxembourgeois dont « faire en sorte que tous les enfants âgés de moins de 18 ans, sans exception, qui sont soupçonnés, accusés ou reconnus coupables d'une infraction pénale soient pris en charge dans le cadre du système de justice pour enfants par des juges spécialisés correctement formés, **en privilégiant la déjudiciarisation, la justice réparatrice et la réinsertion** et en garantissant tous les droits en matière de procédure, y compris l'assistance d'un avocat spécialisé qui puisse, autant que possible, être choisi à partir d'une liste accessible ou commis par l'association du barreau ».¹⁶⁰

Outre **le manque de visibilité et de développement autour de la déjudiciarisation, de la justice restaurative et des mesures non privatives de liberté**, les constats sont notamment les suivants¹⁶¹ :

- * **Des enfants sont dans des situations de plus en plus complexes** nécessitant une prise en charge spécialisée ainsi qu'une réaction rapide et claire¹⁶². Certains peuvent arriver trop tard dans le système de la protection de la jeunesse.
- * **Besoin de plus de préventions** aussi dès la petite enfance et dans le fondamental.
- * **Un manque de stratégie et de transversalité** dans les approches autant dans les situations individuelles que dans les politiques mises en place.

157 Chambre des députés, article publié le 19/10/2022, <https://www.chd.lu/fr/node/919>.

158 UKAid, Penal Reform International, IPJJ, « Plan en dix points pour une justice pénale équitable et efficace pour les enfants », <https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2013/05/10-pt-children-2nd-ed-french-v3.pdf>.

159 FRA, Crime, safety and victims' rights, 19 février 2021, p. 34, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-crime-safety-victims-rights_en.pdf

160 Comité des droits de l'enfant, Observations finales concernant le rapport du Luxembourg valant cinquième à sixième rapports périodiques, op. cit., § 31 ; À noter que le Comité contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants a recommandé en 2023 (CAT/C/LUX/CO/8) à l'État luxembourgeois de « promouvoir activement, au sein des parquets et auprès des juges, le recours à des mesures de substitution à la détention préventive, conformément aux Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (Règles de Tokyo) et aux Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes (Règles de Bangkok) ».

161 Les points présentés se basent sur les consultations menées, entre février et septembre 2024, pour la rédaction de ce rapport par UNICEF Luxembourg de différents acteurs, tous secteurs confondus, impliqués auprès des enfants en conflit avec la loi.

162 Le rapport d'activité 2023 du Ministère de la Justice, p. 324, indique aussi : « Il reste à mentionner que tous les dossiers « sous mandat » [du SCAS] sont devenus bien plus complexes et conflictuels depuis ces deux dernières années ».

- * **L'absence d'un intervenant « fil rouge » ou référent** (avocat, assistant social ?) qui pourrait assurer une continuité dans le parcours de l'enfant et assurer du lien avec la famille et entre les professionnels. L'absence de continuité aussi dans le cas de mesures de placement à l'étranger.
 - * **Un manque de diversité dans les services spécialisés, dans les offres de suivi/soins et dans le type de structures proposées** (il n'y a par exemple pas de structure semi-ouverte) pour les jeunes en conflit avec la loi.
 - * **Des délais ou des listes d'attente** dans beaucoup de services résidentiels ou ambulatoires.
 - * **Un manque de professionnels à différents niveaux.** Il manque, par exemple, des psychologues, psychothérapeutes ou psychiatres. Le Service central d'assistance sociale (SCAS) est également confronté à une surcharge chronique de travail.¹⁶³
 - * **Un manque de formations spécifiques et continues** pour l'ensemble des professionnels intervenant auprès des enfants en conflit avec la loi.
 - * **Un manque de place dans les psychiatries juvéniles** au Kirchberg et à Ettelbruck. Des travaux sont prévus afin d'augmenter, pour 2035, les capacités à Ettelbruck. Une augmentation des capacités est également prévue pour le Kirchberg.
 - * Des enfants hospitalisés en psychiatrie y arrivent étant parfois **sous antidépresseurs ou avec un traitement médicamenteux non adéquat**, traitements pouvant impacter leur comportement. La réponse à la question parlementaire 7774 indique d'ailleurs une hausse du nombre d'ordonnances pour certains médicaments psychotropes destinés à des assurés de 6 à 17 ans entre 2013 et 2022 (hausse de 145 % pour les hypnotiques et les sédatifs et de 61,5 % pour les antidépresseurs).¹⁶⁴
 - * **Des lacunes autour de la phase de transition lors du passage à l'âge adulte**, faisant que des enfants pris en charge risquent de perdre le cadre mis en place autour d'eux.
 - * **Un manque de logements encadrés** accueillant des jeunes adultes en phase de transition (18 à 27 ans).
 - * **Le Centre socio-éducatif de l'État (CSEE), dont l'UNISEC**, pouvant parfois être perçu comme à part avec le risque d'une rupture dans le suivi autour de l'enfant qui y est placé.
 - * **Les différences de financement entre les services**, faisant que la marge de manœuvre financière dont ils disposent dépend des institutions ou des autorités qui les subventionnent.
 - * **Un manque de système de récolte de données désagrégées** faisant que les mesures mises en place ne peuvent pas faire l'objet de vérification (par exemple au niveau de leur efficacité, de la réinsertion / récidive, du risque de discrimination).
- Une première nécessité, face aux constats du manque de possibilités d'aides et à la surcharge du système, serait de renforcer la prévention.

3. L'INDISPENSABLE PRÉVENTION

La prévention est l'un des éléments essentiels d'une politique globale en matière de justice pour enfants.¹⁶⁵ Elle profite non seulement aux enfants et à leurs familles, mais aussi à la société dans son ensemble et elle réduit les taux de délinquance, en particulier les faits qualifiés infractions qui peuvent être commis par des enfants.¹⁶⁶

Les Nations Unies insistent sur le fait que « les mesures préventives sont les plus rentables à long terme. Les institutions de justice pénale, en collaboration avec les organismes de protection de l'enfance, d'aide sociale, de santé et d'éducation et les organisations de la société civile, ont un rôle

163 Rapport d'activité 2022 des juridictions judiciaires, p. 367.

164 Réponse de Mme la Ministre de la Santé et de M. le Ministre de la Sécurité sociale à la question parlementaire n° 7774 du 15/03/2023 du député M. Max Hengel, <https://wdocs-pub.chd.lu/docs/exped/0138/141/277416.pdf>.

165 Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 24, op. cit., § 9 à 12 ; Principes directeurs de Riyad, op. cit.

166 UNICEF ECARO, Prevention of children at risk from coming in conflict with the law in Europe and Central Asia, Advocacy Brief on Child Justice, November 2022, p. 2 qui cite « § 6(f) of the United Nations Model Strategies and Practical Measures on the Elimination of Violence against Children in the Field of Crime Prevention and Criminal Justice, 2014 » ; Guidelines for Action on Children in the Criminal Justice System, 1997, <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/guidelines-action-children-criminal-justice-system>.

important à jouer pour élaborer des programmes efficaces de prévention de la violence ».¹⁶⁷

La prévention se joue à 3 niveaux, prévention primaire, secondaire, et tertiaire.¹⁶⁸ La prévention primaire concerne la société en général avec le but de prévenir toute forme de problème ou de souffrance. La prévention secondaire intervient dans des situations où il y a déjà un problème avec l'objectif d'éviter une aggravation de la situation. La prévention tertiaire vise à éviter la récurrence.¹⁶⁹

La déjudiciarisation, la justice restaurative et les mesures non privatives de liberté interviennent dans la prévention tertiaire.

La prévention primaire est particulièrement importante car elle permet une intervention précoce auprès des enfants. Des études ont prouvé que des programmes conçus pour apporter des changements positifs aux aspects des différents systèmes sociaux comme le foyer, l'école, la relations entre pairs réduisent le risque d'exposition des enfants au système de justice pour enfants.¹⁷⁰

La prévention ne doit pas se concentrer sur les situations négatives. Elle doit, par ailleurs, davantage viser la promotion du potentiel social des parents.¹⁷¹

Comme rappelé par la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur le droit qu'à toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, à la suite de sa visite au Luxembourg en 2023, « **la prévention des problèmes de santé mentale et la promotion de la bonne santé mentale des adolescents sont des sujets qui gagnent en importance. La violence domestique, la maltraitance d'enfants, l'usage de substances psychoactives, et la précarité sociale sont les principales causes des situations de détresse et de conflit avec la loi** ».¹⁷²

Au Luxembourg, la loi du 10/08/1992 relative à la protection de la jeunesse ne fait aucune mention de la prévention. La loi du 16/12/2008 relative à

l'aide à l'enfance et à la famille y fait rapidement référence notamment dans son article 12.

Le projet de réforme avec le projet de loi n° 7994 portant aide, soutien et protection aux mineurs, aux jeunes et aux familles vise, entre autres, à privilégier la prévention. Ce projet prévoit donc que l'Office National de l'Enfance diversifie son offre par l'introduction de mesures préventives s'adressant à un large public, aux enfants, jeunes et leurs familles mais aussi à la société entière.¹⁷³

Dans l'attente de cette réforme et malgré l'absence d'un cadre légal actuel fort autour de la prévention, de nombreuses initiatives existent déjà au Luxembourg. Elles doivent être saluées, encouragées, davantage développées, mieux coordonnées et évaluées.¹⁷⁴

4. VERS PLUS DE DÉJUDICIARISATION ET DE MESURES NON PRIVATIVES DE LIBERTÉ

Malgré un cadre légal actuel flou mais donnant la latitude de mettre en place une vaste palette de mesures pour les enfants en conflit avec la loi, **des initiatives intéressantes se sont développées au Luxembourg**. Elles restent cependant trop limitées, pas assez connues et trop peu sont spécifiquement consacrées aux enfants en conflit avec la loi. Peuvent être citées :

* **Projet pilote Beleaf de la Fondation Solina.**

Ce projet s'inscrit dans la pédagogie individuelle permettant une prise en charge individualisée et intensive de l'enfant ou du jeune en lien directe avec son entourage. L'enfant ou le jeune est étroitement encadré et suivi par un éducateur formé. L'encadrement peut aller de six mois jusqu'à un an. Cet accompagnement intensif permet d'instaurer une relation de confiance entre l'enfant ou le jeune et l'éducateur. Cette

167 Introduction aux stratégies et mesures concrètes types des Nations Unies relatives à l'élimination de la violence à l'encontre des enfants dans le contexte de la prévention du crime et de la justice pénale de 2017, https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Child-Victims/16_09569_ebook.pdf.

