

**B.**

Vers un système intégré de protection de l'enfance pour mieux protéger les enfants de toute forme de violence

Remarque préliminaire

Au vu de l'importance du sujet de la violence à l'égard des enfants et de son envergure (nombreuses formes de violence – violences sexuelles, violences basées sur le genre, violences en contexte institutionnel, violences éducatives ordinaires, violence numériques, etc.), de la panoplie d'acteurs concernés et des perspectives à considérer (voix des professionnels/-elles, voix des parents, des enfants et adolescents victimes de violence ou témoins de violence, etc.), une publication à part sur les développements à ce sujet, notamment à la suite de la visite de Dr. M'jid, représentante spéciale des Nations Unies pour la lutte contre la violence contre les enfants, est prévue. Dans le présent chapitre, l'accent est mis sur un aspect concret : les systèmes intégrés de protection de l'enfance. Cela permet de faire le lien entre les constats principaux émanant des entrevues de Dr. M'jid en octobre 2023 avec différents acteurs, les données recueillies par l'OKAJU pour les besoins de ce chapitre et les réformes de la législation en vigueur entamées en vue d'une refonte du système de protection de l'enfance et de la justice pour enfants et adolescents.

1. Introduction

Vers un système intégré de protection de l'enfance pour une meilleure protection des enfants contre toute forme de violence

Le Grand-Duché de Luxembourg, tout comme les autres États membres de l'Union européenne et les États parties à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CRDE), a le devoir de protéger les enfants de toute forme de violence. **Ainsi, le Luxembourg doit prendre des mesures administratives, législatives, sociales et éducatives nécessaires pour protéger les enfants efficacement.** Cette obligation découle des accords et traités internationaux et européens concernant les droits de l'homme, tels que la CRDE, et notamment ses articles 3 et 19, et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (article 24). Elle découle également de la Constitution du Grand-Duché du Luxembourg, qui prévoit que « chaque enfant a droit à la protection, aux mesures et aux soins nécessaires à son bien-être et son développement »^[1].

Un objectif fondamental de l'Union européenne est de protéger les enfants contre toutes les formes de violence ; il s'agit d'un impératif et d'un investissement stratégique dans la société (Commission européenne 2024a). La violence à l'encontre des enfants peut prendre de nombreuses formes : violences physiques, psychologiques ou sexuelles, négligence, exploitation, abandon, mauvais traitement, etc., tant dans le monde réel que numérique ou virtuel. Elle existe dans tous les pays et dans tous les contextes et ne connaît pas de frontières sociales, économiques, ou autres. Nombreux sont les enfants victimes de violences au Luxembourg :



« Les plus jeunes sont les plus exposés à la violence. Le risque d'avoir été victime de violences diminue significativement avec l'âge de la personne : que ce soit les violences physiques, psychologiques et sexuelles, les plus jeunes sont largement plus touchés que les plus âgés. Parmi les jeunes âgés de 16 à 24 ans, près d'un jeune sur trois a subi une agression physique au cours des cinq dernières années, et presque un jeune sur deux a subi du harcèlement moral ou sexuel ou une autre forme de violence psychologique. Pour toutes les formes de violence, la relation entre l'âge et la victimisation est statistiquement significative »

(STATEC 2022)



Depuis de nombreuses années, au niveau européen, l'Union européenne et le Conseil de l'Europe préconisent et encouragent le développement et la mise en œuvre d'un système national intégré de protection de l'enfance (Bruning et Doek 2021). Les *Lignes directrices du Conseil de l'Europe sur les stratégies nationales intégrées de protection des enfants contre la violence* (2009) proposaient notamment un cadre national pluridisciplinaire et systématique pour prévenir tous les actes de violence à l'encontre des enfants et y réagir.

Le 23 avril 2024, la Commission européenne a émis la recommandation relative au développement et au renforcement de systèmes intégrés de protection de l'enfance dans l'intérêt supérieur de l'enfant, visant à mieux protéger les enfants contre la violence (Commission européenne 2024b), et encourageant la collaboration entre toutes les autorités et les services concernés dans le cadre d'un système qui met l'enfant au cœur des préoccupations. Parmi les aspects clés de la recommandation figurent la participation significative des enfants, la lutte contre la discrimination et la prise en compte des besoins des groupes marginalisés, notamment en tirant pleinement parti de la garantie européenne pour l'enfant. L'accent mis sur la coordination, l'allocation des ressources et la collecte de données, ainsi que sur la transition de la prise en charge institutionnelle à la prise en charge familiale et communautaire, est également crucial.

Le présent chapitre vise à :

- définir de manière générale ce en quoi consistent un système de protection de l'enfance, une approche systémique de protection de l'enfance et un système intégré de protection de l'enfance.
- présenter les 10 principes directeurs d'un système intégré de protection de l'enfance.
- analyser la réforme du cadre légal qui est en cours à travers le prisme d'un système intégré de protection de l'enfance.
- dresser une cartographie (non-exhaustive) du système actuel de protection de l'enfance au Luxembourg sur base du « mapping » du système de protection de l'enfance au Luxembourg, effectué par l'Université du Luxembourg en 2023.
- décrire des constats faits concernant la situation actuelle du système de protection de l'enfance sur le territoire luxembourgeois, de la perspective de parties prenantes de ce système, à savoir : 1) des victimes et survivant.e.s de violences subies dans l'enfance et 2) des professionnels, experts et autorités impliqués dans ce système.
- décrire des constats faits sur base de perspectives complémentaires : les résultats de la consultation avec les enfants sur les systèmes intégrés de protection de l'enfance, réalisée par la plateforme européenne de participation des enfants en 2023 ; les résultats de la consultation publique sur les systèmes intégrés de protection de l'enfance menée par la Commission européenne en 2023 ; et la littérature (scientifique et autre) sur la thématique.
- fournir des exemples prometteurs du développement d'un système intégré de protection de l'enfance dans des pays étrangers.
- émettre des recommandations pour le renforcement du système actuel de protection de l'enfance au Luxembourg et le développement d'un système intégré.

De manière générale, ce chapitre fait état des discontinuités et défaillances du système actuel de protection de l'enfance au Luxembourg et démontre le besoin d'une réforme vers un système intégré pour mieux protéger les enfants contre toute forme de violence.

2. Définitions et notions clés

Système de protection de l'enfance

L'UNICEF (2008) définit un système de protection de l'enfance comme étant : « l'ensemble des lois, politiques, règlements et services qui, dans tous les secteurs sociaux, en particulier la protection sociale, l'enseignement, la santé, la sécurité et la justice, permettent de soutenir la prévention et l'action à mener face aux risques posés. Ils font partie de la protection sociale mais dépassent le cadre de celle-ci. [...] Les responsabilités sont souvent réparties entre plusieurs organismes publics, les services étant fournis par les pouvoirs locaux, des agents non étatiques et des associations locales, qui permettent d'assurer la coordination entre les différents secteurs et à différents niveaux, notamment grâce aux systèmes d'orientation, composante cruciale d'un système de protection efficace ».

Approche systémique en protection de l'enfance

L'approche « systémique » ou « écosystémique », développée par des chercheurs comme Bronfenbrenner (1979) avec sa théorie écologique du développement humain, met l'accent sur les interactions entre l'enfant et son environnement à différents niveaux. Cette approche comprend un ensemble coordonné et interdépendant de législations et de politiques, de services et de capacités traversant un grand nombre de secteurs – au niveau national, local et communautaire – et visant à renforcer l'environnement protecteur de tous les enfants. Elle aborde l'enfant d'un point de vue holistique^[2], prenant en considération les multiples problématiques que peuvent rencontrer les enfants plutôt que de traiter de cas individuels sous l'angle de thématiques spécifiques. Par ailleurs, elle requiert la mise en œuvre de tous les processus et procédures nécessaires pour l'obtention d'un véritable soutien en termes de protection d'un enfant (UNHCR 2010).

Wulczyn et al. (2010) suggèrent que la CRDE de 1989 a eu une forte influence sur le développement du concept d'une approche systémique de la protection de l'enfance. Ils rapportent que les efforts en matière de protection de l'enfance se sont traditionnellement concentrés sur des problématiques uniques telles que la traite des enfants, les enfants des rues, le travail des enfants, les situations d'urgence, l'institutionnalisation des enfants, le VIH/SIDA, ou les abus sexuels. Bien que ces efforts aient généralement produit certains bénéfices pour le groupe ciblé, une telle approche diffuse a souvent entraîné une réponse de protection fragmentée, qui est en soi inefficace et laisse subsister des poches de besoins non satisfaits. Ils soutiennent que toute stratégie visant à réduire le nombre d'enfants des rues, par exemple, devrait non seulement répondre aux besoins de protection immédiats des enfants des rues, mais aussi s'attaquer aux facteurs de risque qui poussent les enfants à vivre dans la rue. Cela illustre la nécessité d'une vision holistique de la protection de l'enfance et, plutôt que de traiter chaque problème de sécurité des enfants de manière isolée, promeut une approche systémique.

Système intégré de protection de l'enfance

Le concept de système intégré de protection de l'enfance s'appuie sur une approche (éco-)systémique, en mettant l'accent sur la collaboration intersectorielle et en reconnaissant l'interdépendance des différents acteurs et facteurs impliqués dans le bien-être des enfants. Dans un système intégré de protection de l'enfance, l'enfant est placé au cœur du mécanisme. Le système intégré assure le soutien ainsi que la promotion de la CRDE, veillant à ce que **tous les acteurs et systèmes essentiels (éducation, santé, protection sociale, justice, société civile, communauté et famille) œuvrent main dans la main pour prévenir la maltraitance, l'exploitation, la négligence et d'autres formes de violence à l'encontre des enfants, et pour protéger et aider les enfants dans ces situations** (FRA 2024).

Selon Bruning et Doek (2021), il existe un large consensus sur les éléments clés de la structure des systèmes nationaux intégrés de protection de l'enfance. Ces éléments clés sont plus ou moins les

mêmes que ceux reconnus par le Comité de la Convention relative aux droits de l'enfant dans sa recommandation d'établir un cadre national de coordination sur la violence à l'encontre des enfants (Observation générale n° 13 du Comité de la Convention relative aux droits de l'enfant, paragraphes 68-71) et dans l'approche des droits de l'enfant de l'UNICEF en matière de protection de l'enfance.

Un circuit intégré et holistique de prise en charge en protection de l'enfance est un système qui vise à offrir une approche globale et coordonnée pour répondre aux besoins des enfants à risque ou victimes de violence (UNICEF 2020).

Les 10 caractéristiques principales d'un système intégré de protection de l'enfance

1. **Approche centrée sur l'enfant** : l'intérêt supérieur de l'enfant est au cœur de toutes les décisions et interventions (Comité des droits de l'enfant 2013).
2. **Coordination multisectorielle** : implique une collaboration étroite entre différents secteurs tels que la santé, l'éducation, la justice, les services sociaux, et la police (Wulczyn et al. 2010).
3. **Continuum de services** : offre une gamme complète de services allant de la prévention à l'intervention précoce, au traitement et au suivi (Gilbert et al. 2011).
4. **Point d'entrée unique** : un seul point d'accès pour signaler les cas et accéder aux services, simplifiant ainsi le processus pour les enfants et les familles (Commission européenne 2015).
5. **Évaluation multidisciplinaire** : une évaluation complète des besoins de l'enfant impliquant divers professionnels (Munro 2011).
6. **Partage d'informations** : un système permettant un échange sécurisé d'informations entre les professionnels impliqués, dans le respect de la confidentialité (Krug et al. 2007).
7. **Formation standardisée** : des formations communes/standardisées pour tous les professionnels impliqués dans la protection de l'enfance (CoE 2009) ; notamment des formations permettant aux professionnels travaillant avec des enfants de repérer des enfants à risque et des enfants victimes de maltraitances et de savoir comment y réagir (UNICEF 2013^[3]).
8. **Participation de l'enfant** : les enfants sont impliqués dans les décisions qui les concernent et leurs opinions sont prises en compte (Comité des droits de l'enfant 2009 ; Lansdown 2011) ; cela inclut leur participation au développement, au suivi et à l'évaluation des stratégies, politiques, programmes et services de protection de l'enfance (Commission européenne 2015). Les enfants doivent participer de manière significative à la planification, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques et des programmes de protection de l'enfance (FRA 2015).
9. **Suivi et évaluation** : un système de suivi^[4] continu pour évaluer l'efficacité des interventions et améliorer les services (Commission européenne 2015 ; Krueger et al. 2014).
10. **Approche fondée sur des données probantes** (evidence-based) : utilisation de méthodes et d'interventions dont l'efficacité a été démontrée par la recherche (Barlow et al. 2012).

Les 10 principes directeurs d'un système intégré de protection de l'enfance

Le Forum européen sur les droits de l'enfant^[5] de 2015 était consacré à la présentation et à la discussion de dix principes directeurs du système intégré de protection de l'enfance au niveau de l'UE, qui ne sont pas censés constituer une interprétation juridique d'une quelconque norme européenne. **Ces dix principes reposent sur une approche fondée sur les droits de l'enfant et reconnaissent pleinement les enfants en tant que titulaires de droits, en mettant l'accent sur le renforcement de la résilience des enfants et de leur capacité à faire valoir leurs droits, en tenant dûment compte des principes transversaux de la CRDE : l'intérêt supérieur de l'enfant, la non-discrimination, la participation de l'enfant et le droit à la vie, à la survie et au développement.** Ils contribuent à faire en sorte que les systèmes nationaux de protection de l'enfance forment un environnement protecteur autour de tous les enfants dans tous les contextes, en répondant à toutes les formes de violence physique et mentale énumérées à l'article 19 de la CRDE.

Ci-dessous figurent les 10 principes énoncés par la Direction générale de la justice et des consommateurs de la Commission européenne dans le document de réflexion intitulé « Coordination et coopération dans les systèmes intégrés de protection de l'enfance » (Commission européenne 2015), qui représentent une sorte de « check-list » pour le développement d'un système intégré :

10 principes directeurs pour des systèmes intégrés de protection de l'enfance (Commission européenne, s.d.)^[6]

1. **Chaque enfant est reconnu, respecté et protégé en tant que titulaire de droits, avec des droits non négociables à la protection.** Chaque enfant est traité avec dignité et comme un être humain unique et précieux, avec une personnalité individuelle, des besoins distincts, des intérêts et une vie privée, en tenant dûment compte du droit de l'enfant à la participation. Des mesures sont prises pour donner aux enfants les moyens de se protéger eux-mêmes et leurs pairs et de revendiquer leurs droits. Des mécanismes de plainte/réclamation et de signalement^[7] adaptés aux enfants et accessibles, y compris des lignes d'assistance téléphonique et des lignes d'urgence, sont intégrés dans le système. Les enfants sont impliqués dans les décisions qui les concernent, y compris le développement, le suivi et l'évaluation des stratégies, politiques, programmes et services de protection de l'enfance.
2. **Aucun enfant n'est discriminé.** Tous les enfants ont accès aux systèmes nationaux de protection de l'enfance et en bénéficient sur une base égalitaire.
3. **Les systèmes de protection de l'enfance comprennent des mesures de prévention.** Cela peut inclure l'adoption d'une législation nationale interdisant toutes les formes de violence à l'égard des enfants dans tous les contextes, des mesures politiques promouvant les droits de l'enfant, la sensibilisation et l'éducation des enfants, des parents et de la société en général, des mesures politiques et de sensibilisation proactives, en particulier pour les groupes discriminés, le soutien à la parentalité et à la famille, des services sociaux universels et ciblés, des stratégies intégrées pour réduire la pauvreté des enfants, des mécanismes permettant aux enfants de revendiquer leurs droits, des liens avec d'autres domaines politiques, une collecte de données robuste.
4. **Les familles sont soutenues dans leur rôle de personnes prenant soin des enfants.** La position primordiale des familles dans la prise en charge et la protection des enfants est reconnue et soutenue par des services universels et ciblés, à chaque étape de l'intervention, en particulier par la prévention.
5. **Les sociétés sont conscientes et favorables au droit de l'enfant et à la lutte contre toute forme de violence.** Des efforts concertés sont déployés pour informer le public, y compris les enfants, sur les droits des enfants et encourager l'action pour prévenir la violence contre les enfants, et pour prévenir la stigmatisation des enfants victimes de violence.
6. **Les systèmes de protection de l'enfance assurent une prise en charge adéquate^[8]**
 - **Les professionnels sont engagés et compétents.** Les professionnels et praticiens travaillant pour et avec les enfants reçoivent une formation et des conseils sur les droits de l'enfant, sur le droit et les procédures de protection de l'enfance et plus généralement sur le développement de l'enfant. Les protocoles et processus nécessaires sont en place pour faciliter leur rôle et les réponses à la violence contre les enfants sont inter- ou multidisciplinaires.
 - Les informations sur la **certification et la formation** sont partagées pour promouvoir la confiance, y compris au-delà des frontières.
 - **Des normes, des indicateurs et des outils ainsi que des systèmes de suivi et d'évaluation sont en place**, sous les auspices d'un **cadre de coordination national**. Les systèmes sont efficacement réglementés et surveillés de manière indépendante et responsable, assurant des services et des soins accessibles, de qualité et adaptés pour tous les enfants. Le système de suivi garantit un accès sans restriction pour contrôler la qualité des services fournis, en particulier pour toute forme de prise en charge institutionnelle.
 - **Au sein des organisations travaillant directement pour et avec les enfants, des politiques de protection de l'enfance et des mécanismes de signalement sont en place.** Toutes les agences et prestataires de services, organisations de la société civile, associations privées, organisations commerciales ou à but non lucratif, travaillant directement avec les enfants ont des politiques de protection de l'enfance solides^[9].
7. **Les systèmes de protection de l'enfance disposent de mécanismes transnationaux et transfrontaliers.** Compte tenu de la prévalence croissante d'enfants en situation transfrontalière ayant besoin de mesures de protection de l'enfance, les efforts sont intensifiés en : clarifiant les rôles et responsabilités, se tenant au courant des informations sur le pays d'origine, assurant un point focal national pour les questions de protection transfrontalière de l'enfance, adoptant des

procédures/directives/protocoles/processus, par exemple pour le transfert de responsabilité dans le contexte des procédures d'asile (Règlement de Dublin), ou lors de l'examen des placements hors du pays, ou du traçage familial et de la protection dans les cas de traite d'enfants. Cependant, pour les enfants demandant une protection internationale ou les enfants victimes de traite où le contact pourrait mettre l'enfant et/ou la famille en danger, la prudence est de mise.