168 UNICEF ECARO, Prevention of children at risk from coming in conflict with the law, op. cit., p. 2.

169 Projet de loi n° 7994 portant aide, soutien et protection aux mineurs, aux jeunes et aux familles, p. 46.

170 Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 24, op. cit., § 9 ; Principes directeurs de Riyad, op. cit.

171 Carolyn Hamilton, Guidance for legislative reform on juvenile justice, 2011, p. 12. https://bco.wimp.bz/file_directory/files/juvenile_justice/20110801JuvenileJusticeLegislativeReformGuidance.pdf.

172 Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le droit qu'à toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, Tlaleng Mofokeng, Visite au Luxembourg, rapport distribué le 30/04/2024, A/HRC/56/52/Add.1, § 33.

173 Projet de loi n° 7994, p. 4.

174 Voir en « annexe 1 » des exemples de prévention mis en place au Luxembourg.

relation aide à établir une base solide et favorise ainsi la participation volontaire de l'enfant ou du jeune. Contrairement aux projets de rupture proposés à l'étranger, les projets personnalisés de Beleaf ont lieu au Luxembourg. L'enfant ou le jeune doit affronter les causes de son comportement dangereux ou illégal dans son environnement habituel et adopter avec l'aide du professionnel des stratégies qui peuvent l'aider à éviter ceux-ci. Différents projets peuvent être possibles comme du camping en pleine nature, un itinéraire à vélo, l'intégration dans des clubs de sports ainsi que des séjours divers selon les besoins et les objectifs de l'enfant ou du jeune. Des activités physiques ainsi que la thérapie d'art font aussi partie de l'approche de Beleaf pour aider les enfants et les jeunes à bouger et à dépasser leurs limites ou sortir de leur zone de confort. Il est à espérer que ce projet pilote, qui montre de bons résultats, puisse être pérennisé.¹⁷⁵

- * **Ensemble** propose des projets à l'étranger basés également sur la pédagogie individuelle. Un enfant est accompagné intensivement par un ou plusieurs éducateurs durant une période qui peut être de moyenne ou longue durée. Chaque projet individuel se développe autour des intérêts de l'enfant pris en charge. La réussite d'une telle mesure repose en grande partie sur la relation de confiance établie entre l'enfant et son accompagnateur. Les projets ont lieu à l'étranger, éloignant le jeune de ses mauvaises fréquentations.¹⁷⁶

Des chercheurs allemands, concernant l'efficacité des mesures de pédagogie à l'étranger, indiquent que les investissements pour ces mesures d'un montant moyen de 96 000 € sont compensés par un bénéfice économique à long terme d'environ 625 000 €. ¹⁷⁷

- * **Impuls** propose différentes interventions dont **les programmes de CHOICE et ProST** adressés aux enfants qui consomment de substances

illicites ou de l'alcool. L'intervention se réalise en groupe et consiste en un travail psycho-éducatif encadré par des psychologues. L'objectif est de sensibiliser les jeunes et d'instaurer un sens de responsabilité quant à leur consommation et d'élaborer des stratégies pour lutter contre la dépendance.¹⁷⁸

Il est à noter aussi que la police (procédure mise en place sur instruction du parquet et uniquement dans une situation de consommation personnelle de cannabis) peut remettre aux enfants concernés et à leur famille le flyer du programme CHOICE. Ce fonctionnement permet la mise en place d'une déjudiciarisation dès le premier contact avec la police. Ce type d'initiative pourrait être davantage développé afin de permettre à la police de pouvoir immédiatement informer les enfants et leurs parents par rapport aux services existants pour d'autres problématiques.

- * **Phoenix Trainingcenter** qui propose de l'assistance aux enfants et à leurs familles. Le lieu principal de l'ASBL est à Oberkorn où une salle a été aménagée pour pratiquer la boxe. Les lieux sont donc aménagés pour faire autre chose que des entretiens, notamment du sport. Ce service travaille avec l'enfant, sa famille et le réseau. Un « contrat » est fait avec l'enfant avec des règles claires. Le service travaille toujours au moins en binôme voire à trois (éducateur, entraîneur et un autre travail comme psy ou trauma-pédagogue).¹⁷⁹
- * **Alupse Cosmos**, nouveau service (depuis le 1^{er} juillet 2024), qui **prend en charge et accompagne des mineurs auteurs d'infractions à caractère sexuel** ainsi que des situations alarmantes de comportements sexualisés. Ce nouveau service fait partie de l'Alupse qui s'engage dans la prise en charge d'enfants victimes de maltraitance et la promotion de la bientraitance (Alupse-Dialogue).¹⁸⁰ L'Alupse avait constaté, dans la globalité de ses activités de prise en charge psychologique avec les enfants et les jeunes, une émergence de la violence sexuelle commise par des mineurs. Ce phénomène s'intègre dans une problématique plus large de

175 Beleaf est un projet pilote financé par la Fondation Losch jusqu'en 2025 : <https://www.solina.lu/fr/projects/beleaf/>.

176 <https://www.ensemble-online.eu/fr/accueil>.

177 Michael Macsenaere et Joachim Klein, Individualpädagogische Hilfen im Ausland: Evaluation, Effektivität, Effizienz, https://ikj-mainz.de/wp-content/uploads/sites/3/2019/12/Statements_Macsenaere_Klein_Endversion.pdf.

178 <https://www.solina.lu/fr/facilities/impuls/>.

179 <https://www.phoenixasbl.org/>.

180 Association Luxembourgeoise de pédiatrie sociale : <https://www.alupse.lu/>.

protection des mineurs. Alupse Cosmos est une équipe pluridisciplinaire, composée de médecins, psychologues/psychothérapeutes, éducateur gradué et psychomotricienne, travaillant en co-thérapie.¹⁸¹ Cette nouvelle équipe pluridisciplinaire vient combler un manque de suivi spécifique pour ces enfants en conflit avec la loi et à besoins spécifiques.

* **Le centre de prévention et de conseil**

Respect.lu intervient dans les situations de radicalisation et peut être contacté par des personnes confrontées à ce phénomène dans leur environnement privé ou professionnel. Respect.lu offre un accompagnement personnalisé aux enfants, jeunes et aux adultes présentant un risque de radicalisation, y compris ceux en conflit avec la loi. Les interventions, qui peuvent durer de quelques semaines à plusieurs mois, se déroulent toujours en binôme. Respect.lu travaille en étroite collaboration avec les écoles, le SCAS, les foyers, et d'autres partenaires dans une approche pluridisciplinaire, pour apporter du soutien aux jeunes et aux professionnels concernés.¹⁸² Respect.lu propose aussi le **programme « dialoguer au lieu de haïr »** en cours depuis 2020 et qui s'adresse aux enfants ou adultes qui se sont faits remarquer par des propos haineux sur les réseaux. Ce programme offre une alternative plus efficace qu'une simple sanction. L'objectif est d'analyser leurs actes, ses causes, d'initier une réflexion et d'apprendre à utiliser des formes de communication plus respectueuses sur Internet et surtout en cas de divergences d'opinion. L'idée est également de faire réfléchir sur les thèmes du « discours de haine » et de la « liberté d'expression ».¹⁸³

* **Le service Lotus de la Croix-Rouge** démarrera au mois d'octobre 2024 et travaillera avec les enfants ayant un comportement transgressif (notamment violences physiques, psychiques ou sexuelles). Ce nouveau service commencera avec une (ou deux) psychologue(s) qui prendra, dans un premier temps, en charge des enfants à partir de 12 ans à la demande de professionnels

comme le parquet, les foyers ou d'autres institutions. Le projet serait idéalement à l'avenir de pouvoir assurer une prise en charge dès l'âge de 4 ans. Un engagement thérapeutique sera signé entre l'enfant à partir de 12 ans, son ou ses représentants légaux et le service Lotus. Le suivi aura lieu une fois par semaine pendant minimum 6 mois. Il s'agira d'un accompagnement empathique et sans jugement axé sur la responsabilisation, la gestion des émotions et la communication. Les représentants légaux seront impliqués dans le travail mis en place avec l'enfant.¹⁸⁴

* **Le CSEE a récemment développé un service socio-éducatif ambulatoire (SEA)**

qui comptera une équipe de 9 personnes. C'est un service post-placement propre au CSEE et qui travaille dans les différentes entités du CSEE dont l'UNISEC. Deux responsables ont commencé en automne 2022 et le service a continué à se développer en 2023. La création de ce service part, entre autres, du constat que trop d'enfants reviennent à l'UNISEC après un premier placement. Le service peut travailler de manière plus ou moins intensive en fonction des besoins de l'enfant et de sa famille. Ce SEA est formé notamment via le programme SOP.¹⁸⁵

Ce nouveau service répond à diverses recommandations internationales comme la Recommandation CM/Rec(2008)11 du Conseil d'Europe qui met en avant l'importance de la réinsertion des mineurs privés de liberté et les articles 79 et 80 des Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté (Règles de la Havane).¹⁸⁶ Cette initiative répond également à l'article 12 5. D) de la Directive (UE) 2016/800 qui demandent aux États membres de « veiller à l'accès à des programmes qui favorisent leur développement et leur réinsertion sociale ».

Le système s'articulant autour des enfants en conflit avec la loi nécessite de faire une large place à la déjudiciarisation, à la justice restaurative et aux mesures non privatives de liberté. Il nécessite également une large offre de services pour éviter la privation de liberté dans un centre comme

181 <https://www.alupse.lu/alupse-cosmos>.

182 <https://respect.lu/>.

183 Centre contre la radicalisation, [Respect.lu](https://respect.lu/wp-content/uploads/2024/03/Rapport-Annuel_2023_FR_compressed.pdf), rapport annuel 2023, https://respect.lu/wp-content/uploads/2024/03/Rapport-Annuel_2023_FR_compressed.pdf.

184 Le service Lotus de la Croix-Rouge partagera dans un premier temps les locaux du service Riicht Eraus : <https://www.croix-rouge.lu/fr/action/riicht-eraus/>.

185 sopnet.org/fr/.

186 Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur les règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures (adoptée par le Comité des Ministres le 5 novembre 2008, lors de la 1040^e réunion des délégués des Ministres) Recommandation CM/Rec(2008)11, § 77, 79.2, 79.3.

l'UNISEC ou le futur centre de détention pour mineurs. Nous suggérons pour ce faire plusieurs pistes d'amélioration.

5. RECOMMANDATIONS ET PRATIQUES INSPIRANTES

AU NIVEAU DE LA COORDINATION, DE LA LÉGISLATION ET DES PRATIQUES :

→ **Mettre en place une plateforme de concertation intersectorielle** permettant de réunir tous les acteurs clés comme la justice (dont le SCAS), le secteur social, le CSEE, le monde scolaire, les ministères concernés et les organisations défendant les droits de l'enfant.¹⁸⁷ Par le biais de ces concertations, des stratégies globales communes pourraient être prises veillant à accorder une place importante à la déjudiciarisation, à la justice restaurative et aux mesures non privatives de liberté. Une meilleure synergie et coordination pourraient aussi en découler pour le travail des professionnels autour des enfants et de leurs familles.

→ **Adopter une base légale solide, adaptée aux enfants et aux jeunes, assurant les garanties procédurales et visant le recours à des mesures de déjudiciarisation, à la justice restaurative et aux mesures non privatives de liberté.**¹⁸⁸ Cette législation devra indiquer un maximum de possibilités de mesures de ce type et les rendre accessibles à tous les enfants en conflit avec la loi.¹⁸⁹ Le projet de loi n° 7991 est un pas dans la bonne direction. Il est toutefois impératif de développer davantage dans le texte légal ces possibilités afin qu'elles soient **utilisées de manière prioritaire pour tous ces enfants autant par le ministère public que par les juges** (dont le juge d'instruction).

Malgré un âge de responsabilité pénale trop bas (12 ans), **la Jamaïque** peut être source d'inspiration ayant consacré une loi entière à la déjudiciarisation avec son « **Diversion Act** » qui a vu le jour dans le contexte du « National Plan of Action for Child Justice » lancé de 2010 à 2014 afin d'améliorer la situation des enfants en conflit avec la loi et/ou en détresse.¹⁹⁰

L'Afrique du Sud dispose d'une législation intéressante sur la déjudiciarisation, spécifique aux enfants qui sont en conflit avec la loi, quelle que soit la gravité de l'infraction. Elle prévoit l'obligation pour le juge d'envisager la déjudiciarisation, elle a un large champ d'application et une très grande variété de mesures de déjudiciarisation disponibles.¹⁹¹

→ **Dans la future législation** visant les enfants en conflit avec la loi, **revoir à la hausse l'âge de la responsabilité pénale** (minimum 14 ans).

→ En plus d'une coordination, prévoir un **intervenant « fil rouge » ou référent** qui pourrait être, par exemple, un travailleur social ou l'avocat de l'enfant. Cet intervenant permettrait de veiller à la cohérence et la coordination des interventions autour de l'enfant et de sa famille durant toute la procédure, à la prise en compte de son intérêt supérieur et être une ressource de confiance pour ce dernier. Il pourrait veiller au respect de la priorité à la déjudiciarisation. Souvent les enfants en conflit avec la loi peuvent être dans des situations de ruptures multiples qui se répètent autant dans leur vie privée qu'avec les professionnels. Il est donc nécessaire de leur assurer la présence d'un intervenant stable dès l'entrée en contact avec le système de justice pour enfants. Cet intervenant aurait un rôle similaire au « case-manager », concept issu du travail social qui a fait ses preuves.¹⁹² Il est à noter qu'un tel intervenant existe pour les adultes délinquants dans une certaine mesure, à partir du jugement jusqu'à la fin du parcours (fin des mesures de probation mises en place). Il s'agit du « système

187 Guidelines for Action on Children in the Criminal Justice System (Vienna Guidelines), 1997, § 42 <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/guidelines-action-children-criminal-justice-system>.

188 OIJJ, JODA et Instituto don Calabria, « Alternatives à la détention des enfants en conflit avec la loi – manuel de bonnes pratiques en Europe », février 2016, p. 61, <https://www.oijj.org/en/our-work/research/highlighted-research-projects/joda/manual>.

189 Ibidem ; Article 40 (3) b- de la CIDE ; Règles de Tokyo, op. cit.

190 Ministry of Justice, « National Child Diversion Programme », <https://moj.gov.jm/national-child-diversion-programme> ; Jhana Harris, « Child Diversion Programme: Steering our Children in the Right Direction », <https://www.unicef.org/jamaica/blog/child-diversion-programme-steering-our-children-right-direction>.

191 UNICEF ESARO, Diversion of Children in Conflict with the Law in Eastern and Southern Africa, octobre 2023, p. 17 à 19, <https://www.unicef.org/esa/reports/diversion-children-conflict-law-eastern-and-southern-africa> ; Loi d'Afrique du Sud : Child justice act de 2008, disponible sur le site: https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201409/75of2008ocr.pdf.

192 CCDH, avis 03/2008, La situation des mineurs en prison, p. 16 ; Fabrice Mousel, « Outreach psychosocial » -fir datt d'Hëllef ukënn, in Caritas, Rapport final Forum 2023 « Aarm mécht krank – krank mécht Aarm » p. 40-41.

de traitement continu » existant au service du probation du SCAS.¹⁹³

→ Sans attendre le changement de législation, **cesser immédiatement de placer des enfants dans le centre pénitentiaire pour adultes.**

→ **Ne plus appliquer le système du « renvoi selon les formes et compétences ordinaires » (dessaisissement)** prévu à l'article 32 de la loi du 10/08/1992. Le projet de loi n° 7991 prévoit de le supprimer. Il serait opportun de ne pas attendre et de mettre immédiatement fin à ce système inadéquat.

AU NIVEAU DE LA DÉJUDICIARISATION, LA JUSTICE RESTAURATIVE ET DES MESURES NON PRIVATIVES DE LIBERTÉ :

→ **Orienter les enfants vers la justice restaurative dont la médiation pénale** qui avait été utilisée précédemment avec succès au Luxembourg pour les enfants en conflit avec la loi. Cette justice devrait être proposée à n'importe quel stade de la procédure, y compris comme mesure non privative de liberté à disposition du juge. Elle peut fonctionner comme une mesure autonome ou être proposée avec d'autres mesures.

La Belgique est une source d'inspiration concernant la justice restaurative pour les enfants. Non seulement, ce pays a mis en place une base légale solide pour cette justice notamment au niveau de la protection de la jeunesse.¹⁹⁴ En plus, elle y est pratiquée depuis de nombreuses années autant pour les adultes que pour les enfants. Des « concertations restauratrices en groupe » (CRG) sont proposées par différents services¹⁹⁵ et s'inspirent de la « Family group conference », pratique de tradition maorie légalisée en Nouvelle-Zélande en 1989.¹⁹⁶ À la différence de la médiation, la CRG fait participer l'entourage social de

l'auteur et de la victime ainsi que de toute personne utile au processus de résolution du conflit. Lors de la CRG, la société est également représentée. Un policier peut jouer ce rôle de représentant de la société.¹⁹⁷ Il est à noter que le recours à la CRG reste encore limité car il s'agit d'un processus long pouvant être complexe. Certains services belges proposent donc, en alternative, des médiations élargies présentant une dimension communautaire avec l'entourage de l'enfant et de la victime, mais sans la présence d'un représentant de la société.¹⁹⁸

Autre inspiration, le « **module de sensibilisation aux conséquences des actes accomplis et à l'impact sur les éventuelles victimes** » de l'**ASBL le Radian de Bruxelles** qui est une série d'entretiens, individuels et collectifs, obligatoires que le juge de la jeunesse peut imposer à un jeune qui a commis un délit.¹⁹⁹

Il peut également être intéressant de **voir la déjudiciarisation avec une approche restaurative afin de pouvoir également répondre aux besoins de la / des victimes ainsi qu'à ceux d'autres personnes touchées par l'infraction.** Quelques exemples de conditions de justice restaurative qui peuvent être incorporées dans des mesures de diversion prises pour les enfants :

- * Excuses verbales ou lettre d'excuse écrite à la victime et éventuellement à d'autres personnes touchées par l'infraction comme les parents, la fratrie, les membres de la famille élargie, l'enseignant, etc.
- * Réparation financière et/ou symbolique du préjudice causé à la victime (ou aux autres personnes) par le biais d'un travail ou d'une activité convenue avec la victime.
- * Participation à un cours sur l'empathie envers les victimes.²⁰⁰

193 Confederation of European Probation (CEP), Probation in Europe, rapport sur le Luxembourg, Février 2021, p. 8 et 9, <https://www.cep-probation.org/wp-content/uploads/2021/07/Chapter-Luxembourg-final-version.pdf> ; À noter que ce rapport explique que le « système de traitement continu avait été plus étendu par le passé : « with the implementation of this prison-based social service, as of 2001, the Probation service was no longer in charge of pre-trial detainees, although this did not mean the complete abolition of the « continuous treatment model ». Currently, Probation officers are active inside prison facilities, with their interventions starting only at beginning of a sentence ».