8. **L'enfant a un soutien et une protection.** Aucun enfant ne devrait, à aucun moment, être sans le soutien et la protection d'un tuteur légal, d'un autre adulte responsable reconnu ou d'un organisme public compétent. Compte tenu de la nécessité de continuité des actions, le système de protection de l'enfance désigne une personne de référence responsable de l'enfant depuis le signalement au sens large et le signalement aux autorités judiciaires jusqu'au suivi et à la réinsertion, pour assurer la liaison entre les différents secteurs et garantir une réponse cohérente et complète.
9. **Une formation sur l'identification des risques** pour les enfants en situation potentiellement vulnérable est également dispensée aux enseignants à tous les niveaux du système éducatif, aux travailleurs sociaux, aux médecins, infirmières et autres professionnels de santé, psychologues, avocats, juges, policiers, agents de probation et agents pénitentiaires, journalistes, travailleurs communautaires, personnel des établissements de soins, fonctionnaires et agents publics, agents d'asile et leaders traditionnels et religieux. Les règles de signalement des cas de violence contre les enfants sont clairement définies et les professionnels qui ont des obligations de signalement sont tenus responsables.
10. **Il existe des mécanismes de signalement sûrs, bien publicisés, confidentiels et accessibles.** Des mécanismes sont disponibles pour les enfants, leurs représentants et d'autres personnes pour signaler la violence contre les enfants, notamment par l'utilisation de lignes d'assistance téléphonique et de lignes d'urgence 24h/24 et 7j/7.



3. Etat des lieux du système de protection de l'enfance au Luxembourg

3.1 Cartographie ou « mapping » du système de protection de l'enfance au Luxembourg

Le mapping effectué par l'université du Luxembourg en 2023 constitue une sorte d'état des lieux du système de protection de l'enfance au Luxembourg, qui peut être résumé comme suit :

Cadre législatif et réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Loi du 10 août 1992 sur la protection de la jeunesse ➤ Loi du 16 décembre 2008 sur l'aide à l'enfance et à la famille ➤ Projet de loi 7994 sur la protection des mineurs, des jeunes et des familles (en discussion) ➤ Projet de loi 7991 introduisant un droit pénal pour mineurs (en discussion) ➤ Révision constitutionnelle de 2023 intégrant les droits de l'enfant ➤ Loi du 1er avril 2020 instituant l'<i>Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher</i>
Gouvernance et coordination	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse : responsable de la politique horizontale des droits de l'enfant ➤ Comité interministériel à la jeunesse ➤ Conseil supérieur de l'aide à l'enfance et à la famille ➤ Plateforme de coordination interne « <i>Plattform Kannerrechter</i> » ➤ Collaboration entre ministères (Santé, Justice, Affaires étrangères)
Acteurs clés et leurs rôles	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Office National de l'Enfance (ONE) : coordination des mesures d'aide volontaire ➤ Service Central d'Assistance Sociale (SCAS) : enquêtes sociales et assistance éducative ➤ Ombudsman pour les enfants et les jeunes (OKAJU) : promotion, protection et sauvegarde des droits de l'enfant ➤ Tribunaux de la jeunesse : mesures de protection judiciaire ➤ Police et Parquet : intervention et enquête en cas de danger immédiat
Services de prévention et d'intervention	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Structures d'éducation non-formelle : crèches, maisons relais, foyers de jour ➤ Services d'aide socio-éducative en milieu ouvert ➤ Services de Logement Encadré en Milieu Ouvert (SLEMO) pour jeunes 16-27 ans ➤ Services psychologiques et thérapeutiques ➤ Initiative BEE SECURE pour la sécurité en ligne
Mécanismes de signalement et de référence	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Procédures détaillées pour les professionnels (guide de 2018) ➤ Obligation légale de signalement pour les professionnels ➤ Lignes d'assistance : Kanner-Jugendtelefon (116-111), BEE SECURE Helpline ➤ Plateforme en ligne pour signaler l'exploitation sexuelle des mineurs
Prise en charge en protection de remplacement (alternative care)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Placement familial : classique, proche, intensif pédagogique ➤ Institutions résidentielles : foyers d'accueil, centres spécialisés ➤ Procédures de placement d'urgence ➤ Suivi et évaluation régulière des placements
Droits de l'enfant et participation	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Intégration des principes de la CRDE ➤ Parlement des Jeunes et Conférence Nationale des Élèves ➤ Droit de l'enfant d'être entendu dans les procédures judiciaires ➤ Plan d'action national pour les droits de l'enfant 2022-2026

Protection des enfants migrants et réfugiés	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Procédures spécifiques pour les mineurs non accompagnés ➤ Commission consultative d'évaluation de l'intérêt supérieur des mineurs non accompagnés ➤ Collaboration avec l'Organisation Internationale pour les Migrations
Financement et ressources	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Budget alloué à la protection de l'enfance dans le budget national ➤ Conventions-cadres entre le Ministère et les prestataires de services ➤ Formation continue des professionnels ➤ Défis de recrutement (exigences linguistiques, conditions de travail)
Défis et réformes	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Transition vers un système plus préventif et moins judiciairisé ➤ Amélioration de la coordination inter-agences ➤ Renforcement de la participation des enfants ➤ Développement d'un système de collecte de données plus complet ➤ Amélioration de la formation spécialisée des professionnels
Initiatives et pratiques prometteuses	<ul style="list-style-type: none"> ➤ AEF Social Lab : plateforme d'échange, d'innovation et de co-création dans le secteur de l'aide à l'enfance et à la famille (active depuis 2020) ➤ Campagne « Gitt Fleegefamill! » pour le recrutement de familles d'accueil (2017) ➤ Publication du Cadre de référence national de l'aide à l'enfance et à la famille (2021)

3.2. Observations du Comité des droits de l'enfant et de l'UNICEF Luxembourg

Dans ses observations finales concernant le rapport du Luxembourg valant cinquième à sixième rapports périodiques, le Comité des droits de l'enfant souligne plusieurs défis majeurs dans le système de protection de l'enfance luxembourgeois qui appellent à une approche plus intégrée. Les principales préoccupations concernent : le placement des enfants en institution qui reste la solution privilégiée plutôt que le placement familial, l'implication insuffisante des familles biologiques, et le manque de droits procéduraux fondamentaux lors des transferts d'autorité parentale. Le Comité pointe également la nécessité d'instaurer des mécanismes de contrôle externe à travers des examens périodiques des placements en famille d'accueil ou en institution et la mise en place de dispositifs accessibles pour signaler et suivre les cas de maltraitance. En matière de lutte contre les violences, le Comité note l'absence d'interdiction explicite des châtiments corporels dans tous les contextes et recommande l'élaboration d'une stratégie nationale globale pour prévenir et combattre toutes les formes de violence.

Dans ses recommandations, le Comité demande d'accélérer la création d'un centre pour enfants victimes et témoins d'actes de violence (*Barnahus*) et souligne le besoin de développer davantage la formation des professionnels au signalement des cas de maltraitance et de mettre en place des mesures spécifiques contre la violence psychologique et en ligne. Ces différents constats plaident pour le développement d'un système intégré de protection de l'enfance qui permettrait une meilleure coordination entre les acteurs, des interventions plus cohérentes et centrées sur les besoins de l'enfant, un contrôle effectif des structures d'accueil, ainsi qu'une approche préventive renforcée conjuguant protection sociale, justice adaptée aux enfants et accompagnement psychosocial.

Il convient également de noter que **l'Observation générale n° 13 du Comité des droits de l'enfant sur le droit de l'enfant d'être protégé contre toutes les formes de violence (Comité des droits de l'enfant 2011) propose notamment un Cadre national de coordination relatif à la violence contre les enfants qui va au-delà des simples plans d'action nationaux.** Ce cadre, plus souple et viable, vise à coordonner toutes les mesures de protection des enfants contre la violence sous un référentiel commun. Il doit intégrer plusieurs éléments essentiels : une approche fondée sur les droits de l'enfant, la prise en compte de la dimension sexuée de la violence, la prévention primaire, le rôle central des familles, l'attention aux facteurs de résilience et de risque, et une considération particulière pour les enfants vulnérables (enfants en situation de handicap, minorités, etc.). Le cadre nécessite une alloca-

tion adéquate des ressources, des mécanismes de coordination efficaces entre tous les acteurs (État, société civile, secteur privé), et un système d'obligation redditionnelle incluant la collecte de données et l'évaluation régulière des progrès. Le Comité reconnaît que chaque pays part d'un point différent en termes d'infrastructures et de ressources, mais souligne l'importance d'un processus d'élaboration transparent et inclusif, impliquant notamment la participation active des enfants eux-mêmes.

La violence au Luxembourg selon le rapport supplémentaire au 5^{eme} et 6^{eme} rapport périodique du Comité des droits de l'enfant sur le Luxembourg (Comité luxembourgeois pour l'UNICEF 2021), basé sur le rapport « 30 ans de la Convention relative aux droits de l'enfant au Luxembourg », élaboré par UNICEF Luxembourg

Châtiments corporels :

- Interdits depuis 2008 dans les familles et communautés éducatives
- Le Code pénal laisse une marge en ne prévoyant pas de poursuites pour «violences légères»
- Un risque de protection manqué pour les 14-18 ans
- Une certaine tolérance existe encore, nécessitant plus de sensibilisation

Violence à l'école :

- La violence par les adultes est interdite depuis 2008
- 25% des jeunes de 11-15 ans rapportent avoir été victimes de harcèlement scolaire
- Besoin de formation accrue des professionnels en résolution de conflits et médiation

Violence en ligne :

- 12% des jeunes ont été victimes de cyber-harcèlement
- Les enfants commencent à utiliser Internet très tôt (moyenne de 8,2 ans)
- Risques identifiés : jeux en ligne (garçons), réseaux sociaux (filles), contenus pornographiques
- Besoin d'une éducation aux médias numériques plus précoce

Maltraitance et négligence :

- Existence d'un guide de procédures pour les professionnels depuis 2018
- Manque d'obligation juridique pour le grand public de signaler les cas de maltraitance
- Délais trop longs entre signalement et réaction des instances
- Manque de moyens pour le suivi à long terme des familles à risque

Lacunes institutionnelles :

- Absence de politique globale sur le territoire pour prévenir toutes les formes de violence envers les enfants^[10].
- Le projet de « maison de l'enfant » (Barnahus) pour les victimes de violence, annoncé en 2017, n'est toujours pas réalisé
- Besoin d'un plan d'action national sur la lutte contre les violences faites aux enfants.

Le rapport de l'UNICEF souligne qu'il est nécessaire d'avoir une approche plus systématique et coordonnée pour lutter contre toutes les formes de violence envers les enfants au Luxembourg.

3.3 Le rôle de l'OKAJU dans un système intégré de protection de l'enfance

Le point 33 de la recommandation de la Commission européenne relative au développement et au renforcement de systèmes intégrés de protection de l'enfance (Commission européenne 2024b) décrit que le suivi et l'évaluation indépendants des systèmes de protection de l'enfance « devraient garantir que les systèmes de protection de l'enfance fassent l'objet d'un suivi indépendant. **Ce suivi pourrait notamment être assuré par une instance nationale indépendante chargée des droits de l'enfant ou par un médiateur pour l'enfance disposant de ressources suffisantes.** » S'ajoutent les recommandations émises par le Comité des droits de l'enfant dans le cadre de l'observation générale n° 2 (2002) concernant le « rôle des institutions nationales indépendantes de défense des droits de l'homme dans la protection et la promotion des droits de l'enfant »

Déjà en 1998, l'A.D.C.A. (Association des Directeurs des Centres d'Accueil a.s.b.l., 1998) a formulé la revendication de créer une commission ou de nommer une ombudsperson, afin de garantir un cadre d'échange éthique et professionnel sur les aspects complexes des placements de mineurs en centre d'accueil:

« Forum de discussion déontologique : Les directeurs des centres d'accueil soutiennent l'instauration d'une ombudsperson, respectivement d'une ombudscommission permettant une discussion plus déontologique des diverses facettes des placements de mineurs en centre d'accueil. Dans ce contexte elle aurait, entre autres, le rôle de soutenir l'évolution des centres d'accueil, aussi dans le sens de pouvoir compléter l'offre et la diversité ais prises en charge qu'ils proposent dans un souci d'adaptation permanente aux besoins du secteur social. Cette commission devrait disposer d'un droit d'ingérence et veiller, par exemple, à la bonne instruction des demandes de placement par l'instance filtre. »

L'OKAJU a déjà un tel rôle dans une certaine mesure, vu que l'une de ses missions, de par sa loi organique, consiste - à part la réception de réclamations individuelles - en « 2° l'analyse des dispositifs institués pour protéger et promouvoir les droits de l'enfant, afin de recommander, s'il y a lieu, aux instances compétentes des adaptations qu'il juge nécessaires pour assurer de façon durable une meilleure protection des droits de l'enfant ».

Dans un système intégré de protection de l'enfance, le rôle d'une telle instance indépendante, respectivement d'un médiateur ou d'une ombudspersonne pour les droits des enfants, devrait idéalement comprendre

1. Fonctions générales applicables aux procédures de protection de l'enfance :

- Surveillance indépendante de la mise en œuvre des droits de l'enfant dans le cadre des procédures de protection de l'enfance
- Réception et investigation des plaintes ou réclamations concernant les violations des droits de l'enfant
- Promotion de la sensibilisation aux droits de l'enfant dans ce domaine
- Veiller au respect de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CRDE) et des normes et recommandations internationales en la matière
- Plaidoyer pour les droits des enfants aux niveaux politique et législatif dans le cadre des procédures législatives

2. Pouvoirs spécifiques :

- Accéder aux institutions d'accueil et services ainsi qu'aux informations relatives aux enfants^[1] pour des fins d'inspection ou de contrôle
- Autorité d'enquêter sur des plaintes ou réclamations dans des cas individuels
- Pouvoir de faire des recommandations aux autorités compétentes

Dans ce contexte, la capacité d'examiner les cas où une décision administrative ou judiciaire a déjà été rendue est cruciale, car :

- La mise en œuvre des décisions de protection de l'enfance nécessite un suivi
- Les violations des droits peuvent continuer ou émerger après une décision
- De nouvelles circonstances peuvent survenir affectant le bien-être de l'enfant
- Des problèmes systémiques peuvent n'apparaître qu'après plusieurs cas similaires.

Limitation du modèle luxembourgeois actuel

L'OKAJU a certaines des fonctions et pouvoirs indiqués sous 1) et 2), mais pas la capacité d'examiner les cas où un jugement a déjà été rendu. En effet, **le fait que l'OKAJU « ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle » (article 3, paragraphe 6 de la loi du 01.04.2020) constitue un obstacle majeur dans le monitoring du système de protection de l'enfance à Luxembourg.** Or, le Luxembourg connaît actuellement toujours un régime protectionnel hautement judiciaire où la majorité des mesures de protection de l'enfance sont judiciairisées. Il en est de même pour le domaine des affaires familiales, où par exemple, lors de séparations conflictuelles, des mesures sont prises pour protéger les enfants (p.ex. par le biais de visites encadrées ou de limitations de contact). Ainsi, c'est souvent au niveau de la mise en œuvre des décisions judiciaires où des obstacles, voire le non-respect des droits de l'enfant qui apparaissent, comme dans le cas de droits de visite non respectés ou imposés de manière portant préjudice aux enfants. D'autres aspects comprennent les conditions de placement en institution ou familles d'accueil, notamment des problèmes d'accès à l'éducation ou aux soins. L'absence d'un tiers acteur indépendant pouvant s'informer et intervenir dans ce domaine prive également les enfants d'un mécanisme de réclamation effectif.

La limitation du modèle luxembourgeois, empêchant actuellement l'intervention de l'OKAJU post-jugement, semble s'écarter des pratiques recommandées par l'approche de la Commission européenne sur les systèmes intégrés de protection de l'enfance, respectivement des recommandations du réseau européen des médiateurs pour enfants (ENOC).[2] D'autres pays ont renforcé le rôle des médiateurs/ombudspersonnes à cet égard :

- En France, le Défenseur des droits ne peut remettre en cause une décision juridictionnelle, mais la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits stipule que : « Les juridictions civiles, administratives et pénales peuvent, d'office ou à la demande des parties, l'inviter à présenter des observations écrites ou orales. Le Défenseur des droits peut lui-même demander à présenter des observations écrites ou à être entendu par ces juridictions ; dans ce cas, son audition est de droit. »
- En Allemagne, la plus récente réforme en matière de la protection de l'enfance a instauré des ombudsoffices au niveau des Länder : « § 9a SGB VIII – Ombudsstellen. In den Ländern wird sichergestellt, dass sich junge Menschen und ihre Familien zur Beratung in sowie Vermittlung und Klärung von Konflikten im Zusammenhang mit Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe nach § 2 und deren Wahrnehmung durch die öffentliche und freie Jugendhilfe an eine Ombudsstelle wenden können. Die hierzu dem Bedarf von jungen Menschen und ihren Familien entsprechend errichteten Ombudsstellen arbeiten unabhängig und sind fachlich nicht weisungsgebunden. § 17 Absatz 1 bis 2a des Ersten Buches gilt für die Beratung sowie die Vermittlung und Klärung von Konflikten durch die Ombudsstellen entsprechend. Das Nähere regelt das Landesrecht. »

Du point de vue institutionnel, l'OKAJU n'est pas représenté dans les organes destinés à surveiller ou à aviser la mise en œuvre de politiques pourtant très sensibles concernant les droits de l'enfant, comme par exemple le *Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains*, le *Conseil supérieur de l'aide à l'enfance et à la famille*, le *Comité de coopération entre les professionnels dans le domaine de la lutte contre la violence* ou la *Commission de surveillance et de coordination* du Centre socio-éducatif de l'État. Dès lors, l'OKAJU se heurte aussi à des barrières institutionnelles qui l'empêchent de pouvoir assurer un meilleur suivi du régime luxembourgeois de la protection de l'enfance.

Pour assurer un rôle tel que prévu dans la recommandation de la Commission Européenne, il s'avère nécessaire de préciser et clarifier les rôles et fonctions et renforcer les compétences de l'OKAJU dans ce domaine.

Par la suite, des actions concrètes pourraient être :

- Établissement d'un mécanisme de suivi post-jugement
- Élaboration de protocoles de collaboration entre le système judiciaire et l'OKAJU
- Développement d'indicateurs de suivi des droits de l'enfant dans ce domaine
- Mise en place d'un système de réclamation accessible aux enfants et à leurs représentants dans le cadre de mesures judiciairisées
- Rédaction de rapports réguliers sur la mise en œuvre des décisions
- Intensification des visites de contrôle dans les institutions
- Consultation directe des enfants concernés
- Coordination avec d'autres organes de la protection de l'enfance.

3.4. Analyse de la réforme du cadre légal en cours à travers le prisme d'un système intégré de protection de l'enfance

Plusieurs projets de loi ont été déposés en 2022, qui devraient entre autres rendre le Luxembourg plus conforme à la Convention internationale des droits de l'enfant que le pays a ratifié en 1993 :

- l'introduction d'une procédure pénale pour mineurs (7991)
- les droits des mineurs victimes et témoins dans le cadre de la procédure pénale (7992)
- l'aide, le soutien et la protection aux mineurs, aux jeunes adultes et aux familles (7994).