194 Décret de la Fédération Wallonie-Bruxelles du 18 janvier 2018 portant le Code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse, notamment articles 97 à 110 et 115 à 117.

195 Par exemple : ARPEGE à Liège, Gacep à Charleroi et Radian à Bruxelles.

196 Projet AWAY, « Déjudiciarisation et justice restauratrice : l'expérience de la justice juvénile en Belgique, Rapport belge », op. cit., p. 25 qui référence « Act 1989 concerns The Children, Young Persons and Their Families introduced The Family Group Conference/Whanau Hui ».

197 Projet AWAY, op. cit., p. 28.

198 Ibidem, p. 45-46, 48.

199 <https://www.leradian.be/module/>.

200 UNICEF ECARO, Diversion of Children in Conflict with the Law from Formal Judicial Proceedings in Europe and Central Asia, Advocacy Briefs on Child Justice, November 2022, p. 14.

Programme HALT – Pays-Bas

Un enfant en conflit avec la loi peut être dirigé vers l'organisation HALT, par exemple par la police. Les critères pour l'intervention de HALT sont : l'enfant a entre 12 et 18 ans - l'infraction commise est sur la liste des infractions pour lesquelles HALT est compétent (par exemple : vol, insulte/menace, violence contre les personnes, infraction au code de la route, cybercriminalité, consommation d'alcool/drogue) - l'enfant admet avoir commis l'infraction - l'enfant est en principe un primo-délinquant – lui et ses parents acceptent d'être orientés vers HALT. Lorsque HALT est saisi d'un cas, il organise une réunion avec les parents et l'enfant. Le bureau informe l'enfant sur ses droits et responsabilités, en impliquant les deux parents dans la discussion. Si une victime est impliquée, une réunion est organisée avec elle, ainsi qu'avec le mineur et ses parents. L'objectif de cette réunion est de discuter de la question de l'indemnisation et de la réparation. Un programme HALT est mis en place pour l'enfant avec des mesures qui peuvent être par exemple : présenter des excuses à la victime, payer pour les dommages causés, acquérir des compétences, effectuer des travaux d'intérêt général et impliquer les parents.²⁰¹

→ Permettre un recours maximal à la déjudiciarisation et aux mesures non privatives de liberté en prévoyant **plus de diversité dans les mesures et les services, en favorisant la pluridisciplinarité**.²⁰² Différentes initiatives pourraient être envisagées, par exemple :

- * Simplement ne pas intervenir particulièrement lorsque l'infraction n'est pas grave et que la famille, l'école ou d'autres services soutenant l'enfant ont réagi ou vont réagir de manière appropriée et constructive. **En donnant un avertissement, beaucoup de ces enfants ne risquent pas de récidiver**.²⁰³ Cet avertissement peut intervenir à différents niveaux. Le parquet utilise actuellement l'avertissement via un courrier standardisé. Il prévoit de

réintroduire l'avertissement oral²⁰⁴ qui a l'intérêt d'expliquer à l'enfant la raison de celui-ci, d'explorer l'impact de l'infraction sur la ou les victimes et sur l'enfant ainsi que les conséquences d'une récidive et comment l'éviter. Il est aussi intéressant que la police puisse donner un avertissement, faire un « rappel à la loi » sur demande du parquet, à l'enfant au poste de police en présence des parents ou des personnes qui s'occupent de lui.²⁰⁵ Il est important que les juges aient également cette possibilité afin de ne pas devoir recourir à une mesure qui serait non adaptée. La loi du 10/08/1992 permet au juge de décider de « réprimander » l'enfant et d'inviter les personnes qui en ont la garde « de mieux le surveiller à l'avenir ». Cette possibilité n'apparaît pas dans le projet de loi n° 7991. La possibilité pour le juge d'utiliser l'avertissement ou la réprimande pourrait y être ajoutée.

- * **Permettre à l'enfant de devenir acteur** des réponses se mettant en place autour de lui à la suite des faits qualifiés infractions commis. Le projet de loi n° 7991 prévoit la responsabilisation de l'enfant en lui permettant, par exemple, de faire une proposition écrite au ministère public avec des engagements à accomplir comme mesures de diversion²⁰⁶. Ce projet de loi prévoit que si celui-ci refuse la proposition de l'enfant, il peut proposer une autre mesure de diversion ou décider de lancer la procédure judiciaire. Cette possibilité est peu détaillée et elle n'est prévue qu'au niveau de la phase de déjudiciarisation via le ministère public. L'enfant devrait aussi pouvoir proposer au Tribunal ou au juge ce même type de proposition écrite.

Suivi du projet écrit - Service ARPEGE, Liège – Belgique. Dans le système belge francophone, les enfants en conflit avec la loi ont la possibilité de proposer au juge de la jeunesse un projet écrit.²⁰⁷ Dans ce système, le juge est toujours impliqué : il approuve le projet, reçoit des informations

201 Silvia Randazzo et Bistra Netkova, European Union – Council of Europe Joint Project on « Improving the juvenile justice system and strengthening the education and training of penitentiary staff in Slovenia », Comparative study of European standards and promising practices, 16 mars 2023, p. 21-22, 54, qui précise que « Halt programmes are financed by the Ministry of Justice and Security, based on output. The educational programmes that are offered by the Halt are financed by the municipalities and or the provinces » ; pour plus d'informations voir : <https://www.halt.nl/>.

202 Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 24, op. cit., § 109.

203 UNICEF ECARO, Diversion of Children in Conflict with the Law, op. cit. p. 10.

204 La législation actuelle permet de recourir à l'avertissement et le projet de loi n° 7991 vise également l'avertissement écrit ou oral via le parquet comme mesure de diversion possible.

205 UNICEF ECARO, Diversion of Children in Conflict with the Law, op. cit. p. 10.

206 Article 19 (3) du projet de loi n° 7991 (version de février 2023).

207 Article 118 du Décret de la Fédération Wallonie-Bruxelles du 18 janvier 2018 portant le code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse.

régulières concernant les progrès faits et pourra en cas de non-respect du projet ordonner une mesure contraignante.²⁰⁸ Pour soutenir l'enfant dans la réalisation de ce projet écrit, un projet pilote a été développé par le service ARPEGE.²⁰⁹ En effet, le constat avait été fait que cette possibilité de proposer un projet écrit, existant depuis 2006, était peu utilisée notamment en raison de l'absence d'un service pouvant soutenir l'enfant dans ce projet. Le service ARPEGE peut donc être mandaté par le juge pour « aider le mineur à examiner la faisabilité d'un projet écrit et de l'accompagner éventuellement dans sa concrétisation ».²¹⁰ Les engagements de l'enfant et la façon dont ils pourraient être réalisés sont présentés au juge, dans un délai de 4 à 6 semaines, qui doit les valider.²¹¹ En pratique, les projets écrits peuvent prendre des formes variées en fonction des besoins de l'enfant et la législation donne des exemples d'engagements pouvant être proposés par l'enfant dont : formuler des excuses écrites ou orales, réparer lui-même et en nature les dommages causés, participer à une offre restauratrice, participer à un programme de réinsertion scolaire, participer à des activités dans le cadre d'un projet d'apprentissage et de formation, se soumettre à un suivi auprès d'un professionnel ou d'un service en matière de santé mentale. Au fil du projet, des comparutions intermédiaires donnent au juge et à l'enfant la possibilité d'échanger sur les progrès réalisés ou les raisons empêchant la concrétisation de certains engagements.

Il est à noter qu'un projet écrit et une offre restauratrice comme la médiation peuvent être envisagés en parallèle.²¹² Selon le service ARPEGE, l'accompagnement autour du projet écrit permet de créer du

lien avec l'enfant, d'être un levier de changement et semble être jusqu'à présent un des dispositifs les plus porteurs mis en place dans la prise en charge des enfants en conflit avec la loi.²¹³

- * La mise en place d'un **programme pour les enfants ayant commis des faits de violence**. Ce programme pourrait s'inspirer du programme CHOICE d'Impuls mis en place autour des questions d'addiction. Il pourrait proposer un travail en groupe et mettre un cadre clair autour de ces enfants.
- * La mise en place de **groupes de parole thérapeutiques**. L'intérêt de ce type de travail est qu'« *en tant qu'unité, le groupe permet de faire éclore des réflexions qui ne proviennent pas uniquement des psychologues. Ces jeunes échangent sur la société, sur eux-mêmes et, petit à petit, ils parviennent à comprendre comment ils en sont arrivés là* ».²¹⁴

L'équipe SOS Enfants-ULB (CHU Saint-Pierre à Bruxelles) a un **pôle « Groupados »** qui travaille avec des adolescents ayant eu recours à une sexualité abusive, ainsi que leurs familles. « Groupados » propose principalement du suivi thérapeutique individuel mais également des suivis thérapeutiques de groupe, tant sur demande du milieu judiciaire que des familles elles-mêmes qui sont impliquées dans le dispositif. Cette équipe constate que la majorité des enfants suivis ont endurés des trajectoires traumatiques : négligence, maltraitance, parcours d'exil, violences sexuelles... Vu leurs parcours, ils n'ont souvent pas eu l'occasion d'intégrer les notions d'intimité ou de consentement.²¹⁵

208 ARPEGE, « Expérimentation du Projet écrit Service Arpège - méthodologie ».

209 L'ASBL ARPEGE est un service agréé et subventionné par la Communauté française en tant que Service d'Actions Restauratrices et Éducatives (SARE). Ce service est mandaté par le tribunal de la jeunesse pour organiser des offres restauratrices et mettre en place des mesures sous contrainte. Son public cible est composé de mineurs âgés de 12 à 18 ans ayant commis une infraction, ainsi que de leurs victimes, quel que soit leur âge - <https://www.arpegeasbl.be/> - . L'expérimentation autour du projet écrit a débuté en mai 2022 et se terminera en septembre 2025. La quasi-totalité des autres SARE se sont lancés également dans l'expérimentation, avec le soutien de l'administration générale de l'Aide à la jeunesse (AGAJ - qui gère les compétences de la Fédération Wallonie-Bruxelles en matière d'aide et de protection de la jeunesse).