Selon Dr. M'jid, Représentante spéciale du Secrétaire général des Nations Unies chargée de la question de la violence à l'encontre des enfants, de telles **réformes peuvent uniquement réussir si les bonnes démarches sont entreprises afin de les traduire en actions** (ChD 2023). Elle a notamment identifié des priorités en lien avec les projets de loi, qui sont reprises sous le point 4.4.1.

Il convient de noter que les différents avis soumis concernant ces projets de loi ont notamment souligné un manque de communication et de coordination entre les services et acteurs concernés. En l'absence des amendements gouvernementaux à ces projets de loi, il est actuellement difficile pour l'OKAJU d'effectuer une analyse des projets de loi pour évaluer s'ils respectent les éléments d'un système intégré de protection de l'enfance. Le plus important est d'ores et déjà de (1) prendre en compte la recommandation de la Commission européenne relative au développement et au renforcement de systèmes intégrés de protection de l'enfance (Commission européenne 2024b) ainsi que les 10 principes directeurs d'un système intégré selon la Commission européenne (cf. chapitre 2), et (2) anticiper la nouvelle directive de la Commission européenne concernant les droits des victimes, dans les futurs textes régissant le système de protection de l'enfance au Luxembourg.

L'OKAJU recommande ainsi aux Ministères impliqués de tenir compte, dans la rédaction des amendements gouvernementaux, de la recommandation de la Commission européenne, des 10 principes directeurs et de la nouvelle directive.

Enfin, un cadre législatif national visant à créer un environnement sûr pour les enfants est nécessaire. Dans 17 Etats membres, il existe un instrument légal unique pour la protection de l'enfance, et le Luxembourg n'en fait pas partie (FRA 2023).

3.5. Avancées vers un système intégré de protection de l'enfance

De multiples avancées vers un système intégré ont eu lieu au Luxembourg ces dernières années. En voici quelques exemples d'importance :

- Le premier cadre de référence national de l'aide à l'enfance et à la famille (AEF), publié en 2021 (MENJE 2021), s'inscrit dans une avancée vers un système intégré de protection de l'enfance au Luxembourg en établissant des standards de qualité communs et une vision partagée pour tous les services du secteur. Élaboré de manière participative avec les parties prenantes du secteur, par le biais du vaste processus de consultation mené par l'AEF Social Lab, le cadre de référence a permis une avancée vers la concrétisation des droits de l'enfant. En définissant des concepts-clés, des processus standardisés et des lignes directrices pour l'intervention, il contribue à harmoniser les pratiques professionnelles tout en promouvant une approche centrée sur le bien-être de l'enfant et de sa famille. L'approche intégrée se manifeste notamment par l'accent mis sur la coordination entre les différents acteurs, le travail en réseau et la gestion de cas coordonnée. Ce cadre pose également les bases d'une culture commune de l'évaluation et du suivi des interventions, renforçant ainsi la cohérence et la qualité du système de protection de l'enfance à travers tout le secteur de l'AEF. Malheureusement, il n'a à l'heure actuelle pas de valeur contraignante, puisqu'il n'est pas ancré dans le cadre légal ou réglementaire de l'AEF.
- La loi de 1992 relative à la protection de la jeunesse étant obsolète et non conforme à la CRDE, le Gouvernement luxembourgeois s'est engagé dans l'accord de coalition 2018-2023 à une réforme de la protection de la jeunesse.

Le projet de réforme vise la conformité à la CRDE et scinde les volets protection de la jeunesse et droit pénal pour mineurs via : le projet de loi 7991 portant introduction d'une procédure pénale pour mineurs et le projet de loi 7994 portant aide, soutien et protection aux mineurs, aux jeunes adultes et aux familles. Le projet de loi 7994 exprime notamment la volonté de créer une Commission de recueil des informations préoccupantes^[11] (CRIP), similaire à la Cellule de recueil des informations préoccupantes en France, pour recueillir les cas signalés d'enfants en situation danger ou de risque de danger. Bien que la création d'une CRIP constituerait une avancée, le modèle proposé nécessiterait des ajustements significatifs pour s'aligner pleinement sur les principes d'un système intégré de protection de l'enfance, en s'inspirant davantage du modèle français qui apparaît plus abouti dans son approche intégrée. Par exemple, cette CRIP envisagée a une composition plus restreinte que la CRIP en France. En France, elle est composée d'une équipe pluridisciplinaire complète incluant des travailleurs sociaux, médecins, psychologues, etc. Dans le projet de loi luxembourgeois, seuls 7 membres représentant principalement des ministères et deux médecins (un psychiatre infantile et un pédiatre) sont cités.

- Le projet de loi 7992 relatif aux droits des mineurs victimes et témoins s'inscrit dans une avancée vers un système intégré de protection de l'enfance car il renforce la coordination des interventions autour de l'enfant dans le contexte judiciaire. En prévoyant un accompagnement spécialisé tout au long de la procédure pénale, il favorise une approche multidisciplinaire où les professionnels de la justice, de la santé et du social travaillent de concert. Cette approche intégrée se manifeste notamment par la mise en place d'auditions adaptées dans un environnement approprié, évitant ainsi la victimisation secondaire. Le projet de loi prévoit également une meilleure articulation entre les différents services impliqués dans la protection de l'enfant, assurant une prise en charge globale qui tient compte à la fois des besoins judiciaires, thérapeutiques et de protection du mineur victime ou témoin.
- Le Plan d'action national 2022-2026 pour les droits de l'enfant (PAN) est un pas prometteur vers un système intégré. En effet, une stratégie politique nationale globale ou un plan d'action national pour les enfants qui s'appuie sur le cadre de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, est un composant clé d'un système intégré (FRA 2014). D'ailleurs, selon

ce PAN, « au niveau national, l'adoption de stratégies intégrées est jugée indispensable pour promouvoir et protéger efficacement les droits de l'enfant » (MENJE 2022, p.10). Cependant, l'OKAJU a fait remarquer le manque de ressources allouées à ce plan d'action national crucial. Dans le cadre du PAN, un projet financé par l'Union européenne et implémenté par UNICEF ECARO a vu le jour, avec deux groupes de travail technique (TWiG) : (1) TWiG sur les indicateurs du projet *Renforcer le suivi et l'évaluation des droits de l'enfant et établir un mécanisme durable de consultation des parties prenantes au Luxembourg*. (2) TWiG sur la participation des enfants, visant à proposer une politique de participation des enfants du territoire et un guide de mise en œuvre de celle-ci. Une fois mis en place, un tel mécanisme de monitoring au niveau national pourra constituer un outil utile et indispensable,

- Le développement d'un mécanisme de réclamations au sein de l'Office National de l'Enfance (ONE) s'inscrit dans une avancée vers un système intégré de protection de l'enfance car il renforce les droits procéduraux et la participation des bénéficiaires. En donnant une voix aux bénéficiaires et en prévoyant un traitement structuré de leurs réclamations, ce dispositif renforce la l'assurance qualité du système et sa capacité à s'adapter aux besoins des enfants et des familles.
- La garantie européenne pour l'enfance, adoptée en 2021 (Commission européenne 2021b), représente une avancée significative vers un système intégré de protection de l'enfance car elle établit un cadre commun qui oblige les États membres à assurer l'accès gratuit et effectif des enfants vulnérables aux services essentiels : éducation, santé, logement décent et nutrition adéquate. En promouvant une approche holistique qui coordonne les différents secteurs et niveaux d'intervention, cette garantie renforce la cohérence des politiques nationales de protection de l'enfance. Elle favorise également une meilleure identification des besoins et un suivi plus rigoureux des résultats, tout en encourageant la collaboration entre les acteurs publics et privés pour créer un filet de sécurité plus robuste autour des enfants les plus vulnérables.
- Le développement de la justice restaurative au Luxembourg représente une avancée significative vers un système intégré de protection de l'enfance, marqué par plusieurs étapes clés. Adoptée officiellement en 2018 avec la loi renforçant l'efficacité de la justice pénale et portant introduction de la justice restaurative (MiJu 2018), elle a d'abord introduit une approche réparatrice dans le système de protection de la jeunesse. Cette évolution s'est consolidée avec la création du Service de Justice Restaurative au sein du Centre de Médiation en 2020 (Centre de Médiation 2020), permettant une meilleure articulation entre les interventions judiciaires et socio-éducatives. Plus récemment, le projet de loi 7991 portant introduction d'une procédure pénale pour mineurs renforce cette intégration en accordant une place prépondérante à la justice restaurative dans le nouveau dispositif de protection de l'enfance. Cette approche favorise une collaboration renforcée entre tous les acteurs (justice, protection de la jeunesse, services sociaux, écoles) et promeut des interventions coordonnées centrées sur l'intérêt supérieur de l'enfant. Cette évolution témoigne d'une transition vers un système plus holistique qui combine protection, participation et réparation dans l'accompagnement des mineurs.

4. Constats concernant la situation actuelle du système de protection de l'enfance au Luxembourg selon différentes perspectives

De nombreux constats peuvent être dressés en s'appuyant sur diverses perspectives recueillies et examinées pour les besoins du présent chapitre : victimes et survivant.e.s de violences, professionnels, experts et autorités impliqués dans la protection de l'enfance, ainsi que la littérature (scientifique et autre) en la matière.

4.1. La perspective des victimes et survivant.e.s comme point de départ

Tel que Dr. Najat Maalla M'jid – Représentante spéciale du Secrétaire général des Nations Unies chargée de la question de la violence à l'encontre des enfants – l'a affirmé dans le cadre d'échanges menés lors de sa visite au Luxembourg en 2023 sur la thématique de la « Prévention et lutte contre toutes les formes de violence sexuelle, de violence et discrimination fondées sur le genre et l'orientation sexuelle », **il faut partir des victimes pour analyser le système**. En effet, les victimes de violence sont les mieux placées pour se prononcer sur les aspects positifs et les lacunes du système actuel ainsi que sur l'articulation de ses services, puisqu'elles en ont fait l'expérience directe.

4.1.1. Résultats de l'appel à témoignages de l'OKAJU

L'OKAJU a diffusé en ligne un appel à témoignages (sur son site et ses réseaux sociaux) et s'est notamment tourné vers deux asbl (La voix des survivant(e)s et Taboo) pour recueillir des témoignages anonymes de victimes et survivant.e.s de violences (violences psychologiques, physiques, sexuelles, négligence ou autre maltraitance) subies dans l'enfance concernant leur expérience du système de protection de l'enfance au Luxembourg (cf. questionnaire à l'annexe 3).

Le questionnaire quantitatif et qualitatif a été développé en langues française, allemande et anglaise avec l'outil Survey Monkey et était en ligne du 9 au 23 octobre 2024. L'objectif était que la perspective des victimes et des survivant.e.s permettrait à l'OKAJU d'avoir une vision plus claire des problématiques du système actuel dans le cadre de sa formulation de recommandations pour une meilleure protection de l'enfance sur le territoire.

30 personnes ont répondu à l'appel à témoignages anonymes de victimes et survivant.e.s de violences subies dans l'enfance. Le questionnaire comportait 5 questions quantitatives (réponses par oui, non, je ne sais pas) avec possibilité de préciser les réponses de manière qualitative. La 6^{ème} question était qualitative, où les participants pouvaient partager, par un écrit libre, leur expérience du système de protection de l'enfance à Luxembourg, puis indiquer s'ils étaient d'accord que leur témoignage anonyme ou une partie de celui-ci puisse être cité tel quel dans le rapport annuel de l'OKAJU. Le questionnaire a été inspiré des questions posées dans le cadre de la consultation publique de la Commission européenne sur l'intégration des systèmes de protection de l'enfance (Commission européenne 2023).

Sur les 30 répondants au questionnaire, 20 personnes ont répondu au questionnaire en français, neuf personnes en allemand et une personne en anglais. 20 répondants parmi les 30 ont soumis un témoignage à la suite des questions quantitatives ; il ressort des témoignages que la grande majorité des répondants étaient des victimes et survivant.e.s de violences subies dans l'enfance et qu'une minorité étaient des parents ou des proches témoignant pour leur enfant/proche. L'un des répondants a notamment fait un double témoignage : de sa perspective de victime de violences sexuelles et psychologiques subies dans l'enfance, et de sa perspective de professionnel (interprète pour la police et professionnel œuvrant dans l'AEF). En outre, il apparaît dans les 20 témoignages que la majorité étaient des victimes de violences sexuelles, et d'autres des victimes de violences physiques ou psychologiques, ou encore de négligences institutionnelles, ou des victimes de plusieurs de ces formes de violences à la fois.

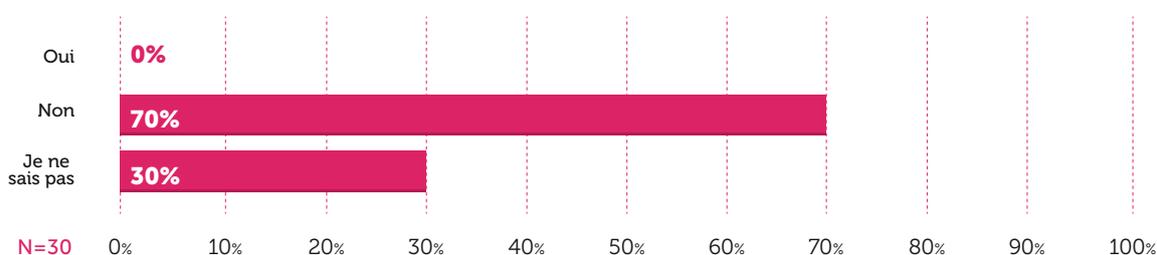
Mise en garde

Il est important de noter que les personnes très satisfaites ou très insatisfaites sont généralement plus enclines à répondre aux enquêtes que celles ayant un avis modéré ; dans certains domaines comme le service client, on observe une tendance où les clients mécontents sont plus susceptibles de laisser des avis que les clients satisfaits. La psychologie explique notamment cette tendance par le biais de négativité (Baumeister et al. 2001), qui montre que les événements négatifs ont généralement un plus grand impact sur nous que les événements positifs équivalents.

Analyse des réponses aux questions

À la question de savoir si, au Luxembourg, les services d'aide aux victimes de violence pour mineurs d'âge et leurs interventions sont adaptés, personne n'a répondu par « oui » : 70% des répondants ont répondu par la négative et 30% ont indiqué ne pas savoir.

Q1 Selon vous, est-ce qu'au Luxembourg, les services d'aide aux victimes de violence pour mineurs d'âge et leurs interventions sont adaptés ?



20% des répondants ont apporté des précisions facultatives quant à leur réponse. Ceux qui ont répondu « non » ont signalé :

- des services inadaptés (manque de services spécialisés pour enfants victimes, inadéquation des ressources, manque de formation)
- une posture irrespectueuse des droits de l'enfant (les enfants ne sont pas écoutés, services orientés vers les besoins de la justice plutôt que ceux des victimes)
- le manque d'intégration du système (absence de circuit de protection intégré, envoi d'un service à l'autre, manque de continuité dans la prise en charge)
- des lacunes dans la prise en charge (absence de suivi psycho-social continu, problèmes d'accès aux services, orientation peu claire vers les services appropriés).

Voici des exemples de leurs écrits :



« Il n'existe pas beaucoup de services spécifiques pour enfants victimes de violence. Il n'existe pas de circuit de protection intégré et ainsi les enfants sont soit envoyés d'un service à l'autre sans continuité, et surtout sans prise en charge psycho-sociale tout au long de ce parcours, soit ils ne peuvent/savent pas accéder au service et auquel ».

« N'écoutent pas les enfants, pas de formations »

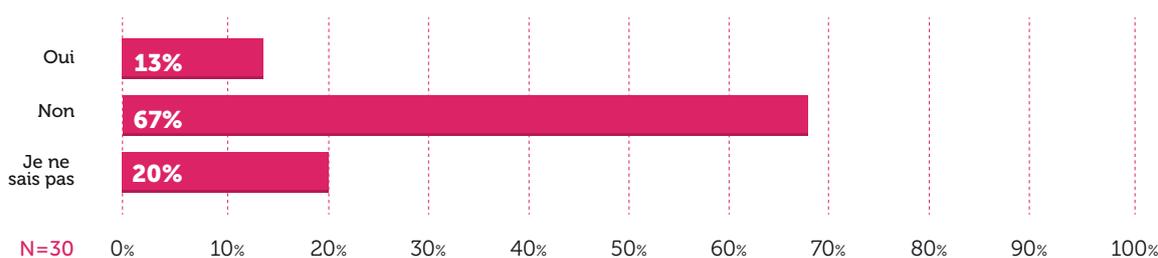
« Les services travaillent pour la justice et pas pour la victime »



Il convient aussi de noter que l'une des personnes ayant répondu « je ne sais pas » a précisé que « tout dépend des compétences des personnes qui relèvent le trauma ».

Concernant la deuxième question, la grande majorité des répondants (67%) ont affirmé qu'il n'y a pas une bonne coordination et coopération entre les différents services et institutions du système de protection de l'enfance au Luxembourg (santé, éducation, justice, aide à l'enfance et à la famille AEF, etc.). 20% ont indiqué ne pas savoir et près de 13% ont répondu qu'il y a une bonne coordination et coopération.

Q2 Selon votre expérience, existe-t-il une bonne coordination et coopération entre les différents services et institutions du système de protection de l'enfance (santé, éducation, justice, aide à l'enfance et à la famille, etc.) au Luxembourg ?



Ici aussi, 20% participants ont apporté des précisions facultatives à leur réponse.

Les précisions des participants ayant répondu par « non » témoignent d'un **cloisonnement des services** (travail en silo, absence de suivi), du **secret professionnel qui est trop rigide et constitue un frein à la coopération**, d'une **protection défaillante** (impuissance des victimes, inégalité de traitement), de la **lenteur institutionnelle** (manque de réactivité et inefficacité systémique). Par exemple, les participants ont affirmé :



« Chaque service/institution travaille dans son domaine/champ de compétence sans faire la transition voire le suivi vers/avec un autre service/institution. Le secret professionnel très sévère et stricte complique cette coordination/coopération davantage »

« Pas de communication entre eux »

« Une maman n'a plus le droit de protéger son enfant par contre le père peut faire des menaces de mort devant les instances malheureusement secret professionnel »

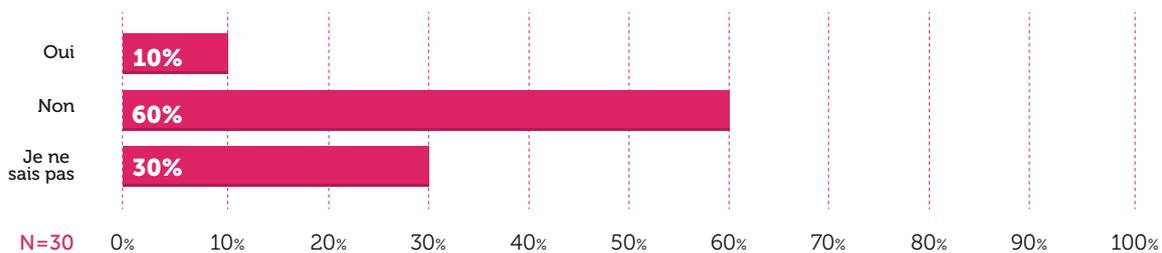
« Obwohl manchmal Menschen etwas auffällt wird viel zu selten sofort gehandelt »



L'un des 4 participants ayant répondu par « oui » a précisé : « J'espère, et je pense qu'au Luxembourg, les communications entre services sont fluides. Ce qui ne peut pas être géré est transmis au service compétent ».