210 ARPEGE, « Expérimentation du Projet écrit Service Arpège - méthodologie ».

211 Ibidem.

212 Ibidem.

213 Entretien en visioconférence d'UNICEF Luxembourg et OKAJU avec le service ARPEGE le 14 mai 2024.

214 Article [Alterechos.be](https://www.alterechos.be/violences-sexuelles-entre-ados-aussi/) de Marie-Flore Pirmez, « Violences sexuelles, entre ados aussi », 20/03/2024, <https://www.alterechos.be/violences-sexuelles-entre-ados-aussi/> ; Voir aussi sur le sujet des groupes thérapeutiques d'enfants Isabelle Lescahier-Grosjean et Cécile Vander Vorst, « Groupes thérapeutiques d'enfants : entre singularité et lien(s). Therapeutic groups for children : between singularity and bond(s) », *Psychothérapies*, vol. 36, no. 1, 2016, pp. 35-46, <https://www.cairn.info/revue-psychotherapies-2016-1-p-35.htm>.

215 Article [Alterechos.be](https://sos-enfants.ulb.ac.be/fr/nos-services/l-equipe-groupados) de Marie-Flore Pirmez, op. cit. ; <https://sos-enfants.ulb.ac.be/fr/nos-services/l-equipe-groupados>.

* **Renforcer les possibilités concernant les prestations éducatives et philanthropiques**

(ou prestations éducatives d'intérêt général). D'une part, l'offre à disposition du SCAS est insuffisante pour les enfants âgés de 14 à 15 ans. En effet, le SCAS collabore pour la réalisation de ces mesures avec des épiceries sociales, des maisons de retraite, des centres pour les enfants handicapés etc. Souvent, ces endroits n'acceptent que des jeunes âgés d'au moins 16 ans. Il y a la possibilité de travailler avec certaines communes qui peuvent parfois proposer des lieux pour la réalisation de ces mesures. Le choix reste donc trop limité pour ces plus jeunes enfants. D'autre part, ces mesures devraient pouvoir être proposées par le parquet et non seulement par le juge. Il est donc à saluer que le projet de loi n° 7991 prévoit qu'une « prestation éducative d'intérêt général » soit une des mesures de diversion qui peut être prise par le parquet.²¹⁶ Cela permettra de renforcer le recours aux mesures de déjudiciarisation et permettra au système de justice pour enfants d'être plus réactif.

- * La mise en place d'un **service qui pourrait intervenir de manière intensive pour prévenir une privation de liberté** et qui interviendrait dans le milieu de vie de l'enfant. Comme indiqué ci-avant, le CSEE a récemment développé un service éducatif ambulatoire (SEA) mais ce service n'intervient que dans une optique post-placement et non de manière préventive, avant un placement ou une privation de liberté.

Les Equipes Mobiles d'Accompagnement (E.M.A.) en Belgique ont une mission d'évaluation mais également une mission « d'accompagnement » dans le milieu de vie, d'une durée de 3 mois, éventuellement renouvelable 3 fois après un placement mais également de manière préventive. Dans ce cas, elle vise à apporter à l'enfant de 12 ans et plus, sa famille et ses familiers, une aide éducative et sociale afin d'améliorer la dynamique familiale et soutenir le projet du jeune. Les E.M.A. interviennent auprès d'eux de manière très régulière et soutenue. Les E.M.A. garantissent une permanence téléphonique de 8h à 18h en semaine, et de

9h à 17h durant les week-ends et jours fériés. Les principes qui guident l'intervention de ces équipes sont : l'individualisation, l'ouverture, le partenariat, la participation du jeune, la collaboration, la mobilisation et la participation des familles et de l'entourage du jeune ainsi que la reconnaissance du droit à l'expérimentation, à l'apprentissage et donc du droit à l'erreur.²¹⁷

- * **La possibilité de placer l'enfant « auprès d'un membre de sa famille, d'une famille d'accueil, ou d'un établissement public ou privé agréé d'aide à l'enfance et à la famille »** comme possible sous la législation actuelle et comme prévu initialement dans le projet de loi n° 7991. Toutefois, le placement en institution ne devrait être envisagé qu'en dernier recours, pour la période la plus courte possible et sous contrôle des autorités judiciaires.²¹⁸

- * **L'utilisation de la surveillance électronique mais avec précaution et sans utilisation d'un bracelet électronique.** Le projet de loi n° 7991 introduira la possibilité pour le Tribunal de prononcer, comme mesure non privative de liberté, une mesure de surveillance électronique.²¹⁹ Ce type de mesure pour les enfants ne fait pas l'unanimité et elle n'est donc pas utilisée dans tous les pays européens. Elle comporte un risque de stigmatiser l'enfant et elle nécessite des moyens technologiques et humains importants.²²⁰ Comme déjà expliqué, il ne faut pas traiter les enfants comme des adultes. Il sera donc indispensable d'évaluer les effets de cette mesure autant avant que pendant son utilisation afin de l'adapter dans sa durée et en fonction de l'impact sur l'enfant et sa famille ou les adultes responsables de lui. Cette mesure devrait être associée à d'autres interventions plus ciblées sur la personnalité de l'enfant, ses besoins et son entourage.²²¹ Si elle est utilisée, elle doit l'être sans recours au bracelet électronique qui est particulièrement stigmatisant.²²²

→ **Prévoir une réévaluation régulière des mesures non privatives de liberté afin de les adapter aux besoins de l'enfant.** Ce réexamen

216 Article 21 (4) du projet de loi n° 7991 (version de février 2023).

217 <https://www.aidealajeunesse.cfwb.be/index.php?id=8572#c18999>.

218 Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 24, op. cit., § 11.

219 Article 48 12° du projet de loi n° 7991 (version de février 2023).

220 Loi type sur la justice des mineurs de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC), p. 99.

221 Conseil de l'Europe, Comité européen pour les problèmes criminels, Projet de commentaire sur la recommandation concernant la surveillance électronique, 4/12/2013, <https://rm.coe.int/16806f97e4>.

222 Pour une critique générale du bracelet électronique, voir par exemple l'article disponible sur le site de l'OIP : <https://oip.org/analyse/surveillance-electronique-une-mesure-qui-na-de-sens-que-dans-sa-dimension-punitiv/>.

devrait être effectué par le juge qui les a ordonnées. Si l'enfant montre qu'il fournit des efforts importants pour se conformer à la mesure non privative de liberté et/ou montre une évolution favorable, le Tribunal pourrait envisager de mettre fin à la mesure de manière anticipée.²²³

De manière générale, il serait intéressant de **s'inspirer de la Jugendgerichtshilfe (JGH) du système allemand.**²²⁴ Celle-ci est impliquée lorsqu'une procédure pénale concerne un enfant ou un jeune jusqu'à 20 ans.²²⁵ Composée de travailleurs sociaux et de pédagogues sociaux de l'office d'aide sociale à la jeunesse (Jugendamt) ainsi que d'organismes indépendants, la JGH intervient afin d'intégrer des aspects sociaux et éducatifs à la procédure pénale.²²⁶ L'objectif est non seulement de soutenir l'enfant dans son développement, mais aussi d'encourager sa réinsertion sociale dans le but d'éviter une récidive future.²²⁷ La JGH vérifie si d'autres options que la procédure pénale pour mineurs sont possibles comme des mesures de déjudiciarisation. Le service s'assure que les enfants comprennent le déroulement de la procédure, les conséquences des faits commis et les accompagne aux séances du tribunal.²²⁸ Au-delà de cette aide centrée sur l'enfant, la JGH donne au tribunal un avis pédagogique sur la situation de l'enfant ou du jeune.²²⁹

Les **Haus des Jugendrechts** existantes en Allemagne sont également intéressantes. Leur but est de faciliter les échanges inter-agences et un travail interdisciplinaire.²³⁰ Ces maisons rassemblent sous un même toit tous les acteurs impliqués, notamment la police, les procureurs, les agents du JGH

et, le cas échéant, des organismes cadrant la médiation.²³¹ L'objectif est de traiter le plus vite possible toute affaire concernant un enfant, d'effectuer de la prévention et d'empêcher la récidive.²³² Ce mode de fonctionnement accélère la procédure, facilite les discussions de cas et permet à tous les acteurs, y compris les intervenants externes, de s'engager sur une ligne de conduite autour d'un enfant.²³³

AU NIVEAU DES INFRASTRUCTURES SPÉCIALISÉES :

! Pour toutes ces structures, en cas de restriction à la liberté de circulation²³⁴ voire de privation de liberté, il faut les utiliser de manière proportionnée au but poursuivi, en dernier recours, pour une durée aussi courte que possible, sous contrôle des autorités judiciaires et en assurant un suivi intensif autour de l'enfant et sa famille durant tout le séjour et après la sortie. Les différents droits de l'enfant doivent être évidemment garantis durant de tels placements comme le droit à la vie privée et familiale, le droit à la santé, le droit à l'éducation, le droit aux loisirs, etc.

→ **Mettre en place un « centre thérapeutique pour usagers de drogues qui sont mineurs »** comme proposé dans la Stratégie nationale en matière d'addictions, permettant une extension de l'offre thérapeutique résidentielle nationale pour les enfants usagers de drogues. Cette structure serait pluridisciplinaire et manque actuellement dans le paysage luxembourgeois.²³⁵

→ **Mener une réflexion sur la mise en place d'autres types de structures spécialisées pour**

223 UNICEF ECARO, Advocacy Brief on Child Justice, Alternatives to pre-trial and post-trial detention for children in conflict with the law in Europe and Central Asia, novembre 2022, p. 12.