Les réponses à la 3^{ème} question montrent que la plupart des participants (60%) estiment que la formation des professionnels œuvrant pour la protection de l'enfance (assistants sociaux, officiers de police, avocats, coordinateurs de projets d'intervention, etc.) sur le territoire n'est pas adaptée. Un tiers des répondants ont indiqué ne pas savoir si leur formation est adaptée et 10% ont rapporté qu'elle l'est.

Q3 Pensez-vous que la formation des professionnels oeuvrant pour la protection de l'enfance (assistants sociaux, officiers de police, avocats, coordinateurs de projets d'intervention, etc.) est adaptée ?



20% des participants ont apporté des précisions quant à leurs réponses. Ceux ayant répondu par « non » ont décrit **une communication défailante** (absence d'échange entre professionnels), **une formation et des compétences insuffisantes** (non-reconnaissance des profils narcissiques, formation insuffisante des juges, formation initiale inadéquate et absence de modules spécialisés et de Master en protection de l'enfance) et une **disparité des pratiques** (certains professionnels bien formés et engagés, d'autres aggravant les situations). Ils ont indiqué :



« Pas de communication entre eux »

« Ils ne sont même pas capable de reconnaître un pervers narcissique de ce que je trouve très grave surtout d'une juge qui devrait protéger un enfant »

« Pas du tout ! Il y en a qui sont sensibilisés et formés et qui font tout ce qui est dans leur pouvoir, mais les professionnels (surtout les autorités et intervenants du domaine de la justice) ne le sont pas du tout et font même aggraver la situation »

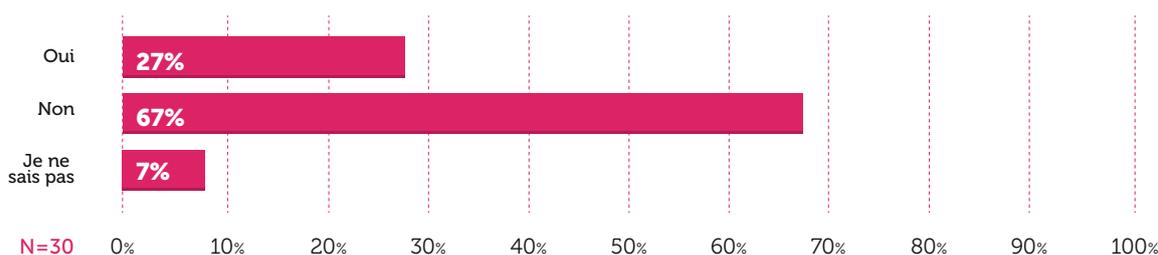
« Il manque une sensibilité pour la protection de l'enfance et le Bachelor en sciences éducatives et sociales ne dispose pas de module axé sur la protection de l'enfance + aucun Master en protection de l'enfance »



L'un des 9 participants ayant rapporté ne pas savoir si la formation des professionnels de la protection de l'enfance est adaptée a précisé « C'est en bonne voie mais certain manque de formation par rapport à certaines violences ». Enfin, l'une des 3 personnes ayant répondu par oui a affirmé « Laissons aussi la chance à des personnes du privé et avec expérience pour accéder à ces postes »

La 4^{ème} question avait pour but de savoir si la formation des professionnels travaillant avec et pour l'enfant (enseignants, pédagogues, psychologues, pédiatres, éducateurs, etc.) permet de repérer des violences. La grande majorité des participants a répondu par « non », avec 66,7%, tandis que 26,7% ont répondu par « oui » et 6,7% par « je ne sais pas ».

Q4 Pensez-vous que la formation des professionnels travaillant avec et pour l'enfant (enseignants, pédagogues, psychologues, pédiatres, éducateurs, etc.) permet-elle de repérer des violences ?



26,7% des participants ont précisé leur réponse. Ceux ayant répondu « non » ont écrit sur les thématiques suivantes :

- la non-détection des signaux (signaux visibles mais ignorés, focus uniquement sur violences physiques visibles)
- la négligence des impacts psychologiques (désintérêt pour les souffrances psychologiques)
- la formation et les compétences insuffisantes des professionnels (manque de formation des enseignants/éducateurs, absence de stratégies claires, incompréhension des mécanismes de défense des victimes)
- la posture inadéquate des professionnels (manque de bienveillance nécessaire), avec certains exerçant eux-mêmes des violences.

Témoignages des participants



« Les signaux étaient là, mais les professionnels ne s'y sont pas intéressés »

« Il faudrait que ce soit visible et ça ne l'est pas toujours – les professionnels ne peuvent aider que lorsque l'abus a vraiment été découvert »

« Quand les petits n'ont pas de bleu alors il n'y a pas de problème mais de ce que l'enfant subit moralement ne les intéressent pas »

« Ich bin Pädagogin und vor 10 Jahren war das kein Thema. Auch heute gibt es im Gymnasium keine klare Strategien im Umgang mit Schutz vor Gewalt »

« La personne victime adapte des schémas de défense que personne ne peut comprendre, sauf à avoir été victime soi-même. Alors oui, il sera possible de (re)construire l'enfant. Cependant, pour qu'une victime parle de sa vie, il faut de la bienveillance »

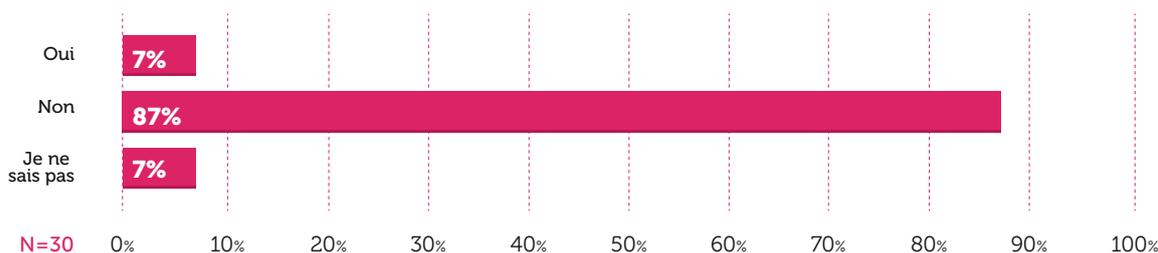
« Verschiedene Pädagoginnen und Erzieher üben selbst Gewalt aus »



L'un des 8 participants ayant répondu par « oui » a précisé : « Absolument. Une sensibilisation et formation plus profonde et régulièrement « mise à jour » peuvent beaucoup aider les professionnels à mieux repérer et réagir à des situations de violences ».

La cinquième question quantitative portait sur l'information sur les droits et les possibilités de faire valoir ces droits. Presque tous les participants (86,7%) estiment que les victimes de violence ne sont pas suffisamment informées sur leurs droits et les possibilités de les faire valoir. La grande majorité a répondu par « oui » (6,7%) ou par « je ne sais pas » (6,7%).

Q5 Est-ce que vous estimez que les victimes de violence sont suffisamment informées sur leurs droits et possibilités de faire valoir ces droits ?



4 des 20 participants ayant répondu « non » ont pointé les problématiques suivantes :

- une **insuffisance d'information/de sensibilisation précoce sur les droits** (normalisation des violences faute d'information, information trop tardive sur les droits, méconnaissance de ce qui est acceptable ou non)
- des **obstacles à faire valoir ses droits, même si informé(s)** (peur de s'ouvrir, sentiment de honte, peur de ne pas être cru(e))
- **l'inefficacité des recours existants**, avec notamment des tests/évaluations non pris en compte par la justice, le non-respect de la confidentialité et l'absence d'aide effective quand les droits sont invoqués.

Témoignages des participants



« Je croyais ces violences normales »

« Aujourd'hui comme aussi il y a 10 - 20 - 30 ... ans, les enfants petits ou grands ont peur de s'ouvrir à quelqu'un. La honte est un facteur et la grande peur en est un autre. Je n'aurais jamais été voir la Police - qui m'aurait cru ? Pour moi, je me suis toujours demandée si ce n'était que moi ou si l'une de mes sœurs aurait subi la même horreur. Jusqu'à ce jour je ne le sais pas et je n'ai jamais osé leur poser la question. La victime peut donc être informée, oui, mais il faut surmonter sa peur et mettre à l'écart la honte »

« De toute façon ils n'ont pas d'aide, même le test Dyrias de femme en détresse n'a pas de valeur devant le tribunal, au contraire le coupable peut le lire même si c'est confidentiel »

« Précision sur les droits quand c'est trop tard »



Analyse des témoignages

Les 20 témoignages soumis par le biais d'écrits libres permettent d'identifier des pistes de problématiques systémiques dans le domaine de la protection de l'enfance au Luxembourg. En quantifiant l'analyse qualitative de ces derniers, les grandes tendances suivantes se dessinent :

- 85% mentionnent des dysfonctionnements institutionnels (principalement la non-reconnaissance des violences et des critiques du SCAS ; mais aussi le manque de formation des professionnels et des défaillances de coordination)
- 70% expriment le besoin d'être cru/écouté
- 65% rapportent des impacts de la violence subie à long terme (amnésie traumatique, impact sur la parentalité, problèmes psychologiques)
- 60% signalent des problèmes avec les services sociaux et 50% avec le système judiciaire

- 55% demandent une réforme du système
- 35% expriment un besoin de prévention
- 20% mentionnent l'aliénation parentale.

Concernant les réponses institutionnelles reçues, les tendances majeures qui se dégagent sont :

- Absence totale d'aide : 6/20 (30%)
- Aide insuffisante/inadaptée : 10/20 (50%)
- Aide partiellement satisfaisante : 2/20 (10%)
- Non précisé : 2/20 (10%).

Points critiques systémiques :

- Seulement 10% rapportent une aide partiellement satisfaisante
- 80% mentionnent soit une absence totale d'aide, soit une aide inadaptée
- 40% des témoignages critiquent spécifiquement le SCAS.

En outre, l'analyse qualitative des 20 témoignages peut être catégorisée en 9 thématiques, avec des exemples de citations pour chaque catégorie :

1. MANQUE DE COORDINATION

- « Il n'y avait aucune coordination des équipes et aucune connaissance des troubles de l'attachement »
- « Après des conversations téléphoniques j'avais l'impression que personne n'était responsable pour mon cas »
- « Dans une affaire de trois ans le dossier a été pris en charge par 4 juges qui ont à peine le temps d'examiner les grands dossiers »

2. CULTURE DU SILENCE FACE AUX MALTRAITANCES ET MANQUE DE CONTRÔLE

- « Les maltraitances sont mises sous le tapis. La presse est bâillonnée par la Justice toute puissante »
- « Mon fils a été victime d'abus à l'école et ça a été l'omerta »
- « 26 ans d'abus sexuel et les médecins traitant et autres qui m'ont vu dans ces temps-là n'ont rien signalé bien qu'il y avait des signes flagrants »
- « Les structures d'accueil ne sont même pas inspectées »

3. PRATIQUES PROFESSIONNELLES BIAISÉES ET INADAPTÉES

- « Toutes les instances ont un secret professionnel même s'il y a des menaces de mort, en plus ils font sortir le coupable 10 min. avant et la victime après »
- « La dame du SCAS a connu l'enfant et la maman seulement une heure. De toute façon le rapport est toujours très favorable pour le meilleur menteur »
- « On fait des rapports pleins de préjugés sans fondement »
- « Le rapport est que les deux parents n'arrivent pas à trouver une solution alors que la mère n'arrive même pas à trouver la parole »

4. MANQUE DE FORMATION

- « Les policiers ne sont pas bien formés au protocole de recueil de la parole qu'ils utilisent (ils sont hésitants et lisent les questions figurant sur leurs documents) »
- « La police était la pire de mes expériences car pas formée »
- « Aucune connaissance des troubles de l'attachement et leurs impacts sur le comportement »
- « Il y a un grand manque de formation des équipes éducatrices dans les foyers »

5. INCREDULITE FACE A LA PAROLE DE L'ENFANT

- « Il y a une vraie culture d'incrédulité face à la parole de l'enfant et les policiers ne semblent pas être au courant que la recherche scientifique indique qu'il est extrêmement rare qu'un enfant ne dise pas la vérité »
- « La petite fille était très explicite, mais ce policier a remis en question la parole de la petite fille et semblait croire l'enseignante qui niait les faits »
- „Es wird immer behauptet Kinder hätten eine große Vorstellungskraft und werden trotz klarer Aussagen als 'Lügner' dargestellt“

6. DROITS DES PARENTS PRIVILEGIÉS AUX DÉPENS DES ENFANTS

- « La loi tourne les affaires en disant que c'est un droit de l'enfant de maintenir la relation avec les coupables, soit la violence est un droit de l'enfant et non le bien-être de l'enfant »
- „Werden den Tätern in die Arme gedrückt mit der Begründung 'es ist ein Recht der Kinder umgang zu haben!' Der Albtraum vom Kind wird als Recht dargestellt“

7. UTILISATION DE L'ALIÉNATION PARENTALE CONTRE LES PARENTS PROTECTEURS

- « J'ai rapporté à la police et au SCAS que mon enfant subit des violences de la part de son père. Depuis, je suis la cible des services sociaux qui me menacent de m'enlever mon enfant car on me parle de conflit d'intérêt et d'aliénation parentale »
- « Ces derniers prennent l'aliénation parentale contre l'adversaire. Une méthode qui est en ce moment très utilisée »

8. RETRAUMATISATION

- « Il s'est ensuite retrouvé harcelé déconsidéré car il a osé parler »
- « Les enfants sont retirés de familles dysfonctionnelles pour ensuite être les victimes de maltraitance institutionnelle »

9. MANQUE DE PRÉVENTION/ÉDUCATION

- « A l'époque, les enfants n'étaient pas du tout sensibilisés sur les violences et je me souviens avoir pensé que c'était normal »
- „Ich habe selbst erst mit 22 über meine rechte oder auch kinderrechte erfahren“
- « Il est essentiel que des projets* comme PANTS en Angleterre ou Chmenki au Luxembourg fasse partie intégrante du curriculum, dès la Spillschoul ».

* Ces projets sont des programmes de prévention et de protection contre les violences sexuelles, sensibilisant notamment les enfants à la notion des parties intimes et que leur corps leur appartient.

Conclusions de l'appel à témoignages

Cette étude exploratoire, basée sur les réponses de 30 participants, apporte un éclairage sur le système de protection de l'enfance au Luxembourg. Les répondants partagent des expériences de violence vécues dans leur enfance, certains apportant également une perspective en tant que parents d'enfants concernés ou en tant que professionnels du secteur, ces différentes perspectives pouvant se conjuguer chez une même personne.

Les données quantitatives recueillies soulèvent plusieurs points d'attention : 70% des répondants considèrent les services d'aide aux victimes inadaptés, 66,7% notent un manque de coordination et de coopération entre les différents services, et 86,7% estiment que les victimes ne sont pas suffisamment informées sur leurs droits ni en mesure de les faire valoir. Sur le plan de la formation, 60% jugent que la formation des professionnels de la protection de l'enfance (assistants sociaux, officiers de police, avocats, coordinateurs de projets d'intervention, etc.) n'est pas adaptée, et 66,7% considèrent que les professionnels en contact direct/quotidien avec les enfants (enseignants, pédagogues, psychologues, pédiatres, éducateurs, etc.) ne sont pas suffisamment formés pour repérer les violences.

L'analyse des témoignages, qui combinent parfois des expériences personnelles et observations professionnelles ou parentales, révèle des défis importants tant du point de vue d'un système intégré de protection de l'enfance que du respect des droits fondamentaux de l'enfant :

1. La coordination et la coopération entre services pourraient être renforcées pour assurer une prise en charge cohérente et continue
2. Le droit de l'enfant d'être entendu et le poids accordé à sa parole mériteraient d'être réévalués, particulièrement dans les cas de violences sexuelles
3. L'intérêt supérieur de l'enfant devrait être mieux garanti face aux droits parentaux
4. Les pratiques d'évaluation et les procédures gagneraient à être adaptées pour mieux protéger les droits de l'enfant
5. La formation des professionnels pourrait être enrichie pour mieux identifier et répondre aux violations des droits de l'enfant (formation systématique obligatoire)
6. L'accès à l'information et aux droits devrait être développé conformément aux obligations de la CRDE.

Les témoignages recueillis couvrent six décennies, des années 1957-1967 jusqu'à 2022-2024, avec environ un tiers des cas rapportés survenus avant l'an 2000 et les autres après l'an 2000. Cette perspective temporelle suggère la persistance de certaines problématiques qui mériteraient une attention particulière et une intervention urgente.

Au regard de ces observations, plusieurs pistes d'amélioration pourraient être explorées pour renforcer tant l'intégration du système que le respect des droits de l'enfant :

- La création d'un centre national d'accueil des victimes de type Barnahus
- La mise en place d'une instance de coordination centrale
- Le renforcement du cadre légal protecteur et une révision du cadre légal et procédural pour mieux garantir l'intérêt supérieur de l'enfant
- Le développement de la formation des professionnels aux droits de l'enfant
- Le renforcement des mécanismes de détection précoce
- L'amélioration de l'accès à l'information sur les droits
- Le développement de la prévention
- La révision des protocoles d'évaluation et de prise en charge
- La mise en place d'un système de contrôle du respect des droits de l'enfant.

Bien que basées sur un échantillon limité, et donc non représentatives, ces observations permettent d'identifier des axes d'amélioration concrets pour renforcer tant l'intégration du système de protection de l'enfance que la mise en œuvre effective des droits de l'enfant au Luxembourg. Enfin, elles pourraient servir de base à une étude plus approfondie des besoins en matière de protection de l'enfance au Luxembourg.

4.1.2. Perspectives issues d'appels à témoignages antérieurs

Deux des témoignages recueillis dans le cadre du rapport annuel 2023 de l'OKAJU sur l'accès aux soins pédiatriques (0-12 ans) et les droits de l'enfant, viennent appuyer certaines des problématiques relevées par l'appel à témoignage réalisé pour les besoins du présent rapport : les défaillances procédurales et systémiques (dénier envers les très jeunes victimes et refus de prise en charge ; mythe de l'oubli du trauma ; système protégeant les abuseurs), le manque de ressources humaines (pédopsychiatres en l'occurrence) et son impact sur les procédures judiciaires, la double victimisation par le système judiciaire et médical (victime de violences, puis revictimisation par l'abandon institutionnel) et la pénalisation du parent victime.