224 Jugendgerichtsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 11 Dezember 1974 (BGBl. I S. 3427), das zuletzt durch Artikel 21 des Gesetzes vom 25. Juni 2021 (BGBl. I S. 2099) geändert worden ist; Frieder Dünkel, « Youth Justice in Germany » in Oxford Handbook Topics in Criminology and Criminal Justice (2014) <https://academic.oup.com/edited-volume/41333/chapter/352358437>.

225 Jugendgerichtshilfe (Jugendhilfe im Strafverfahren), https://beratung.de/recht/ratgeber/jugendgerichtshilfe-jugendhilfe-im-strafverfahren_frehbj.

226 Frieder Dünkel, « Youth Justice in Germany » in Oxford Handbook Topics in Criminology and Criminal Justice (2014) <https://academic.oup.com/edited-volume/41333/chapter/352358437>.

227 Jugendgerichtshilfe (Jugendhilfe im Strafverfahren), op. cit.

228 Ibidem; Frieder Dünkel, « Youth Justice in Germany », op. cit.; Jugendgerichtshilfe (Jugendhilfe im Strafverfahren) op. cit.

229 Frieder Dünkel, op. cit.

230 Rachel Hohn, « Jahresbericht 2018 10 Jahre Kölner Haus des Jugendrechts » (2018) https://www.sta-koeln.nrw.de/aufgaben/geschaefte-stak_2_hdjr/Jahresbericht-2018-pdf.

231 Ibidem.

232 Ibidem.

233 Ibidem.

234 Article 2 du Protocole n° 4 à la Convention européenne des droits de l'homme, voir la boîte à outils du Conseil de l'Europe sur cet article : <https://www.coe.int/fr/web/echr-toolkit/protocole-4>.

235 <https://sante.public.lu/fr/publications/p/plan-action-national-drogues-2020-2024.html>, p. 47.

enfants et jeunes, comme la possibilité d'un hôpital de jour autour des assuétudes ou la possibilité d'avoir une structure avec une équipe pluridisciplinaire, éventuellement semi-ouverte, qui pourrait avoir une visée thérapeutique.

→ **Mettre en place un établissement de type « forensic »** (médico-légal) lorsqu'une procédure pénale applicable aux enfants aura été adoptée. Des établissements de ce type, offrant des soins pour des enfants en conflit avec la loi présentant de graves problèmes psychiatriques, existent déjà en Allemagne ou en Belgique par exemple.²³⁶ Faire appel à ce type de structures à l'étranger peut entraîner des difficultés supplémentaires pour l'enfant et sa famille comme l'éloignement ou la rupture de l'aide mise en place au Luxembourg autour d'eux.

AU NIVEAU DE LA TRANSITION LORS DU PASSAGE À LA MAJORITÉ :

→ **Veiller à la continuité des aides et soutiens mis en place autour de l'enfant lors de son passage à la majorité.** Il faut y veiller pour tous les enfants donc sans oublier les enfants les plus vulnérables comme ceux nécessitant des soins psychiatriques ou ayant vécu une situation d'exil. En effet, « les adolescents souffrant de maladies psychiatriques passent dès leur majorité sans transition du régime de traitement de jeunes adultes mineurs au régime adulte avec des conséquences néfastes tant pour leur traitement stationnaire en psychiatrie adolescente que pour la prise en charge de leur traitement ambulatoire. Il faudrait prévoir une période transitoire p. ex jusqu'à 21 ans pour ces jeunes. La même difficulté se pose en matière de la protection de la jeunesse pour les jeunes adolescents et les réfugiés mineurs non accompagnés, traumatisés et ayant des séquelles physiques et psychiques ».²³⁷

→ **Renforcer l'offre de logement encadré** serait un élément indispensable pour assurer cette transition.

→ **Mettre en place un hébergement d'urgence pour les jeunes de 18 à 25 ans** du même type que celui proposé par le Péitrusshaus pour les enfants.²³⁸

AU NIVEAU DE LA FORMATION, DE LA SENSIBILISATION ET DU RENFORCEMENT DU SYSTÈME :

→ Pour que le système de la justice pour enfant fonctionne de manière optimale et garantisse que les droits de enfants soient respectés, il est essentiel **d'assurer à tous les professionnels des formations continues et pluridisciplinaires.** Ces formations pourraient, par exemple, être renforcées pour les avocats, les policiers, le parquet, le SCAS, les juges, le secteur social et médical.²³⁹ Elles devraient concerner notamment : « les causes sociales et autres de la délinquance ; le développement social et psychologique de l'enfant, y compris les découvertes actuelles dans le domaine des neurosciences ; les inégalités qui peuvent être constitutives de discrimination à l'égard de certains groupes marginalisés, tels que les enfants appartenant à des minorités ou à des peuples autochtones ; la culture et les tendances chez les jeunes ; la dynamique des activités de groupe et les mesures de déjudiciarisation et peines non privatives de liberté disponibles, en particulier les mesures qui permettent d'éviter le recours à une procédure judiciaire ».²⁴⁰

→ **Mettre des stratégies en place pour assurer le recrutement et la formation de plus de professionnels** pouvant intervenir dans la situation des enfants en conflit avec la loi dont les psychologues, psychothérapeutes, psychiatres, pédopsychiatres.

→ **Renforcer les initiatives de prévention**, mieux les coordonner et les évaluer. Une campagne de sensibilisation auprès des enfants et des jeunes contre l'usage du cannabis est un exemple de prévention à mettre en place. Les cours d'empathie à l'école, dès le fondamental voire la maternelle, serait un autre exemple de prévention à réfléchir.²⁴¹

→ **Sensibiliser la population afin de changer la perception de la société en générale** sur la

236 Exemple en Allemagne : <https://kjp.pfalz.klinikum.de/stationen/abteilung-fuer-jugend-massregelvollzug> et en Belgique : <https://www.isosl.be/Health/careunit.aspx?id=2c9b73ae-2627-4440-8536-2d60c24dfe06> / <https://www.chjt.be/patients-et-proches/hospitalisation/nos-unites-de-soins/karibu-kallima/>.

237 Rapport d'activité 2022 du Ministère de la Justice, p. 179.

238 <https://www.solina.lu/fr/facilities/peitrusshaus/>.

239 Le projet de loi n° 7991 indique que les policiers et le parquet doivent être spécialement formés (article 14 et 15 de la version de février 2023) mais il ne donne pas de précision pour les autres professionnels.

240 Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 24, op. cit., § 112.

241 Article des Apprentis d'Auteuil, « L'empathie à l'école, pour apprendre à vivre ensemble », 31 mai 2024, <https://www.apprentis-auteuil.org/actualites/societe/lempathie-lecole-pour-apprendre-vivre-ensemble>.

déjudiciarisation, la justice restaurative et les mesures non privatives de liberté qui ne doivent pas être perçues comme une « option laxiste ». Il est essentiel d'informer sur le fonctionnement de ces mesures et sur leurs avantages, dont leur rapport coût-bénéfice et leur impact positif sur le taux de récidive.²⁴²

→ **Mobiliser des ressources financières** suffisantes notamment pour la police, le ministère public, les juges, l'assistance judiciaire et les différents services intervenant auprès des enfants en conflit avec la loi afin de mettre en œuvre un système de justice pour enfants efficace et garantissant leurs droits.²⁴³

→ Comme demandé par le Comité des droits de l'enfant, « **recueillir systématiquement des données ventilées**, notamment sur le nombre et la nature des infractions commises par des enfants, l'usage de la détention préventive et la durée moyenne de cette mesure, le nombre d'enfants dont les affaires ont été traitées dans un cadre autre qu'une procédure judiciaire (déjudiciarisation), le nombre d'enfants qui ont été déclarés coupables, la nature des peines auxquelles ces enfants ont été condamnés, et le nombre d'enfants privés de liberté ».²⁴⁴ Il est pour cela nécessaire que la réforme de la législation de la protection de la jeunesse soit adoptée afin que des données visant spécifiquement les enfants en conflit avec la loi puissent être récoltées. Ce recueil de données doit également impérativement être assorti d'une **évaluation périodique**, idéalement via des études universitaires indépendantes et en impliquant les enfants et les jeunes, **portant notamment sur l'inventaire et l'efficacité des mesures prises et en interrogeant par rapport aux types d'infractions, à la discrimination et à la réinsertion**.²⁴⁵

Lorsqu'un âge de responsabilité pénale sera fixé, il faudra intervenir auprès des enfants n'ayant pas atteint cet âge via des mesures multidisciplinaires et adaptées dès les premiers signes d'un comportement qui serait constitutif d'une infraction si l'enfant avait atteint cet âge. Comme indiqué par le Comité des droits de l'enfant, « les programmes d'intervention devraient être élaborés à partir de données factuelles et tenir compte non seulement des différentes causes psychosociales du comportement en question, mais aussi des facteurs de protection susceptibles de renforcer la résilience. Les interventions doivent être précédées d'une évaluation interdisciplinaire et exhaustive des besoins de l'enfant. Surtout, et cela constitue une priorité absolue, l'enfant devrait bénéficier d'un soutien dans sa famille et sa communauté. Dans les cas exceptionnels qui nécessitent un placement de l'enfant, la protection de remplacement devrait, de préférence, être assurée dans une structure familiale, même si le placement en institution peut être judicieux dans certains cas aux fins de la fourniture de l'ensemble des services professionnels nécessaires. Le placement en institution devrait être uniquement une mesure de dernier recours, appliquée pour la période la plus courte possible et soumise au contrôle des autorités judiciaires. »²⁴⁶

242 OIJ, JODA et Instituto don Calabria, « Alternatives à la détention des enfants en conflit avec la loi – manuel de bonnes pratiques en Europe », op.cit., p. 64 qui cite « Dünkel, F., Horsfield, P. & Paronsanu (eds.), European Research on Restorative Juvenile Justice (Vol. 1) : Research and Selection of the Most Effective Juvenile Restorative Practices in Europe (Bruxelles : Observatoire international de justice juvénile ; Conseil européen de justice juvénile, 2015), p. 105 ; voir aussi Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 24, § 111.