« Petite abusée par le père il n'y a pas de spécialistes qui l'ont pris en charge car réputé trop petite et qu'elle va à oublier ce n'est pas le cas nous avons été abandonné par le système qui protège les abuseurs »

"For most of the specialists, it is ok, but for pedopsychiatry, it is a real nightmare. And when you are forced to find one by a judge due to intra familial violence and you cannot find one and so are supposed to not taking care of your kids (when you are one also one of the victim), it hurts deeply!"



De même, les quelques témoignages de victimes et survivant.e.s de violences sexuelles subies dans l'enfance recueillis par le Service des droits de l'enfant du ministère de l'Éducation nationale^[12], de l'Enfance et de la Jeunesse à l'occasion de la Journée européenne pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels du 18 novembre 2023, viennent encore appuyer davantage les problématiques relevées jusqu'ici :

Cloisonnement entre les services	<i>« Attention au cloisonnement entre les services et le secret professionnel non partagé, cela donne une vision étriquée de la globalité de la situation – au détriment de la victime »</i>
Manque de prévention des violences dans les écoles	<i>« Notre État de droit et la prévention proposée dans les écoles doivent s'améliorer au plus vite »</i>
Manque de croyance en la parole de l'enfant	<i>« J'aurais souhaité qu'on me croie. La police judiciaire a sous-entendu que je ne pouvais pas avoir de souvenirs, car j'étais encore si jeune à l'époque des faits »</i> <i>« Mon vœu est... que les enfants victimes n'aient pas à porter des masques et qu'ils soient crus »</i>

4.1.3. Résultats de l'enquête de satisfaction de l'asbl La Voix des Survivant(e)s

L'OKAJU a eu un entretien avec l'asbl La Voix des Survivant(e)s pour échanger sur les résultats de l'enquête de satisfaction qu'elle a menée dès février 2024 concernant les services d'aide aux victimes (police, SCAS, Treffpunkt^[13]). La grille de questions posées lors de cet entretien se trouve à l'annexe 2. L'intitulé de l'enquête était le suivant : « Avez-vous des expériences négatives ou positives à nous transmettre sur les services : Police, SCAS, Treffpunkt ? ». Son objectif était de recueillir des témoignages de victimes et survivant.e.s pour servir de base à la « proposition de loi organique pour la lutte contre les violences fondées sur le genre et l'impact sur les enfants co-victimes » de l'asbl.

De manière générale, toutes les réponses à l'enquête reçues jusqu'à aujourd'hui par l'asbl (par e-mail ou via les réseaux sociaux) étaient négatives concernant le SCAS et le service Treff-Punkt ; il en va de même pour la police, hormis quelques réponses de personnes qui ont exprimé qu'elles avaient reçu de l'aide et s'étaient senties écoutées et bien reçues par les agents de police. Les problématiques les plus saillantes relevées étaient :

➤ **Une posture inadaptée des professionnels, le non-respect de l'intérêt supérieur de l'enfant ainsi que des souhaits de l'enfant et la primauté des droits des parents vs droits de l'enfant** : des malpratiques et un manque de pédagogie ont été cités, par exemple des allégations de chantage et de manipulation par certains professionnels du service Treff-Punkt : alors que l'enfant souhaite partir, qu'il ne veut pas voir son père, qu'il a peur de lui, le personnel encadrant lui dit qu'il doit rester, *"si tu ne restes pas, le juge le saura, et il a dit qu'il faut que tu le voies. Si non, ta mère pourra avoir des problèmes, même aller en prison"*. D'autres exemples cités sont :

- la posture d'une psychologue dans le cadre de visites encadrées qui n'aurait pris aucunes notes et qui aurait passé son temps sur son portable pendant les visites, et qui aurait ensuite affirmé que le père est très gentil avec l'enfant ;
- des avocats pour enfants, qui ne sont pas choisis par les « clients », mais leur sont simplement attribués, influenceraient les enfants qu'ils sont censés défendre (*"däi Papp ass awer net ëmmer beis"*) ;
- des rapports mensongers du SCAS et du service Treff-Punkt seraient soumis au tribunal sans que les parents ne puissent les voir comme c'est le cas pour les rapports faits à l'Office national de l'enfance
- Souvent, une manipulation, de la part du SCAS et du Treffpunkt est visible avec des phrases comme :
 - *Tu aimes quand même ton papa ? Il n'est pas toujours méchant ?*
 - *Tout le monde fait des erreurs, même ton papa, il faut lui pardonner ! Quand toi tu fais des erreurs on te pardonne aussi, non ?*
 - *Tu sais que ton papa est très triste parce que tu refuses de le voir ?*
 - *Je sais très bien que c'est ta maman qui te dit du mal de ton papa, parce que toi tu l'aimes ton papa, n'est-ce pas ?*
 - *Ton papa t'aime car il donne tous les mois de l'argent pour toi à ta mère, donc ce n'est pas très gentil de ta part.*
 - *Pourquoi ne veux-tu pas voir ton père, il fait de son mieux.*
 - *Ta maman ne te crie jamais dessus ?*
 - *Es-tu sûr que ton papa t'a vraiment fait ci ou ça ?*

➤ **Des enfants ne sont pas crus par les autorités judiciaires** : de nombreux récits indiquant que les enfants ne sont pas crus par ces autorités sont parvenus à l'asbl ; notamment, des récits d'enfants placés à la suite d'une plainte faite par un parent protecteur à l'encontre d'un parent auteur de violences ont été reçus, évoquant une violence institutionnelle et procédurale. Il s'agit souvent de mères ayant été accusées d'être des manipulatrices et d'avoir influencé leur enfant à révéler de tels propos pour obtenir sa garde, et donc accusées d'aliénation parentale^[14], après avoir fait une plainte suite à des révélations de leur enfant indiquant que le père avait commis des attouchements.

➤ **La dissuasion des victimes, la minimisation des faits et la non-acceptation de plaintes par la police.** Par exemple, des victimes se sont plaintes que la police leur aurait dit des paroles comme *"t'ass net schlëmm genuch, mir huelen die Plainte nët un"*, *"et geet souwisou nët duerch beim Parquet"* ou *"mir schreiwen elo kee Rapport wëll ech soen Iech direkt dat wert souwisou classé sans suite sinn"* et que les victimes rentrent donc chez elles, impuissantes." Or, pour toute infraction contre le code pénal, la police a pour mission de soumettre un rapport ou une plainte au Parquet. Un agent de police aurait même dit « Êtes-vous sûre de vouloir porter plainte, juste parce qu'il vous a poussé dans les escaliers ? Vous n'avez pas de séquelles visibles, donc le juge ne vous croira pas », et un autre « Vos blessures ne sont quasiment pas visibles, vous pouvez essayer d'aller chez le médecin mais ce sera difficile qu'il vous fasse une attestation. Si j'étais vous je ne ferais pas de plainte car ce

sera votre parole contre la sienne. Voulez-vous vraiment que l'on vous traite de menteuse ? ». Une expérience notamment citée était une plainte pour enlèvement d'enfant d'un père (ayant eu la garde exclusive de l'enfant) qui n'aurait pas été acceptée par la police, enlèvement qui aurait eu lieu suite à des divulgations de son enfant que le beau-père lui faisaient subir des violences sexuelles ; l'enfant n'aurait jamais eu d'audition à la police judiciaire. Une autre expérience citée était un cas de violence domestique, où le père est rentré en état d'ébriété et a frappé la mère ; leur fille de 17 ans s'est interposée et a aussi reçu un coup à ce moment ; puis, elles ont eu si peur qu'elles se sont enfermées dans la salle de bains pour se protéger. L'homme s'est endormi et elles ont pu appeler la police. Trois agents de police sont arrivés et le père dormait saoul sur le canapé. Les agents auraient dit « *il dort tellement paisiblement, ce n'est pas si grave, on oublie, mais si demain vous pensez encore que c'était vraiment grave, vous pouvez venir au bureau de police pour porter plainte* ».

- **Des cas de maltraitances dans des institutions de protection de remplacement.** Des cas de maltraitances vécues dans des établissements de protection de remplacement ont été rapportés.

Enfin, l'asbl a indiqué comme idées d'amélioration qu'il faudrait renforcer les formations des professionnels impliqués dans la protection de l'enfance, réformer le SCAS, offrir des services aux victimes avec une continuité et un suivi garantis, et veiller à ce que les professionnels soient empathiques, croient les enfants et leur fassent sentir qu'ils sont en sécurité avec eux.

4.1.4. Études de cas

Le cas de Mary Faltz

Mary Faltz est une survivante d'inceste au Luxembourg qui a subi des violences sexuelles de la part de son père pendant 16 ans, débutant quand elle avait 9 ans. Les violences s'inscrivaient dans un système plus large de contrôle et de violence familiale : son père avait réussi à faire interner régulièrement sa mère pendant 30 ans à l'hôpital psychiatrique d'Ettelbruck, sur la base d'un faux diagnostic de schizophrénie qu'il avait orchestré en manipulant le corps médical. Cette menace d'internement psychiatrique était utilisée comme moyen de contrôle sur Mary. Les abus étaient également accompagnés d'autres formes de manipulation psychologique, incluant un système de « privilèges » visant à maintenir le silence et créer des divisions familiales. Elle a finalement dénoncé son agresseur lors d'un interrogatoire de police concernant une autre affaire. En 2012, son père a été condamné à 15 ans de prison, réduits en appel à 10 ans dont 5 avec sursis. Son calvaire a été aggravé par le fait que ses frères et sœurs ont témoigné contre elle durant l'enquête et les procès, et que personne dans son entourage n'avait détecté ou réagi aux signaux d'alerte (perte de poids, absence de menstruations, seins atrophiés) pendant toutes ces années d'abus. Dans son deuxième livre, "Mon père, notre bourreau condamné", paru en 2023, elle indique :



"L'une des découvertes les plus incroyables dans ce dossier est le fait qu'après une expertise psychiatrique, le tribunal a ordonné qu'une enquête sociale soit menée au sein de ma famille, à cause des indicateurs de violence et d'abus. Pendant plus de 5 ans, ONZE rappels ont été envoyés par le juge au service dédié. Pas une seule personne ne s'est donnée la peine de vérifier ce qu'il se passait dans notre maison, malgré les soupçons évidents à l'égard de Nicolas."

(Faltz 2023)



Le cas de Mary révèle une défaillance grave dans la chaîne de signalement et d'intervention du système de protection de l'enfance. Malgré l'identification de signaux d'alerte par des professionnels de santé mentale et une décision judiciaire explicite ordonnant une enquête sociale, le système a échoué dans sa mission fondamentale de protection. L'inaction persistante du service mandaté, qui a ignoré onze rappels judiciaires sur une période de cinq ans, illustre une rupture catastrophique dans la chaîne de responsabilité et de communication interinstitutionnelle. Le fait que ces alertes concernaient des soupçons de violence familiale rend cette négligence particulièrement alarmante, car elle a prolongé l'exposition des enfants à un environnement potentiellement dangereux. Ce témoignage met en lumière un dysfonctionnement systémique où même la volonté d'intervention du système judiciaire se heurte à l'inertie ou au manque de ressources des services sociaux, laissant des enfants vulnérables sans la protection à laquelle ils ont légalement droit.

Le cas de Merlin recensé par l'OKAJU

Merlin a transmis un témoignage à l'OKAJU sur son parcours dans l'AEF.



“Ich lebte seit meinem 5 Lebensjahr in einem Kinderheim. Ich war 8 Jahre in der Kindergruppe und alles lief gut. Als ich in den Jugendgruppe kam war alles anders. Ich lebte 2 Jahre im Jugendgrupp. In denen zwei Jahre hatte ich sehr viel gelitten unter dem Staat. Ich bat dem Staat um Hilfe aber sie ließen mich im Stich, die Erzieher gingen über die Rechte der Kinder und Jugendliche. Ich bin sehr tief gefallen und musste mit dem schmerz alleine klar kommen. Bin auch oft weggelaufen weil ich mich nicht wohlfühlt hatte. Ich wurde älter ich hatte den vertrauen in den Staat verloren. Meine rechte sind mit Füße getreten worden. Was ist das für ein Sozialsystem wo man die Hilfe vom Staat braucht und niemand idt da für den Staat sind wir eh eine Nummer im System und können uns behandeln wie Schachfiguren wie sie es möchten ohne uns zu fragen. Das Kinderschutzsystem hier in Luxemburg muss unbedingt verbessert werden. Kein Wunder dass die Jugendliche dann auf die schiefe Bahn geraten oder kriminell werden. Soll das unsere Zukunft sein.”



Ce cas illustre les défaillances systémiques dans la continuité de la prise en charge entre l'enfance et l'adolescence au Luxembourg. Après une expérience positive en groupe d'enfants de 5 à 13 ans, Merlin a vécu une rupture traumatique lors de son passage en groupe d'adolescents. Son témoignage met en lumière plusieurs problèmes critiques : le non-respect des droits fondamentaux des jeunes, l'absence d'écoute et de soutien approprié de la part des éducateurs, et un sentiment d'instrumentalisation où les jeunes sont réduits à des «numéros dans le système». Les comportements de fugue qu'il a développés, ainsi que sa perte de confiance envers les institutions, illustrent l'échec du système à assurer sa mission protectrice pendant cette période charnière. Sa conclusion établit un lien direct entre ces défaillances institutionnelles et le risque de délinquance juvénile, soulignant l'urgence d'une réforme du système de protection de l'enfance luxembourgeois pour mieux accompagner la transition vers l'adolescence et prévenir la marginalisation des jeunes placés.

Le cas de Mondkind recensé par l'OKAJU

Le cas de Mondkind décrit dans le chapitre sur la santé mentale du présent rapport (cf. chapitre A) met en évidence maintes failles qui ne coïncident pas avec un système intégré de protection de l'enfance. Notamment, il montre l'absence de coordination et de transmission d'informations entre les services auprès desquels elle a été orientée lors de son “parcours” en tant que victime de violences sexuelles. Il ressort en outre qu'elle a dû répéter son récit traumatique devant différents intervenants, causant plusieurs retraumatisations, ainsi que des atteintes graves à son intégrité physique et psychiques. De ces multiples expériences négatives, elle a perdu confiance dans le système d'aide. Les délais d'attente ont aggravé son état psychologique. Son récit témoigne également d'un environnement traumatisant à la clinique psychiatrique (absence de fenêtres évoquant une prison, chaleur excessive, similitude avec des conditions d'interrogatoire), d'interactions déshumanisantes (personnel tapant à l'ordinateur sans contact visuel, interdiction d'exprimer des émotions, minimisation de la souffrance, traitement impersonnel) et de la violation de l'intégrité personnelle (exposition forcée en milieu scolaire, retrait public de la classe, présence non consentie de stagiaires, absence de choix dans le processus de soins).

Le cas de Mondkind met également en lumière plusieurs problématiques structurelles majeures dans le système de prise en charge, non adapté aux réalités de l'enfant, et des barrières à l'accès à une aide véritable.

En ce qui concerne les barrières à l'accès aux soins, la situation est tout aussi préoccupante. La confusion persistante sur les services appropriés et les renvois multiples entre différents services créent un parcours du combattant pour les patients comme Mondkind. L'absence de prise en charge globale, combinée au manque d'information sur les options disponibles, laisse les patients et leurs familles démunis face à un système complexe et peu transparent.

Pour remédier à ces défaillances, des mesures préventives s'avèrent nécessaires à plusieurs niveaux. Premièrement, l'établissement de protocoles d'intervention *trauma-informed* constitue une priorité. Cela implique une formation spécialisée du personnel, la création d'environnements sécurisants, le respect du rythme de l'enfant et une approche centrée sur le consentement. Deuxièmement, la mise en place d'une documentation centralisée permettrait d'améliorer le partage d'information sécurisé entre les services, d'éviter les répétitions inutiles, de protéger les données sensibles et d'assurer une meilleure coordination entre les différents intervenants.

L'approche thérapeutique devrait également être repensée pour mieux s'adapter aux besoins des patients. Enfin, la création d'un environnement protecteur est essentielle, avec des espaces spécifiquement adaptés aux enfants, une garantie stricte de confidentialité, une limitation du nombre d'intervenants et la présence systématique d'une personne de confiance auprès de l'enfant.

4.2. Zoom sur la parole de l'enfant remise en question



Lors des échanges publics avant la fin de la conférence de l'asbl La Voix des Survivant(e)s du 14.10.2024, plusieurs parents ont indiqué que la parole de leur enfant a été remise en question par des professionnels lors de divulgations de violences, notamment sexuelles.

Cet aspect a également été souligné par plusieurs participants à l'appel à témoignages de l'OKAJU et à celui du MENJE (en relation avec la police et le SCAS), mais aussi par les participants à l'appel à témoignages de l'asbl La Voix des Survivant(e)s concernant les expériences des services d'aides aux victimes (SCAS, police et Treff-Punkt) ou encore par les professionnels et experts consultés.

La littérature indique que lors de révélations, les enfants victimes de violences sexuelles sont fréquemment confrontés à l'incrédulité et à un système inadapté, mal équipé pour traiter la nature spécifique des violences sexuelles sur mineurs d'âge (van Dam 2001 ; Eastwood et Patton 2002 ; Raitt 2010 ; Ramaswamy et Seshadri 2017). Nelson soutient qu'il existe « une longue histoire de croire davantage ceux soupçonnés de violences sexuelles que les enfants, et que ceux qui soutiennent les enfants et adultes victimes » (p. 92) ; en fait, la perception des enfants comme étant des menteurs invétérés et même comme des encourageurs et instigateurs d'actes sexuels semble être au cœur d'une culture de l'incrédulité envers les enfants victimes de violences sexuelles (Raitt 2010 ; Nelson 2016).

Les recherches suggèrent qu'en moyenne, un enfant doit faire sept révélations avant qu'une action ne soit entreprise (Erath 2021). La culture de l'incrédulité envers les victimes se manifeste de diverses manières, notamment par l'incrédulité et le déni des parents et des familles lors de la révélation, particulièrement prévalents dans les cas de violences sexuelles sur mineurs d'âge dans un contexte intrafamilial (Furniss 2013 ; Pacchiana 2018), mais aussi par celle des autorités, même lorsque les parents le signalent (Briggs 2018).

En raison de la pression exercée par les adultes incroyables qui rendent l'enfant anxieux et craintif (Eastwood et Patton 2002 ; Ramaswamy et Seshadri 2017 ; Baía et al. 2021), même après que les violences sexuelles sur mineurs d'âge aient été confirmées, ceux qui les signalent rétractent fréquemment leur déclaration initiale (Malloy et al. 2007 ; McGuire et London 2020).

Condamnant cette culture rampante de l'incrédulité et un système générant une forme d'impunité pour les violences sexuelles, Edouard Durand, juge des enfants et ancien coprésident de la Commission Indépendante sur l'Inceste et les Violences Sexuelles faites aux Enfants (CIVIISE) en France, a déclaré que « **l'enfant qui révèle des violences [sexuelles] doit être cru, car le risque de fausse dénonciation est résiduel** » (Koffi 2021). En effet, il est très rare que les enfants, particulièrement les jeunes enfants, fassent de fausses allégations concernant des violences sexuelles (Faller 1984 ; Caprioli et Crenshaw 2015 ; Nelson 2016). Selon des recherches menées aux États-Unis, il y a une faible proportion de fausses dénonciations de violences sexuelles par des mineurs : de 0,2 à 6% (Everson et Boat 1989 ; Oates et al. 2000 ; Leadership Council on Child Abuse and Interpersonal Violence 2005 ; Association Protéger l'enfant 2022). Il est important de noter que ces statistiques de fausses dénonciations sont établies sur base des rétractations et certaines personnes estiment que ces rétractations sont un signe évident que l'enfant a menti concernant l'abus. Toutefois, une étude a mis en évidence que la pression des membres de la famille est un facteur clé dans les décisions de rétractation (Malloy et al. 2007).

4.3. Zoom sur les enfants placés et les enfants victimes de violence



Particulièrement à risque de subir toute forme de violence de la part de leurs pairs et du personnel dans le cadre de la protection de remplacement (surtout dans les centres d'accueil jour et nuit, mais aussi dans les familles d'accueil), les enfants placés constituent une population hautement vulnérable, qui bénéficierait amplement d'un système intégré de protection de l'enfance (Euser et al. 2013 ; Attar-Schwartz, 2017 ; Gallagher 2000 ; Brodie et Pearce, 2017 ; Konstantopoulou et Mantziou 2020). Leur voix serait notamment plus audible et prise en compte, et leurs lieux de protection de remplacement seraient dûment inspectés. Une formation standardisée à suivre par les professionnels et familles d'accueil les accueillant et les accompagnant permettrait de réduire les risques de faire preuve d'une posture inadaptée. Il convient de noter que la problématique d'une posture inadaptée a été relevée tant par les récits de victimes, que dans les rapports de l'AEF Social Lab.

Tel que relevé par des victimes et survivant.e.s ayant répondu à l'appel à témoignages de l'asbl La Voix des Survivant(e)s, à l'heure actuelle, les enfants victimes sont forcés de voir leur parent violent contre leur gré et les droits des parents sont supérieurs à ceux des enfants. En outre, l'asbl a rapporté que les mères protectrices sont souvent victimes de la notion infondée d'aliénation parentale^[15], et que la notion de contrôle coercitif n'est pas ancrée dans l'esprit des professionnels impliqués dans la protection de l'enfance, quel que soit leur niveau d'intervention (assistants sociaux, agents de police, juges, etc.). La proposition de loi organique pour la lutte contre les violences fondées sur le genre et l'impact sur les enfants co-victimes de l'asbl insiste d'ailleurs sur l'ancrage de la notion de contrôle coercitif dans la législation luxembourgeoise et d'éléments ayant trait au recrutement, à la formation obligatoire et à la supervision des magistrats, de la police, des travailleurs sociaux et du personnel médical :

- « Un recrutement plus « sûr » (tests psychologiques approfondis, casiers judiciaires de tout pays de résidence antérieur)
- Formations obligatoires (contrôle coercitif, violences, empathie, compétences culturelles, droits de la famille, droits de l'enfant et protection de l'enfance)
- Supervisions (apprentissage & soutien, garantir un processus de réflexion émotionnelle, de conscience critique de soi et d'autoréflexion → contrecarrer les risques de traumatisme vicariant et de fatigue de la compassion) » (LVDS 2024).

4.4. Perspective des professionnels, experts et autorités impliqués dans la protection de l'enfance

4.4.1. Perspectives relevées lors de la visite officielle de la Représentante spéciale du Secrétaire général des Nations Unies chargée de la question de la violence à l'encontre des enfants

Sur invitation de l'OKAJU, Dr. Najat Maalla M'jid a visité le Luxembourg du 17 au 20 octobre 2023. Cette dernière a souligné le fort engagement de toutes les parties rencontrées pour la protection des enfants et de leurs droits, tout en pointant les problématiques du système sous la loupe de la question de la violence à l'encontre des enfants. Les objectifs de cette visite officielle étaient multiples :

- Comprendre les mécanismes de protection des enfants
- Identifier les bonnes pratiques et les défis
- Comprendre les enjeux de la réforme en cours
- Mobiliser les acteurs clés pour prioriser l'investissement dans les systèmes de protection.

L'analyse des échanges qui ont eu lieu entre Dr. M'jid et des professionnels et autorités de différents secteurs en lien avec la protection de l'enfance révèle plusieurs indices qui suggèrent une discontinuité dans le système de protection de l'enfance actuel au Luxembourg, à savoir :

1. Manque de coordination :

Les professionnels de différents secteurs (justice, AEF, santé) mentionnent fréquemment des problèmes de coordination et de communication entre les services[16]. Cela indique un manque d'intégration systémique.

2. Chevauchement des responsabilités :

La mention explicite du chevauchement entre l'ONE et le SCAS suggère une fragmentation des services et un manque de clarté dans la répartition des rôles.

3. Absence de protocoles standardisés :

Les professionnels de santé et d'autres secteurs soulignent le manque de protocoles standardisés, ce qui peut conduire à des ins dans la prise en charge.

4. Disparités dans la formation :

Les commentaires sur le besoin de formation continue et standardisée indiquent que tous les professionnels ne sont pas au même niveau de formation.

5. Problèmes de partage d'informations :

Les préoccupations concernant le secret professionnel et la protection des données suggèrent des obstacles à un flux d'informations fluide entre les services.

6. Incohérences dans les procédures judiciaires :

Les remarques sur la lenteur des procédures et les difficultés à désigner des avocats pour les enfants indiquent un manque de continuité dans le processus judiciaire.

7. Disparités dans la reconnaissance du statut de victime :

Le fait que les enfants témoins de violence domestique ne soient pas systématiquement reconnus comme victimes montre un manque d'uniformité dans l'approche.

8. Fragmentation des services pour les enfants migrants et réfugiés :

Les commentaires sur les procédures longues et les conditions d'accueil précaires suggèrent un manque de continuité dans la prise en charge de cette population vulnérable.

9. Absence d'un système unifié de signalement :

Les confusions exprimées autour des procédures de signalement indiquent un manque de cohérence dans cette étape cruciale du processus de protection. En outre, un nombre élevé de signalements non justifiés entraîne une surcharge bureaucratique.

10. Manque de directives claires :

La demande répétée de lignes directrices plus claires dans différents secteurs directement ou indirectement liés à la protection de l'enfance suggère une absence de cadre unifié pour guider les interventions.

Ces éléments, pris ensemble, pointent un système fragmenté où les différentes composantes ne sont pas suffisamment intégrées pour assurer une prise en charge cohérente et continue des enfants^[17].

Il est par ailleurs ressorti des échanges que des ruptures de communication avec les familles et les enfants ont été causées par l'obligation de signalement judiciaire, ce qui a entraîné l'arrêt de la prise en charge sociale assurée par l'ONE. C'est pourquoi des dispositifs de signalement administratifs et

sociaux, comme la cellule de recueil de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes (CRIP), sont nécessaires, comme le préconise le projet de loi 7994. **La Représentante Spéciale a souligné la dimension transversale et intersectorielle de la protection des enfants, ce qui requiert la création d'une chaîne de services axée sur l'enfant et de professionnels dûment formés et reconnus, avec lesquels le secret professionnel peut être partagé afin de mieux définir le processus de prise en charge des enfants. Le renforcement institutionnel d'une protection proactive, durable et inclusive grâce à un système intégré de protection permettra de réduire les facteurs de risque qui impactent la vulnérabilité, tout en renforçant les facteurs de protection à tous les niveaux du cadre socio-écologique.** La réduction des besoins en services d'intervention pour traiter les conséquences et l'impact des violences faites aux enfants offre également des avantages importants en termes de coûts.

En outre, l'un des constats majeurs de Dr M'jid lors de sa visite à la Chambre des députés le 18 octobre 2023, était que le développement d'une stratégie transversale est un défi majeur dans la lutte contre la violence envers les enfants (ChD 2023). Dr M'jid a également échangé avec des enfants et des jeunes du territoire et des défis en lien avec les violences ont notamment été relevés : les violences institutionnelles faites aux enfants placés dans les centres ; la difficulté d'accès à des services de protection, du fait du manque d'information quant à la nature et la localisation des services.

Les participants à la Conférence internationale sur « Combattre la violence à l'encontre des enfants : d'actions isolées à des stratégies intégrées » de 2011^[18], ont, tout comme Dr M'jid, admis **l'importance de mettre en place un cadre institutionnel durable afin de prévenir toutes les formes de violence et de protéger les enfants contre ces actes.** La prévention et l'éradication de la violence à l'encontre des enfants et la promotion de leurs droits devraient être confiées à une instance ayant une influence et des ressources suffisantes au niveau national. Cette instance aurait pour mission de diriger la conception, la mise en place et l'évaluation d'une stratégie nationale, ainsi que de fournir des directives et des réponses à tous les acteurs impliqués, y compris les enfants.

Conclusions de l'OKAJU découlant des observations faites par la Représentante Spéciale du Secrétaire Général chargée de la question de la violence à l'encontre des enfants lors de sa visite officielle au Luxembourg du 17 au 20 octobre 2023

- Les enfants doivent être au centre : Ils doivent être impliqués. Ils doivent être pris à bord et écoutés. Les enfants doivent bénéficier d'une prise en charge directe et personnalisée.
- Il doit y avoir une stratégie standardisée et systématique : Les missions des différents professionnels doivent être définies.
- Il faut une pluridisciplinarité et un circuit intégré : Les différents services doivent être reliés entre eux (pas nécessairement géographiquement, mais pratiquement). Les services ne sont pas en concurrence les uns avec les autres.
- L'approche juridique doit être combinée avec l'approche thérapeutique.
- Il faut clarifier les choses : Quand faut-il signaler et qu'est-ce que la maltraitance ?
- Il doit y avoir un secret professionnel partagé.
- Il faut une formation obligatoire et identique pour tous les professionnels. Ils doivent être en mesure de détecter la maltraitance et de la prévenir à un stade précoce.
- Il faut arrêter d'ajouter de nouveaux mécanismes à d'autres mécanismes qui ne fonctionnent déjà pas.
- Il faut cesser de classer la violence par forme : toutes les formes sont liées entre elles.
- Il faut éviter de tomber dans la bureaucratie.
- La protection des droits de l'enfant doit être une priorité.
- La solidarité en matière de protection internationale doit se poursuivre, mais il faut veiller à ce que les procédures et les conditions de vie soient bonnes.
- Il faut définir un cadre pour la protection contre la violence en ligne.



Photo: Dr M'jid admis a admis l'importance de mettre en place un cadre institutionnel durable afin de prévenir toutes les formes de violence et de protéger les enfants contre ces actes.

Priorités identifiées lors de la visite de la Représentante Spéciale Dr M'jid

Lors de sa visite, la Représentante Spéciale et les Représentants du Gouvernement rencontrés ont convenu de continuer à renforcer leur collaboration pour assurer un appui au renforcement des systèmes de protection des enfants. Dans cette optique, les priorités suivantes ont été retenues :

1. Appui à la réforme en cours et aux modalités de sa mise en œuvre

Les 3 projets de loi (7991, 7992, 7994) visent à assurer, conformément à la CRDE, une protection et une prise en charge intégrée et pluridisciplinaire pour :

- Les enfants en conflit avec la loi
- Les enfants victimes et témoins de violence
- Les enfants nécessitant protection et assistance.

Les points nécessitant clarification et renforcement au niveau de leurs aspects et modalités de mise en œuvre sont les suivants :

- La définition nette des domaines de compétences des services de protection (ONE) et des services judiciaires, ainsi que des dispositifs de coordination et d'échange d'information entre professionnels, tout en préservant l'objectif de déjudiciarisation de l'aide sociale à l'enfance et de protection de l'enfance.
- Les procédures de signalement judiciaires et administratives/sociales, étant donné que tous les signalements ne conduisent pas nécessairement à une procédure judiciaire, en particulier si l'enfant ne le désire pas (à condition que le danger ne soit pas prouvé) ou si le procureur, sur conseil des professionnels, estime que cette procédure entraînera un préjudice supplémentaire pour l'enfant. Dans ces derniers cas, il sera nécessaire de prendre en charge l'enfant en dehors du domaine judiciaire, et ce dès que possible, avec l'accompagnement de professionnels qualifiés tout au long de la procédure.
- L'échange d'informations entre les professionnels de l'enfance, dans le but de garantir une prise en charge pluridisciplinaire adéquate.
- La mise en place d'un cadre de coopération pluridisciplinaire avec pour objectif d'avoir un cadre commun pour évaluer la situation psychologique, sociale, émotionnelle, physique, cognitive et familiale enfant.
- La création d'un circuit clair et codifié d'accompagnement adéquat et de prise en charge intégrée de l'enfant, basé sur des protocoles standardisés.

- Le développement de programmes de prévention visant à diminuer les risques de violence, d'exclusion sociale et de primo-délinquance chez les jeunes.
 - L'intégration dans les programmes de formation de tous les professionnels qui interviennent auprès des enfants de modules de formation concernant entre autres les droits de l'enfant, les techniques d'écoute, la conduite d'entretiens et la prise en charge pluridisciplinaire.
 - Dès le premier contact avec les autorités judiciaires ou forces de l'ordre, la désignation d'un avocat ou d'un administrateur ad hoc
 - Tous les enfants victimes de violence domestique doivent être reconnus comme victimes de violence et bénéficier d'une prise en charge adéquate.
 - Le Comité des Droits de l'Enfant a recommandé d'établir un âge minimum de responsabilité pénale ; il ne devrait en aucun cas être inférieur à 14 ans, comme le recommande son Observation générale 24 (2019) (CRC/C/GC/24).
 - Les enfants et les jeunes en conflit avec la loi ont le droit de bénéficier de protection et d'une prise en charge psycho-sociale, étant donné que la majorité de ces enfants et jeunes sont également des victimes de nombreux problèmes sociaux et économiques au sein de leur foyer ou de leur communauté.
 - L'introduction de solutions alternatives à la privation de liberté, comme la réhabilitation, la justice restaurative, la diversion et la médiation, conformément à la CRDE et aux lignes directrices sur une justice adaptée aux enfants.
 - Le droit des enfants à recevoir une information adéquate et à avoir leurs voix prises en compte dès le départ et tout au long du processus de prise en charge et des procédures judiciaires.
 - L'amélioration des conditions d'accueil, la nomination rapide d'un administrateur ad hoc et l'accélération des démarches pour les enfants nécessitant une protection internationale.
 - La création d'un système de collecte de données sur toutes les formes de violence envers les enfants et la publication d'un rapport annuel, comme pour la violence domestique.
2. Établissement d'un cadre et de dispositifs de protection des enfants dans le domaine numérique, en tenant compte de l'augmentation fulgurante de la violence et de la criminalité en ligne envers les enfants.
 3. Systématisation d'une participation équitable et inclusive des enfants, notamment des plus vulnérables, dans les processus de prise de décisions, en les percevant comme des acteurs de changement positifs et parties prenantes de la solution.

4.4.2. Résultats des consultations avec des experts au Luxembourg

L'OKAJU a mené des consultations auprès de multiples experts sur la thématique des systèmes intégrés de protection de l'enfance, notamment par le biais d'une grille d'entretien (cf. grille à l'annexe 1) élaborée sur base des questions posées par la Commission européenne aux Etats membres dans le cadre de sa consultation publique relative à l'intégration des systèmes de protection de l'enfance (cf. chapitre 4.1.). Les réponses des experts ont permis de dresser un paysage du système actuel de protection de l'enfance au Luxembourg avec des thématiques liées aux systèmes intégrés. **De manière générale, l'analyse révèle un système qui, malgré des structures formelles et des initiatives prometteuses, peine à réaliser une intégration effective de ses composantes. La fragmentation du cadre légal, le manque de coordination standardisée, l'insuffisance des ressources humaines et la prédominance d'une approche réactive plutôt que préventive constituent des obstacles majeurs à une protection cohérente et uniforme de tous les enfants sur le territoire luxembourgeois.**

Fonctionnement général et gouvernance

Le système actuel de protection de l'enfance luxembourgeois présente une complexité qui se reflète dans les évaluations contrastées des différents acteurs. D'un côté, certains aspects positifs sont reconnus : la panoplie et diversité des mesures d'aide, le développement soutenu des mesures ambulatoires (assistance en famille, consultations psychologiques), la coordination centrale par l'Office national de l'enfance, les collaborations institutionnelles et interministérielles à différents niveaux, et le cadre légal existant avec la possibilité de recours aux avocats pour enfants. De l'autre, certains experts ont affirmé explicitement que le système ne répond pas suffisamment aux besoins des enfants.

La gouvernance est théoriquement structurée autour du Conseil supérieur de l'aide à l'enfance et à la famille, créé par la loi du 16 décembre 2008. Sa composition de seize membres vise une représentation large : ministères concernés, instances judiciaires, prestataires de services d'aide, associations regroupant familles, parents ou jeunes, et experts. Son mandat est ambitieux : conseiller le gouvernement, évaluer les besoins, promouvoir l'échange et la coordination entre prestataires. Cependant, la réalité opérationnelle est différente : alors qu'un expert a indiqué que ce conseil est rarement convoqué, ce qui compromet son rôle potentiel comme mécanisme de gouvernance efficace, l'OKAJU a appris que les membres du conseil ne l'ont pas saisi pendant les 5 dernières années. De nouvelles nominations à ce Conseil ont été faites au 7 novembre 2024 et l'OKAJU espère que le Conseil développera son activité.

Dans la pratique, la coordination s'effectue principalement de manière bilatérale entre le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse d'une part, et d'autre part la Fédération des acteurs du secteur social au Luxembourg (FEDAS) ou des prestataires de services individuels. Cette approche exclut de fait des parties prenantes essentielles comme les bénéficiaires et les organisations nationales de défense des droits de l'enfant.

Un problème fondamental, souligné particulièrement par certains experts, réside dans l'absence de définition coordonnée de la notion «d'intérêt supérieur de l'enfant», chaque acteur l'interprétant à sa manière. Cette situation est d'autant plus problématique que le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies a explicitement recommandé au Luxembourg d'accroître ses efforts pour que ce principe soit dûment pris en considération et interprété et respecté de manière uniforme dans toutes les procédures et décisions législatives, administratives et judiciaires, ainsi que dans toutes les politiques et tous les programmes et projets qui concernent les enfants ou ont des incidences sur ces derniers, notamment en ce qui concerne les enfants non accompagnés, les enfants privés de milieu familial, les enfants intersexes et les enfants handicapés.

Services et ressources

Des lacunes importantes sont identifiées dans les services d'aide aux enfants victimes de violence ou de négligence. Les délais d'attente sont particulièrement problématiques pour les services de consultations psychologiques et dans le cadre du SCAS. Une faille mentionnée concernant les services d'aide aux enfants victimes de violence ou de négligence est que certaines situations passent «à travers les mailles du filet» par manque de suivi.