243 Voir article 4 de la CIDE ; voir également l'Observation Générale n° 19 (2016) sur l'élaboration des budgets publics aux fins de la réalisation des droits de l'enfant (article 4), CRC/C/CG/19.

244 Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 24, op. cit., § 113.

245 Ibidem, § 114 et 115 ; Voir UNICEF et Office contre la drogue et le crime des Nations Unies, « Manuel de mesure des indicateurs de la justice pour mineurs », 2008, https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/O8-55686_Ebook_french.pdf.

246 Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 24, op. cit., § 11.





ANNEXES

ANNEXE 1 - PRÉVENTION

Il est impossible de citer ici toutes les initiatives existantes et nous reprenons donc quelques exemples, pertinents par rapport au thème de ce rapport, de programmes ou services autour de la prévention primaire et secondaire au Luxembourg :

- * **Les Eltere Forum** qui sont des forums parentaux, des lieux d'échange, d'information et d'accompagnement pour tous les parents.²⁴⁷
L'Eltereschool qui **s'adresse à tous les parents ayant envie de se rencontrer et s'informer sur des sujets liés à l'éducation.**²⁴⁸
- * **L'équipe pluridisciplinaire Alupse-Bébé** part du constat de l'importance d'un travail de prévention primaire des troubles de l'attachement et de venir en aide au stade le plus précoce. Elle prend en charge les situations où de jeunes femmes enceintes ou venant d'accoucher sont en prise à de multiples problèmes qui mettent à mal la relation mère-père-enfant. Le travail est une aide à domicile individualisée et centrée sur l'interaction entre eux. Il a pour but de promouvoir la bientraitance.²⁴⁹
- * **Un délégué à la protection des élèves (DPE)** est présent dans chaque lycée depuis 2023²⁵⁰. Il a pour mandat de promouvoir et de sensibiliser les lycéens quant à leurs droits et de les protéger contre toute forme de maltraitance. Il est dommage que le DPE n'est en place que dans les lycées. Il pourrait être instauré aussi auprès des écoles fondamentales.
- * **Le centre de prévention et de conseil** [Respect.lu](https://respect.lu)²⁵¹, qui intervient dans le contexte de la radicalisation, propose différentes possibilités de prévention via des formations et qui est

en train de mettre en place un projet pilote de sensibilisation sur le thème « dialoguer au lieu d'haïr » dans 2 lycées. Le but est de réfléchir et de dialoguer avec les lycéens autour des sujets de haine, de discrimination et de radicalisation. En collaboration avec un jeune réalisateur, [Respect.lu](https://respect.lu) a aussi réalisé une série web de 5 épisodes. Intitulée *The Inside of the Outsider*, cette série met en scène des jeunes confrontés à des situations de radicalisation, afin de sensibiliser le public à ces enjeux.

- * **Le site thématique** www.violence.lu est le site de référence du Ministère de l'Égalité des Genres et de la Diversité sur le sujet de la violence. Il reprend différentes informations et des contacts. Il montre différentes initiatives de prévention comme celle du service ALTERNATIVES de la fondation Pro Familia qui a publié deux livres, un pour les enfants et un pour les adultes, sensibilisant sur les violences domestiques (« *Kiwazu – un caméléon plein d'idées* » et « *violence domestique – le regard sur les enfants* »).²⁵²
- * **Les services du Kanner-Jugendtelefon (KJT)** qui conseillent et soutiennent les enfants et les jeunes, ainsi que les personnes qui s'occupent d'eux, dans leurs préoccupations et leurs questions quotidiennes, leurs craintes, leurs problèmes et aussi leurs crises.²⁵³
- * **Les activités de prévention du Service national de la jeunesse (SNJ) à l'attention des élèves en risque de décrochage** proposées dans les lycées : les « workshops » et les « actions de prise de contact ». De plus, il est pris contact individuellement avec des élèves signalés comme étant « élève à risque » par les lycées.²⁵⁴

247 <https://eltereforum.lu/fr/>.

248 <https://www.kannerschlass.lu/fr/nos-services/eltereschool>.

249 <https://www.alupse.lu/alupse-bebe>.

250 Loi du 30/06/2023 qui porte sur le bien-être des élèves et l'éducation inclusive.

251 <https://respect.lu/>.

252 Pro Familia, « *Kiwazu un livre pour enfants victimes de violence* », <https://violence.lu/portfolio/kiwazu-un-livre-pour-enfants-victimes-de-violence/>.

253 <https://www.kjt.lu/fr/>.

254 Ministère de l'Éducation Nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, SNJ, Rapport « *Jeunes décrocheurs et jeunes inactifs au Luxembourg 2021/2022* », publié en 2023.

* Le rapport d'activité 2023 du Ministère de l'Éducation Nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse ne comprend pas un volet consacré à la prévention mais cite quelques exemples d'initiatives de prévention, par exemple :

Les nuits d'Aurore : projet portant sur la prévention du harcèlement au sein des lycées. En 2023, ce projet a été organisé au sein de deux lycées impliquant 15 classes. Il a apporté quatre jours de formation aux Espaces de parole régulés et de théâtre forum (interventions en classe).

Premiers secours en santé mentale : ces cours enseignent comment la famille, les amis ou les collègues de travail peuvent prodiguer des premiers secours en cas de troubles psychiques. En 2023, huit instructeurs supplémentaires ont été formés pour un total de

17 instructeurs intervenant dorénavant dans les lycées. Fin décembre, le nombre de secouristes formés a dépassé les 750.²⁵⁵

* Il est à noter que **l'accord de coalition 2023-2028 fait plusieurs références à la prévention** notamment dans les domaines de la lutte contre la pauvreté, de la santé dont la santé mentale, de la lutte contre les violences. Des stratégies nationales ou plans d'action sont annoncés comme : stratégie transversale et un plan d'action national pour la prévention et la lutte contre la pauvreté, stratégie nationale de prévention en matière de santé dont la santé mentale, programme national de prévention contre le mobbing, stratégie globale de lutte contre toutes les formes de violences basées sur le genre.²⁵⁶

ANNEXE 2 – EXTRAIT LOI TYPE UNODC SUR LA JUSTICE POUR MINEURS

https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_French_Model_Law_juvenile_justice_web.pdf

Chapitre I: Principes de la justice pour mineurs

Article 13 – Principes généraux Les principes contenus dans cet article s'appliquent à tous les chapitres de la présente loi.

[...]

(4) Primauté aux mesures alternatives aux procédures judiciaires [mesures de déjudiciarisation] Lorsqu'il est jugé opportun, des mesures alternatives aux procédures judiciaires [mesures de déjudiciarisation] sont proposées pour traiter les enfants en conflit avec la loi. Toute mesure ou action utilisée comme mesure alternative à la procédure judiciaire [mesures de déjudiciarisation] assure que les droits des enfants et les garanties juridiques sont entièrement respectés.

[...]

Chapitre II: Mesures alternatives aux procédures judiciaires [Mesures de déjudiciarisation]

Article 15 – But des mesures alternatives aux procédures judiciaires [mesures de déjudiciarisation]

Le but des mesures alternatives aux procédures judiciaires [mesures de déjudiciarisation] est d'éviter ou de suspendre une action judiciaire contre un enfant en conflit avec la loi, et d'influencer le développement de l'enfant, en renforçant son sens des responsabilités afin de promouvoir sa réinsertion et de lui faire assumer un rôle constructif dans la société.

Article 16 – Application des mesures alternatives aux procédures judiciaires [mesures de déjudiciarisation]

(1) Lorsqu'il est jugé opportun et souhaitable, l'autorité compétente, [police] [parquet] [tribunal pour enfants [mineurs] [adolescents]] traitant une affaire pénale impliquant un enfant considère si des mesures alternatives aux procédures judiciaires répondent mieux que les procédures judiciaires aux besoins de réinsertion et de protection de l'enfant, aux droits de la victime, à la prévention de l'infraction et/ou à la protection de la société.

(2) L'autorité compétente, [police] [parquet] [tribunal pour enfants [mineurs] [adolescents]] tient compte de la gravité de l'infraction, de l'âge de l'enfant, des circonstances de l'affaire et de tout

255 Rapport d'activité 2023 du Ministère de l'Éducation Nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, publié le 15/03/2024 ; voir également <https://www.prevention-psy.lu/pssm/inscription-cours-secouriste/>.

256 Accord de coalition 2023-2028, « Lëtzebuerg fir d'Zukunft stäerken ».

comportement délinquant, en considérant les mesures alternatives aux procédures judiciaires [mesures de déjudiciarisation].

Article 17 – Conditions applicables aux mesures alternatives aux procédures judiciaires [mesures de déjudiciarisation]

(1) Les mesures alternatives aux procédures judiciaires [mesures de déjudiciarisation] ne sont imposées à un enfant que si :

(a) il y a une preuve incontestable que l'enfant a commis l'infraction présumée ; et

(b) l'enfant admet librement et volontairement sa responsabilité.

(2) Les mesures alternatives aux procédures judiciaires [mesures de déjudiciarisation] ne sont pas imposées sans le consentement de l'enfant, et le cas échéant, de ses parents ou du tuteur légal.

(3) Lorsqu'un l'enfant n'a pas de parents ou de tuteur légal, ou si on ne peut trouver les parents ou le tuteur légal, ou s'il y a conflit d'intérêt entre les parents et l'enfant ou entre le tuteur légal et l'enfant, le tribunal pour enfants [mineurs] [adolescents] nomme un mandataire ad hoc [tuteur ad hoc] qui peut consentir à des mesures alternatives aux procédures judiciaires [mesures de déjudiciarisation].

(4) Avant de consentir :

(a) l'enfant et le parent ou le tuteur légal doivent recevoir les informations appropriées et spécifiques sur la nature, le contenu, la durée des mesures alternatives aux procédures judiciaires [mesures de déjudiciarisation] et sur les conséquences d'un défaut d'exécution d'une mesure de déjudiciarisation ; et

(b) l'enfant doit pouvoir chercher une aide juridique et discuter de l'opportunité des mesures alternatives aux procédures judiciaires [mesures de déjudiciarisation] offertes.