Un manque de service ambulatoire d'urgence en cas de maltraitance est constaté, avec des exceptions notables : ALTERNATIVES de la Fondation Pro Familia (pour les 0-27 ans) et PSYea de Femmes en détresse (pour les 3-21 ans), qui n'interviennent que dans le cadre des mesures d'expulsion liées aux violences domestiques, et offrent un suivi à moyen et long terme. Bon nombre d'enfants sont avec leurs mères dans des foyers pour femmes et sont pris en charge par ces services. Cependant, il a été souligné que le système est discriminatoire dans le sens que tous les enfants n'ont pas l'opportunité de bénéficier d'une prise en charge, car si l'accès à ces services n'est pas ordonné par le juge, l'accord de l'autre parent est nécessaire. Il a été déploré qu'en conséquence, l'accès à ces services est souvent "bloqué".

Concernant les auteurs de violence, il existe le service RiichtEraus prenant en charge les auteurs de violence domestique et le service Lotus de la Croix-Rouge prenant en charge les jeunes de 12 à 17 ans présentant des comportements transgressifs. En outre, il existe un service spécialisé dans l'accompagnement et la prise en charge des mineurs auteurs d'infractions à caractère sexuel : Alupse Cosmos.

De manière générale, il a été évoqué qu'il existe de nombreux services et que la création d'un centre national d'accueil des victimes permettra de contrecarrer le phénomène du "Affertourismus".

Système de signalement

Le système de signalement présente un tableau contrasté. S'il est décrit comme identifiable et facile d'accès, ses défaillances sont nombreuses : délais d'intervention trop longs (même si les urgences graves sont prises en considération de manière immédiate) et absence quasi-totale de retour aux professionnels ayant effectué le signalement. Ces derniers restent pourtant en contact avec les en-

fants concernés. En outre, il a été relevé que la lenteur des autorités judiciaires est cause de désespoir chez les parents d'enfants victimes, qui ne savent pas quoi faire dans l'attente. Il est également ressorti que la parole de l'enfant n'est souvent pas crue, surtout dans le contexte de divulgations de violences sexuelles : ce constat a notamment pu être fait selon les expériences de mères accueillies avec leur(s) enfant(s) dans des foyers de femmes en détresse, qui indiquent que leur enfant n'est pas cru par la police et la justice.

Une problématique particulière concerne l'obligation de signalement immédiat. Comme souligné par certains, cette obligation peut être contre-productive : une adolescente de 16 ans dénonçant un viol, bien qu'elle soit désormais en sécurité, ne peut pas demander l'anonymat ni prendre le temps de développer une relation de confiance avec un professionnel soutenant. Il a été suggéré que l'UMEDO devrait pouvoir accueillir les mineurs qui ne sont plus en situation de danger immédiat, proposition qui devrait s'étendre aux autres professionnels du secteur psycho-médico-social.

Cadre légal et réglementaire

Le cadre légal actuel souffre d'une fragmentation fondamentale. La protection de l'enfance est régie par deux actes juridiques différents : la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse et la loi du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille. Ces lois ont des outils et des approches sous-jacentes très différents. Cette approche fragmentée est aggravée par le fait que la loi de 1992 s'applique à la fois à la protection de l'enfance et à la délinquance juvénile.

Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies s'est dit préoccupé par plusieurs aspects du système judiciaire de protection de l'enfance. **En cas de placement d'un enfant en institution ou en famille d'accueil, la loi autorise le juge à prononcer le transfert de l'autorité parentale sans respecter certains droits fondamentaux : droit de recours, droit d'être défendu par un avocat et droit de l'enfant d'être entendu.** La législation ne fait également aucune distinction entre les enfants victimes d'une infraction et les enfants en conflit avec la loi.

Le Comité recommande notamment d'interdire expressément dans la loi toutes les formes de châtiements corporels et d'abolir la possibilité de recourir à des formes légères de violence. Des inquiétudes persistent également concernant la possibilité de placement d'enfants en détention dans le cadre de l'immigration et de l'asile. En outre, il a été souligné que le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains du Conseil de l'Europe a demandé de modifier la loi de 1992 pour garantir une protection adéquate aux enfants non accompagnés qui ne demandent pas de protection internationale au Luxembourg.

Concernant les réformes en cours, un paquet législatif sur l'enfance est actuellement en discussion à la Chambre des Députés. Il comprend notamment le projet de loi 7994 portant aide, soutien et protection aux mineurs, aux jeunes adultes et aux familles, et le projet de loi 7991 portant introduction d'une procédure pénale pour mineurs.

Le projet de loi 7994 prévoit d'offrir les mêmes mesures de protection spécifiques dans un cadre volontaire et judiciaire, mettant l'accent sur la continuité des soins et sur une transition en douceur du système judiciaire au système volontaire et vice-versa. Ce projet a reçu des avis de l'OKAJU en mars 2023 et de la Commission consultative des Droits de l'Homme en février 2023, qui soutiennent le paradigme annoncé.

Droits et participation des enfants

La participation des enfants varie considérablement selon le contexte. Dans le cadre volontaire, la loi de 2008 prévoit que l'enfant participe à l'élaboration de son projet d'intervention socio-éducatif et psychosocial. Ce projet, élaboré ou validé par l'ONE, nécessite la signature des parents ou représentants légaux et de l'enfant capable de discernement. L'enfant, les parents ou les représentants légaux ont le droit de demander à tout moment le réexamen, voire la révocation du projet d'intervention.

Le Cadre de référence national de l'aide à l'enfance et à la famille, présenté en novembre 2021, établit une corrélation entre les mesures d'aide et les principes de la CRDE. Il introduit un système obligatoire

d'évaluation de la qualité des services, comprenant des outils comme une grille pour la rédaction du concept d'action et des normes pour l'évaluation interne et externe de la qualité. Le Cadre de référence n'a malheureusement pas de valeur légale à ce jour, ce qui signifie qu'il n'est pas contraignant.

Cependant, il a été souligné par un expert que, concernant les mesures de protection judiciaire, la participation n'est pas intégrée dans les textes de loi, ni dans la pratique quotidienne, que ce soit pour les enquêtes sociales du SCAS ou les audiences. De plus, les retours d'informations ne sont pas transmis aux enfants ou aux parents directement par des juges ou des services judiciaires, mais transitent par d'autres acteurs comme la police ou les prestataires de services, ce qui peut créer des situations de conflit d'intérêts.

Des initiatives comme l'AEF Social Lab et le *Jugendparlament* permettent l'expression des enfants au niveau national. Les mécanismes de plainte existent en milieu institutionnel («boîte à plaintes», réunions d'enfants), mais leur utilisation reste difficile, notamment par crainte des conséquences.

Prévention et sensibilisation

Le système de prévention s'articule autour de plusieurs niveaux. Au niveau de la parentalité, la prévention primaire s'exerce via les «Eltereforum» et «Eltereschoul», ainsi que par le renforcement de la résilience des enfants (apprentissage de la communication, gestion des émotions). Certains ont affirmé que la prévention primaire n'est pas assez présente et qu'il faudrait instaurer une sorte de "permis de parentalité" (*Eltereführerschäin*) volontaire. Celui-ci pourrait être rendu attractif en s'inspirant du modèle des allocations prénatale, de naissance et postnatale actuellement en vigueur dans le domaine de la santé au Luxembourg. Concrètement, le fait de remplir certaines conditions, en suivant notamment des formations de type "école des parents", donnerait aux parents accès à des allocations parentales dédiées.

Les mesures sociales incluent des formations de base, le logement et les réseaux sociaux. La prévention secondaire et tertiaire se fait via les services d'assistance en famille et les consultations psychologiques développés depuis la loi de 2008.

Cependant, le système reste principalement réactif, basé sur le signalement post-incident. Les statistiques montrent que les placements judiciaires, bien qu'en diminution, restent dominants (passage de 80,25% à 68,45% entre 2017 et 2024).

La sensibilisation présente des lacunes importantes. Au niveau scolaire, un manque de sensibilisation sur la thématique des violences a été souligné, et le besoin de l'intégrer au curriculum dès le plus jeune âge a été recommandé.

Les cours d'éducation sexuelle et affective (ESA), bien qu'obligatoires, ne sont pas dispensés à tous les enfants ou le sont trop tardivement. L'exemple d'un enfant de 13 ans découvrant lors d'un entretien que ses parents n'ont pas le droit de le frapper, a notamment été cité. Plus de campagnes de sensibilisation sont nécessaires, notamment pour aider les communautés, familles et écoles à trouver de l'aide pour les mineurs d'âge.

Formation et soutien des professionnels

La formation des professionnels présente des aspects contrastés. Si l'offre est décrite comme « diversifiée et pertinente », incluant des formations spécifiques (*standard operating procedures*) et l'acquisition de compétences particulières, plusieurs problèmes sont identifiés. Les changements fréquents dans les structures entraînant une perte de savoir et de compétences, la formation continue apparaît comme une nécessité pour garantir une intervention adaptée.

Un besoin crucial concerne le développement d'intervision et de supervision pour contrer les traumatismes vicariants. Ces traumatismes peuvent conduire les professionnels confrontés à la maltraitance à des *burn-out* et des décisions moins réfléchies. Les professionnels manquent globalement de soutien et certains craignent les réactions des auteurs de violence, particulièrement quand il s'agit d'un parent.

Des questions se posent sur le niveau de formation et d'information des enseignants et autres professionnels concernant les services existants. L'importance de mettre en place des formations standardisées obligatoires pour les enseignants sur les violences a été thématisée lors d'un entretien.

Les procédures différentes selon les communes créent une complexité supplémentaire.

Coordination et coopération

La coopération entre les services souffre de défaillances structurelles. Il n'existe pas d'obligation légale pour les services de protection de l'enfance de coopérer, d'échanger des informations et de coordonner leurs interventions de manière complémentaire et subsidiaire. Les limites légales du secret professionnel sont parfois invoquées pour limiter la coopération.

Si des plateformes de coordination existent (plateforme générale et thématique au sein de la FEDAS, plateforme sectorielle avec le MENJE), elles ne suffisent pas à assurer une intégration effective. Le partage d'informations, bien qu'existant dans une certaine mesure, manque de procédures standardisées et systématiques.

La concertation entre professionnels dans des situations spécifiques est considérée comme bénéfique, mais la prise de décision intégrant tous les aspects par un organe externe reste pertinente pour préserver les missions distinctes de chaque intervenant.

En outre, il a été souligné que certains professionnels de l'AEF se "cachent" derrière le RGPD, tandis que l'absence de base légale du SCAS en matière de protection des données a été soulignée.

Collecte de données

L'absence de définitions standardisées relatives à la maltraitance dans le secteur de l'AEF empêche une collecte de données cohérente. Le manque de centralisation des données a également été relevé comme problématique par certaines personnes consultées. Le Comité de coopération entre les professionnels dans le domaine de la lutte contre la violence publie annuellement des rapports au Gouvernement, combinant des données de différents acteurs, également spécifiquement relatives aux mineurs d'âge victimes et auteurs, mais uniquement en lien avec la violence domestique.

Le développement d'un système de protection répondant aux besoins des enfants et des familles nécessite davantage de données sur la protection de l'enfance. Alors que certains ont relevé que l'ONE pourrait potentiellement jouer un rôle central dans la collecte et le partage de données à l'échelle nationale, d'autres ont affirmé que la création d'un centre national d'accueil des victimes de violences pourrait centraliser et documenter les données relatives aux violences.

Ressources et moyens

Malgré un développement continu des ressources au cours de la dernière décennie, les besoins restent importants. Le manque de ressources humaines affecte particulièrement la capacité à prendre le temps d'évaluer les situations et à accompagner les enfants. Les services ambulatoires et d'urgence sont particulièrement touchés par ce manque de moyens.

Un besoin spécifique concerne le développement des technologies pour la transmission d'informations aux mineurs et aux professionnels. Ces outils doivent respecter les codes de communication de la société actuelle tout en assurant la protection des données.

4.4.3. Zoom sur les violences sexuelles



Les violences sexuelles envers les enfants sont omniprésentes et vont au-delà des frontières géographiques, culturelles et économiques. Selon les nouvelles estimations de l'UNICEF, plus de 370 millions de filles et de femmes en vie aujourd'hui – soit 1 sur 8 – ont été victimes d'un viol ou d'une agression sexuelle avant l'âge de 18 ans ; les garçons et les hommes ne sont pas exemptés, avec une estimation de 240 à 310 millions d'enfants – soit environ 1 sur 11 – ayant subi un viol ou une agression sexuelle pendant leur enfance (UNICEF 2024). Selon des recherches de prévalence en Europe, un enfant sur cinq est victime de violences sexuelles (CoE 2021b). Au Luxembourg, il n'existe pas de données centralisées spécifiques aux violences sur mineurs permettant d'avoir des statistiques sur l'ampleur du phénomène, mais 15% des femmes déclarent avoir été victimes d'une violence sexuelle commise par un adulte avant l'âge de 15 ans (Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne 2014) et parmi la tranche d'âge des 16-24 ans, une femme sur six a été victime de violence sexuelle (STATEC 2022).

Le Planning familial a accueilli 94 victimes de violences sexuelles en 2022, dont 67 étaient mineures au moment des faits ; seule une quinzaine avaient entamé une thérapie avant leur majorité (Ilavská 2023). Des précisions quant aux données figurant dans son rapport d'activité 2023 ont été demandées pour les besoins du présent chapitre. Il en ressort que la moyenne de temps entre le premier abus et le début de la thérapie concernant les mineurs va de 0 à 8 ans, avec une moyenne de 2,5 ans (statistique basée sur 17 jeunes filles mineures entre 13 et 17 ans).

Dr Roland Seligmann souligne la difficulté de détecter les violences sexuelles, indiquant une réalité qui complique le processus de signalement et de prise en charge : « « Seulement dix pour cent des filles sexuellement abusées présentent des signes cliniques... Alors, tout repose sur la parole », ainsi que sur l'analyse de signes comme les changements de comportement, de personnalité. La difficulté d'établir les faits indéniables, vu le pourcentage limité de signes cliniques, est une réalité » (Ilavská 2023). Or, tel que mentionné ci-avant, la parole de l'enfant n'est souvent pas crue.

Il est primordial de mettre en œuvre des politiques de d'accompagnement, afin que les enfants ne perdent pas le courage de solliciter de l'assistance, de se confier à quelqu'un, d'en parler dès le départ.



« Si une mineure expose qu'elle a été touchée, qu'elle a été violée, la personne qui l'accueille est obligée de faire un signalement à la Police. (Telle est d'ailleurs l'obligation légale de toute personne qui est témoin ou qui a des soupçons d'un abus sexuel à l'égard d'un mineur). « Il faut voir quelle force ont ces gosses, car ce n'est pas garanti que le juge acceptera le signalement ! » S'il l'accepte et l'auteur est un parent, l'enfant sera séparé de sa famille et placé dans un foyer. « Il faut qu'il y ait une coupure totale avec la famille. C'est ce qui me chagrine chaque fois. Les victimes ne réalisent pas tout de suite, et tant mieux. Elles sont dans un état de choc après avoir parlé, il leur faut un moment de répit. » On s'attendrait à un soulagement. « Il y en a, mais il y a aussi un épuisement ». Elles ont fait confiance, elles ont trouvé le courage de dire une première fois, mais la démarche ne s'arrête pas là. « La réalité les rattrape », poursuit l'éducatrice. Il faudra passer à la Police, il faudra aller dans les détails. « La déclaration d'abus sexuel, c'est horrible. La pénétration anale, vaginale, combien de fois, jusqu'où, avec un ustensile... ? » On filme la déposition. « L'enregistrement est fait par les policiers spécialement formés à l'audition et sera utilisé lors de l'audience devant le juge ; il sert à ne pas traumatiser la victime, ne pas lui faire répéter son récit une deuxième fois. » Néanmoins, Marie-Jeanne Pascucci critique la longueur de la chaîne procédurale : la police, les médecins, les avocats, le tribunal, les thérapeutes, l'assistance sociale... « On se félicite de ce projet de loi tandis que les filles sont ballotées entre les institutions. Et que les primo-délinquants ont leur deuxième chance [le droit au sursis intégral, ndlr]. Pourquoi les victimes n'ont pas leur deuxième chance ? À force de vouloir s'en sortir, elles s'enfoncent ! »

Ilavská 2023



4.4.4. Le besoin d'un Centre National d'Accueil pour Victimes (CNAV)



« Malheureusement, il existe encore un trop grand nombre de victimes qui ne savent pas où aller pour être écoutées, se faire aider, en particulier les mineur-es. Cela rejoint notre plaidoyer et l'axe central de créer un centre national d'accueil des victimes de violences sexuelles, qui respectera le rythme propre des victimes et leurs résistances à porter plainte, par exemple. »

Rapport d'activité – Planning familial (2022, p. 25)



BARNAHUS ou « maison des enfants » en tant qu'exemple de bonne pratique

Le modèle Barnahus peut être qualifié d'approche intégrée (Conseil des États de la mer Baltique 2023 ; entretien d'experts avec la Commission européenne en octobre 2024). En fournissant des fonds pour les réformes structurelles, la Commission européenne a soutenu les États membres dans la mise en œuvre du Barnahus en étroite collaboration avec le Conseil de l'Europe.

Les objectifs principaux du modèle Barnahus sont les suivants :

- de coordonner simultanément les enquêtes criminelles et les enquêtes sur la protection de l'enfance, en regroupant tous les services impliqués sous un même toit, et
- de garantir l'écoute des enfants dans un environnement adapté et positif qui répond à leurs besoins.

Le modèle Barnahus est valorisé par le Conseil de l'Europe en tant qu'exemple de bonne pratique ; il encourage la création de « Maisons des enfants » dans divers pays européens (CoE 2021a) ; il en va de même pour la Commission européenne, qui a prévu que l'obligation d'établir un centre pluridisciplinaire pour mineurs victimes dans chaque Etat membre figure dans la version révisée de sa directive sur les droits des victimes (cf. point 4.4.6). En 2017, le gouvernement avait annoncé vouloir se doter d'une telle structure (Ilavska 2017), mais cette annonce n'a malheureusement jamais été concrétisée. Dans le programme gouvernemental 2013-2018 figurait déjà l'idée de la création d'un tel centre : « Il y a lieu par ailleurs de développer le centre national de diagnostic de la maltraitance des enfants et des jeunes » (p. 129), mais aucune suite n'y a été donnée.