Article 18 – Mesures alternatives aux procédures judiciaires [mesures de déjudiciarisation] possibles

(1) Les mesures alternatives aux procédures judiciaires [mesures de déjudiciarisation] peuvent comprendre :

(a) des programmes de justice réparatrice, tels que : médiation victime-délinquant, réunion de groupe de famille et intervention d'un assistant social ;

(b) un avertissement oral ;

(c) un avis officiel ; et

(d) une assistance socio-psychologique de l'enfant et de sa famille.

Commentaire article 18 (1) : Ce paragraphe contient une liste non exhaustive des mesures de déjudiciarisation qui peuvent être appliquées. Certaines de ces mesures sont contenues dans la Règle 11.4 de Beijing, alors que d'autres proviennent de recherches comparatives sur des lois relatives à la justice pour mineurs. Il convient de donner la priorité aux programmes de justice réparatrice. Les États peuvent aussi souhaiter considérer un système de réponses progressives pour les enfants qui ont commis des infractions. Ceci doit inclure des réprimandes et des avertissements officiels et non officiels, qui permettent à l'autorité compétente d'éviter le recours aux poursuites judiciaires. Il conviendrait de donner d'abord un avertissement pour une première infraction ou en cas de récidive, selon le cas. En Angleterre et au Pays de Galles, par exemple, d'après le Crime and Disorder Act de 1998, la police peut donner des réprimandes et un dernier avertissement aux enfants. De même, d'après le Canadian Youth Criminal Justice Act de 2002, avant de d'entamer des poursuites, la police doit considérer si une réprimande ou l'administration d'un avertissement à la jeune personne ne seraient pas suffisant. Beaucoup de jeunes qui ont reçu un avertissement pour un comportement délinquant ont des chances de ne pas récidiver.

(2) L'autorité compétente [police] [parquet] [tribunal pour enfants [mineurs] [adolescents]] a le droit de rendre une ordonnance de justice réparatrice. Le but de cette ordonnance est de permettre à l'enfant de réparer les dommages causés à la victime, à la communauté et/ou à la société.

(a) Une telle ordonnance n'est rendue que si :

(i) l'enfant et le parent accepte librement que cette ordonnance soit rendue ; et

(ii) tout accord sur la réparation à effectuer par l'enfant est raisonnable et équitable. Lorsqu'un enfant n'a pas de parents, ou s'il y a conflit d'intérêt entre les parents et l'enfant, le tuteur légal [mandataire ad hoc] [tuteur ad hoc] peut donner son consentement.

(b) Une telle ordonnance exige de l'enfant qu'il :

(i) assume la responsabilité de son infraction et qu'il en comprenne l'impact sur la victime ;

(ii) répare le mal fait à la victime, à la communauté et/ou à la société ;

(iii) présente des excuses à la victime ; et

(iv) entreprenne des activités qui peuvent être consenties avec la victime et la communauté.

(3) Les mesures alternatives aux procédures judiciaires [mesures de déjudiciarisation] sont raisonnables et proportionnelles à l'infraction.

Article 19 – Exécution des mesures alternatives aux procédures judiciaires [mesures de déjudiciarisation]

(1) Aucune poursuite ne peut être engagée concernant une infraction pénale pour laquelle une mesure alternative à une procédure judiciaire [mesure de déjudiciarisation] a été imposée et a été exécutée par l'enfant.

(2) Un enfant qui a exécuté une mesure alternative à une procédure judiciaire [une mesure de déjudiciarisation] n'est pas considéré comme condamné pour un crime et n'est pas traité comme s'il avait un casier judiciaire.

Article 20 – Non-respect des mesures alternatives aux procédures judiciaires [mesures de déjudiciarisation]

(1) Lorsqu'un enfant ne respecte pas les conditions attachées à une mesure alternative à une procédure judiciaire [une mesure de déjudiciarisation] l'autorité compétente [la police] [le parquet] [le tribunal pour enfants [mineurs] [adolescents]] peut décider de recommencer la procédure contre l'enfant, en tenant compte de la partie de la mesure déjà exécutée par l'enfant après sa condamnation.

(2) La reconnaissance de sa responsabilité par l'enfant dans la présumée infraction, faite aux fins de l'application d'une mesure alternatives à une procédure judiciaire [une mesure de déjudiciarisation] n'est pas utilisée contre l'enfant au tribunal.

[...]

Chapitre V: Prononcé de la peine

[...]

Article 53 – Peines non privatives de liberté

(1) Lorsqu'un enfant est condamné pour un crime, le tribunal pour enfants [mineurs] [adolescents] envisage, eu égard aux circonstances de l'affaire, le prononcé d'alternatives à la privation de liberté comprenant notamment mais pas uniquement :

(a) la participation à un programme appliqué dans la communauté pour aider l'enfant à remédier à son comportement délinquant ;

(b) l'ordonnance d'un traitement préventif et d'autres traitements ;

(c) une ordonnance de probation ;

(d) une ordonnance de justice réparatrice ;

(e) une ordonnance de traitement de toxicomanie et d'alcoolisme ;

(f) la participation à un activité de conseil ;

(g) une ordonnance de service communautaire ;

(h) une ordonnance en matière d'éducation ;

(i) une ordonnance d'exclusion ;

(j) une ordonnance de couvre-feu ;

(k) une ordonnance d'activité interdite ;

(l) une ordonnance de supervision ;

(m) une ordonnance de surveillance intensive ;

(n) une ordonnance de placement en famille d'accueil à court terme ;

(o) une ordonnance de résidence ;

(p) une ordonnance de soin ; et

(q) une ordonnance de peine avec sursis.

(2) Le tribunal pour enfants [mineurs] [adolescents] a le pouvoir d'ordonner plus qu'une mesure non-privative de liberté et de déterminer si ces peines sont cumulables ou consécutives.

ANNEXE 3 – LIENS VERS DES RESSOURCES UTILES

Avis sur le projet de loi n° 7991 :

Avis de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher (OKAJU) : <https://wdocs-pub.chd.lu/docs/exped/0141/156/283565.pdf>

Avis de la Commission Consultative des Droits de l'Homme (CCDH) : <https://wdocs-pub.chd.lu/docs/exped/0140/008/280085.pdf>

Avis d'UNICEF Luxembourg (rédigé avant les amendements gouvernementaux de février 2023) : <https://wdocs-pub.chd.lu/docs/exped/0136/103/273038.pdf>

Exemples d'autres ressources

Five advocacy briefs on child justice and child-friendly justice – Prevention / Diversion measures / Fair trial / Alternatives to detention / Deprivation of liberty, 2023 - <https://www.unicef.org/eca/reports/advocacy-briefs-child-justice-and-child-friendly-justice>

Child Friendly Justice in Europe - CFJ-EN handbook, 2023 - <https://www.cfjnetwork.eu/publications>

OECD Child-Friendly Justice Framework - Building a people-centred justice system, 2023 - https://www.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-child-friendly-justice-framework_6a60970e-en

Reimagine justice for children, 2021 - <https://www.unicef.org/media/110176/file/Reimagine-Justice-for-Children.pdf>

UN Global study on children deprived of liberty, 2019 - <https://omnibook.com/library/15f6bc7a-80d6-4abe-9721-0885fa5fff5d>

Guide pratique pour les avocats : Comment assister un enfant en conflit avec la loi ? + Manuel pour les Etats membres de l'UE : comment garantir les droits des enfants en conflit avec la loi ?, 2018 - <https://www.dei-belgique.be/index.php/projets/acheves/my-lawyer-my-rights.html>

Guidelines on child-friendly legal aid, 2018 - <https://www.unicef.org/eca/media/5171/file>

Alternative Ways to Address Youth (Away) Project - Review of Diversion in the Juvenile Justice Systems of Belgium, Bulgaria, Croatia, Hungary and Romania, 2018 - <https://childhub.org/en/child-protection-online-library/alternative-ways-address-youth-away-project>

Diversion not detention - A study on diversion and other alternative measures for children in conflict with the law in East Asia and the Pacific,

2018 - <https://www.unicef.org/eap/reports/diversion-not-detention>

Mesures de substitution à la détention - Mise en place d'un service spécialisé de placement en famille d'accueil pour les enfants en conflit avec la loi, 2015 - https://www.oijj.org/sites/default/files/archivospaginas/alternatives_to_custody_-_complete_text_of_the_book_including_foster_carer_training_programme_and_quality_standards_in_french_pdf.pdf

Carolyn Hamilton, Guidance for legislative reform on juvenile justice, 2011 - https://bco.wimp.bz/file_directory/files/juvenile_justice/20110801JuvenileJusticeLegislativeReformGuidance.pdf

Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants, 2010 - <https://www.coe.int/fr/web/children/child-friendly-justice#:~:text=Les%20Lignes%20directrices%20constituent%20un,une%20justice%20adapt%C3%A9e%20aux%20enfants>

UNICEF Toolkit on Diversion and Alternatives to Detention, 2009 - <https://www.publications.cfj-network.eu/medias/166/summarywhyimportant.pdf>

Nations Unies, Office contre la drogue et le crime, « Manuel sur les programmes de justice réparatrice », 2008 - https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Programme_justice_reparatrice.pdf



fir all Kand

UNICEF Luxembourg a.s.b.l.

(R.C.S. : F553)

6 rue Adolphe Fischer
L-1520 Luxembourg

+352 44 87 15

contact@unicef.lu

www.unicef.lu



**Ombudsman fir Kanner a
Jugendlecher - Défenseur
des droits de l'enfant**

Mënscherechtshaus
65, route d'Arlon
L-1140 Luxembourg

+352 28 35 36 35

contact@okaju.lu

www.okaju.lu

www.kannerrechter.lu