Le 14 octobre 2024, l'asbl La voix des survivant(e)s a organisé une conférence pour présenter sa proposition de loi organique pour la lutte contre la violence fondée sur le genre et l'impact sur les enfants co-victimes. Parmi sa proposition figure la création d'un Centre National d'Accueil des Victimes ainsi que sa composition et ses missions :

<ul style="list-style-type: none"> ➤ Objectif : Accueil et soutien des victimes de violence de genre. ➤ Conseil d'administration : incluant des représentants d'associations de victimes et des spécialistes de l'enfance. ➤ Equipe pluridisciplinaire : psychologues, psychiatres, assistants sociaux, juristes, médecins légistes, experts en violences et en protection de l'enfance, etc. ➤ Indépendance et financement. ➤ Une section spéciale du CNAV dédiée à la prise en charge des mineurs, victimes ou co-victimes, afin de leur garantir un environnement adapté. 	<p>Missions du CNAV (liste non-exhaustive)</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Accueil, écoute et orientation des victimes et co-victimes. ➤ Accompagnement lors des interventions de police et du dépôt de plainte. ➤ Coordination des mesures de protection et plans de sécurité. ➤ Suivi psychologique et médical des victimes et co-victimes. ➤ Coordination des actions de sensibilisation et prévention des violences. ➤ Documentation des cas de violences.
--	--

Source : Présentation PPT de La Voix des Survivant(e)s, conférence du 14.10.24 au Cercle Cité, Luxembourg

L'OKAJU salue et soutient les éléments clés, présentés en public, de la proposition de l'association mais est d'avis que le CNAV devrait être accessible à toute victime de violence (et pas se limiter à l'accueil et au soutien de victimes de violence de genre). Il est d'avis que des sections spéciales devraient être prévues pour les femmes et les hommes, tout comme une section spéciale du CNAV dédiée aux enfants tel que décrit dans le tableau précédent. En outre, il est essentiel qu'un accompagnement, un parcours et des protocoles spécifiques soient prévus pour les enfants. Les standards de qualité de Barnahus devraient être respectés dans ce contexte.

Un groupe de travail interministériel regroupant le Ministère de l'Égalité des genres et de la Diversité, le Ministère de la Justice, le Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, le Ministère de la Santé et de la Sécurité sociale et le Ministère des Affaires intérieures travaille depuis quelques temps sur la question d'un tel centre national pour victimes de violence (CNVV). Déjà en 2021, lors d'une interpellation sur les abus sexuels, le parlement a adopté une motion de la députée Nancy Arendt sur la nécessité d'« enquêtes scientifiques sur les violences sexuelles au Luxembourg et mise en place d'un Office national d'aide et de soutien pour abus sexuel ».¹ Inspiré d'une visite en Islande en 2015, le gouvernement avait annoncé en décembre 2016 la mise en place d'un « Barnahus » pour l'accueil d'enfants victimes d'abus sexuels.² Malgré des travaux préparatifs intensifs, ce dispositif n'a finalement pas abouti à sa concrétisation. Dans le programme gouvernemental 2023-2028 a été reprise l'idée de l'analyse et de la mise en place d'une structure d'accueil et de prise en charge centralisée pour toute victime de violences.³

Il faut donc saluer les travaux préparatifs actuels et avancés pour créer un « centre national pour victimes de violences » qui s'adresse (a) non seulement aux adultes, mais également aux enfants victimes de violence et (b) à des victimes de toute forme de violence (sexuelle, psychique, physique).

Du point de vue des droits de l'enfant, il est nécessaire que la conception, l'organisation et les services d'un tel centre national soient entièrement alignés sur (1.) les futures exigences de la révision de la directive UE relative aux droits des victimes, (2.) les principes et critères de la recommandation UE relative au système intégré de la protection de l'enfance et (3.) les standards de qualité du Barnahus.

Il est primordial que le futur centre comprenne une section ou un département spécifique dédié à l'accueil d'enfants victimes, tant au niveau de l'infrastructure (salles d'attente, bureaux, cabinets, sanitaires, entrée et sortie séparés des adultes), des procédures et protocoles (spécifiques et adaptées aux enfants, communication et information adapté à l'âge et multilingue, protocoles adaptées) et du personnel spécialement formé en protection de l'enfance et en case-management. Concernant la méthodologie, il faudra appliquer une approche centrée sur l'enfant, evidence-based, transparente et participative. La définition de parcours-types et circuits intégrés de prise en charge pour les enfants selon le type de violence et/ou la vulnérabilité facilitera le travail multi professionnel et interdisciplinaire et renforcera le pouvoir d'agir (empowerment ; agency) de l'enfant en tant qu'acteur.

Pour les enfants victimes de violences, il est essentiel de mettre en place un accompagnement individualisé par un référent (avec un travailleur social, intervenant socio-éducatif, psychologue ou tout autre professionnel de la santé de référence) tout au long des interventions et de la procédure qui suivent, tant au sein du centre qu'à l'extérieur.

Concernant les enfants, il est important que le centre ne fonctionne pas uniquement comme « porte d'entrée » du système de protection de l'enfance, ou « guichet unique » qui réoriente, mais que le centre puisse réaliser ou superviser l'entièreté des interventions qui s'en suivent dans une logique de

1 https://www.chd.lu/fr/motion_resolution/3559 30.06.2021, déposée en séance publique n°63 par la députée Nancy Arendt épouse Kemp.

2 <https://men.public.lu/fr/actualites/questions-parlementaires/2020/08/25-qp-2458.html> Le député Dan Biancalana a posé à Claude Meisch, ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse et à Sam Tanson, ministre de la Justice, le 1er juillet 2020, une question parlementaire concernant le modèle du « Barnahus ».

3 Accord de coalition 2023-2028, page 108, 109 : "Il évaluera les structures existantes et répondra, le cas échéant, aux besoins accrus d'aide aux victimes. Dans ce contexte, le Gouvernement proposera, en concertation avec les acteurs du terrain, la mise en place d'un centre national d'accueil pour les victimes de violences sexuelles." Page 192, 193 : "Le Gouvernement élaborera une stratégie globale de lutte contre toutes les formes de violences basées sur le genre et couvertes par la Convention dite d'Istanbul du Conseil de l'Europe. Dans ce contexte, la mise en place d'une structure d'accueil et de prise en charge centralisée pour toute victime de violence sera analysée. Cette structure sera soutenue par des services spécialisés en fonction du type de violence et de la situation personnelle de la victime."

case-management. Dans l'objectif d'un système intégré, il se pose la question si une partie des cellules d'évaluation ou service de protection de l'enfance de l'Office national de l'enfance (ONE) respectivement du Service central d'assistance sociale (SCAS) ne devraient pas être intégrée dans ce centre afin d'éviter la multiplication des procédures et intervenants.

De manière indirecte, le centre recevra des informations pertinentes sur les difficultés des prises en charge, les discontinuités ou lacunes dans le réseau d'aide. Ainsi, il conviendrait que ces données nationales soient analysées (statistiques, rapports périodiques, etc.) et servent le développement de la qualité du système de protection et d'aide, par exemple en rapportant ces données au Conseil supérieur de l'aide à l'enfance et à la famille ainsi qu'aux services relatifs au développement qualité du MENJE et du MIJU. Ces données seront aussi importantes dans le contexte de la mise en place d'un système de suivi et d'évaluation, pour évaluer l'efficacité des interventions et améliorer les services, tel que recommandé plus bas (recommandation 25). Ces données pourront aussi être utiles à l'élaboration et au suivi d'un plan d'action national sur la lutte contre les violences faites aux enfants (cf. recommandation 12).

Afin d'améliorer l'accès aux droits, l'information et le conseil juridique des enfants victimes sont à développer entièrement, tout comme le renforcement des droits des victimes mineures d'âge au niveau des procédures judiciaires (pénales, civiles ou protectionnelles), entre autres dans le cadre du projet de loi 7992.

L'alignement du futur centre aux standards européens et l'intégration du modèle Barnahus nécessitent des investissements significatifs mais permettra d'offrir un service de haute qualité, centré sur les besoins des victimes et particulièrement adapté aux enfants. La mise en œuvre progressive et structurée permettra d'assurer une transition efficace vers ces standards tout en maintenant la qualité des services existants. Une évaluation continue lors de la mise en place en étape permettra de réajuster le dispositif. Au niveau de la gouvernance du futur centre, la représentation de la voix des enfants victimes respectivement survivants ainsi que leur participation doivent être garanties.

Fidèles aux diverses dispositions et recommandations (Convention d'Istanbul, directive révisée UE, recommandation UE concernant le système intégré) concernant le monitoring et l'évaluation, l'établissement d'un (organe de) contrôle indépendant est essentiel pour garantir la qualité et l'efficacité du nouveau centre tout en contribuant à la protection des droits des victimes et au développement des meilleures pratiques.

Zoom sur le Barnahus en Europe



L'OKAJU a réalisé une interview avec Dr. Susanna Greijer, chercheuse spécialisée dans les droits de l'enfant et la protection contre la violence. Experte indépendante auprès du Conseil de l'Europe, elle est également co-auteure du rapport d'expertise Barnahus: a European journey - Mapping study on multidisciplinary and interagency child-friendly justice models responding to violence against children in Council of Europe member states, publié par le Conseil de l'Europe en 2023.

Comment définir la notion de Barnahus ?

Dans l'étude, nous avons analysé des données de 46 États, nous nous sommes rendu compte très vite que les éléments constitutifs de ce type de service changeaient assez entre États, nous amenant à développer différentes « working definitions ».

Il y a premièrement le Barnahus stricto sensu, mais aussi, deuxièmement, des services de type Barnahus qui s'en approchent sans tout à fait remplir tous les critères, enfin et troisièmement les services multidisciplinaires et inter-agences, impliquant différents services gouvernementaux ressortant de différents corps de métiers (justice, police, psychologues, travailleurs sociaux, thérapeutes) de manière coordonnée.

Ce qui distingue le Barnahus de la simple approche interinstitutionnelle, c'est l'idée que tous les services et professionnels impliqués se trouvent sous un même toit. On parle souvent d'une approche de 4 pièces : non seulement il y a différents corps de métiers qui entrent dans une approche multidisciplinaire, mais ces services sont centralisés en un lieu, accueillant l'enfant victime ou témoin de violences dès la détection ou l'identification d'une victimisation.

L'une des pièces sert à l'accueil pour l'examen médical par des médecins pédiatres. La seconde pièce sert à la réalisation de l'audition de l'enfant. Cette audition peut, comme en Suède, être faite par un policier, simplement celui-ci aura forcément été spécialement formé à cette fin. La particularité du Barnahus est que la pièce d'audition est neutre, l'enfant rencontre un seul interlocuteur dans le cadre d'un entretien filmé, auquel les personnes intéressées – par exemple le procureur, d'autres policiers, l'avocat – peuvent contribuer en demandant à la personne chargée de l'entretien de poser des questions spécifiques. L'entretien est enregistré et intégré au dossier comme élément de preuve afin d'éviter des auditions multiples.

La troisième pièce est dédiée au suivi du dossier et permet aux différents professionnels impliqués d'échanger sur le cas de l'enfant. La quatrième et dernière pièce est la pièce thérapeutique, offrant un soutien psychologique à l'enfant. Alors que les pratiques en Europe divergent, il est rare que ce soutien aille au-delà d'une prise en charge initiale, le traitement à long terme se faisant en dehors du Barnahus afin de trouver un traitement adapté à la possibilité de déplacement de l'enfant.

En quel sens l'existence d'un Barnahus renforce-t-elle la protection des droits de l'enfant ?

L'important d'un point de vue de droits de l'enfant, c'est de comprendre que le contact pour un enfant avec la justice peut en soi être traumatisant, quelle que soit la raison de ce contact. La même chose vaut pour une visite à l'hôpital, lieu qui peut être accueillant, mais qui peut aussi, pour l'enfant, se révéler avant tout stérile et effrayant. On ne sait pas quel professionnel sera en contact avec l'enfant, si cette personne a bénéficié d'une formation spécifique, s'il s'agira toujours de la même personne ou s'il faudra s'expliquer plusieurs fois. Or si un enfant a été victime ou témoin de violence, il y a en plus eu un traumatisme antérieur. Raison de plus de ne pas le retraumatiser.

C'est pourquoi le dispositif Barnahus réunit dans un espace spécialement conçu pour des enfants et jeunes différents professionnels, tous formés à ce type d'intervention et de prise en charge. A la base du dispositif se trouve la résolution de préserver l'enfant qui a déjà été victime de violences de traumatismes ultérieurs, y compris de la violence institutionnelle qui peut être pratiquée – bien que ce soit souvent par inadvertance.

Quels États pourrait-on considérer comme des modèles en la matière ?

Dans l'étude que nous avons élaborée pour le Conseil de l'Europe, nous nous gardons de retenir des meilleures pratiques, qu'il serait du ressort des États de définir.

Il y a bien sûr des États avec une expérience très longue en la matière, comme l'Islande et la Suède, qui sont les premiers États à avoir implanté un Barnahus en Europe. Ces années d'expérience permettent évidemment d'évaluer et d'adapter le concept au fur et à mesure.

Néanmoins, certains États ont une expérience très récente et peuvent quand même se positionner comme un modèle en la matière. Un exemple à citer est la Slovaquie, qui a mis en place un projet avec le Conseil de l'Europe et l'Union européenne à partir de 2018 pour ouvrir un premier Barnahus en mai 2022 en partant d'un cadre légal spécifiquement dédié à la mise en place du Barnahus.

Alors que les expériences islandaises et suédoises ont été peaufinées au fil des années sans forcément être dès le départ ancrées dans un cadre légal précis, il est extraordinaire de voir comment un pays relativement petit comme la Slovaquie a réussi en quelques années à relever le défi. Il est vrai que le processus n'est pas encore mené à son terme – le cadre avec les 4 pièces existe, mais certains obstacles juridiques empêchent pour l'instant l'examen médico-légal. Une autre réflexion actuelle est celle de la possible création d'antennes locales ou régionales, afin d'éviter des déplacements trop longs – une question que l'on pourrait également se poser au Luxembourg, sachant qu'en Suède, il y a aujourd'hui 33 Barnahus. Toujours est-il que l'expérience est déjà un succès. L'exemple montre également que la création d'un Barnahus peut prendre du temps et nécessiter des adaptations progressives, y compris du cadre légal, mais que l'essentiel est d'établir l'approche au niveau conceptuel, législatif et infrastructurel.

Quelle est votre impression de la situation au Luxembourg ?

Nous avons reçu peu d'informations du Luxembourg pour les besoins de l'étude pour le Conseil de l'Europe. Mon constat est qu'il y a très peu, non seulement par rapport à la conception du Barnahus au sens strict, mais même par rapport à un dispositif de collaboration multidisciplinaire. Par ma connaissance du Luxembourg, je sais qu'il y a pourtant des professionnels qui sont formés, sans doute pas autant qu'il le faudrait, mais il y a un début avec une prise de conscience de l'importance du sujet. C'est par exemple le cas pour les formations des agents de police auditionnant les enfants, tout comme pour les autorités judiciaires, qui font appel à des formateurs de l'étranger. Or il faut développer davantage les formations, notamment pour les avocats de l'enfant et d'autres professionnels concernés.

En ce qui concerne le volet d'une coopération multidisciplinaire, il est clair pour un observateur externe qu'il n'y a pas assez de communication, d'échanges de données dans le respect de la protection des données de l'enfant. Je crois donc qu'il y a encore beaucoup de chemin à faire. Or rien n'est impossible, comme en témoigne l'exemple de la Slovaquie: il suffirait d'une réelle volonté politique afin de créer la base permettant la mise en place d'un dispositif de coordination et de collaboration avec des procédures de prise en charge adaptées aux enfants victimes et témoins de violences.

4.4.5. Entretien d'experts avec la Commission européenne – révision de la directive UE relative aux droits des victimes

L'OKAJU a rencontré deux experts de la Commission européenne : Katarzyna Janicka-Pawlowska, coordinatrice pour les droits des victimes auprès de la Commission européenne et Marieta Tosheva, Legislative Officer. Le focus était l'articulation entre la proposition de révision de la Directive européenne sur les droits des victimes et la recommandation de l'UE relative à l'implémentation de systèmes intégrés de l'enfance.

La proposition de refonte de la Directive^[19] porte une attention particulière aux besoins des enfants victimes de la criminalité et à leur fournir une protection renforcée. L'objectif global de la révision est de contribuer au bon fonctionnement d'un espace de liberté, de sécurité et de justice fondé sur :

- une reconnaissance efficace des jugements et des décisions judiciaires en matière pénale ;
- un niveau élevé de sécurité grâce à l'amélioration du signalement des infractions ;
- une justice axée sur les victimes, où celles-ci sont reconnues et peuvent faire valoir leurs droits.

Les États membres devront notamment veiller à ce que des services de soutien et de protection adaptés aux enfants et à leur âge soient disponibles. Trois éléments fondamentaux en lien avec les systèmes intégrés y sont exprimés : l'obligation d'adopter d'une approche multi-agences pour les enfants victimes, de protéger l'intérêt supérieur de l'enfant et de garantir une coordination et une continuité des services aux victimes.

Services d'aide ciblés et intégrés obligatoires (Article 9 bis)

La proposition de révision de la directive reconnaît le modèle Barnahus comme « l'exemple le plus avancé d'une approche de la justice adaptée aux enfants ». Bien que la directive ne contraigne pas les États membres à suivre exactement ce modèle, elle s'appuie sur ses principes fondamentaux. Les États membres devront disposer de services de soutien ciblés et intégrés sur un même site, qui permettront : de mettre en place un mécanisme multi-agences coordonné pour les enfants victimes, qui comprendra la fourniture d'informations, des examens médicaux, un soutien moral et psychologique, la possibilité de dénoncer des infractions, l'évaluation individuelle des besoins de protection et de soutien et l'enregistrement vidéo des témoignages des enfants victimes.

Une attention particulière est portée aux enfants victimes d'abus sexuels ou de la traite des êtres humains et aux enfants victimes ayant particulièrement souffert de l'infraction en raison de la gravité de celle-ci ou de leur situation particulière.

Protection de l'intérêt supérieur de l'enfant (Article 24) - Indépendance vis-à-vis de l'autorité parentale

La directive prévoit une disposition spécifique (Article 24.3) pour les cas où le titulaire de l'autorité parentale est impliqué dans l'infraction : « Lorsque le titulaire de l'autorité parentale est impliqué dans l'infraction ou qu'il pourrait y avoir tout autre conflit d'intérêts entre ce dernier et l'enfant victime, les

États membres tiennent compte de l'intérêt supérieur de l'enfant et veillent à ce que tout acte nécessitant un consentement ne soit pas subordonné au consentement du titulaire de l'autorité parentale. »

Coordination et continuité des services - Protocoles spécifiques (Article 26 bis)

Les États membres devront établir des protocoles spécifiques pour organiser :

- La coordination entre les différents services
- Le partage d'informations
- L'évaluation des besoins individuels
- Le suivi des mesures de soutien et de protection.

Ces protocoles devront être :

- Établis au niveau national
- Réexaminés régulièrement (au moins tous les deux ans)
- Adaptés aux besoins spécifiques des enfants victimes.

4.4.6. Perspective de l'AEF Social Lab

Depuis sa création sur l'initiative du Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse fin 2020, l'AEF Social Lab, une plateforme d'échange, d'innovation et de co-création pour le secteur de l'AEF au Luxembourg, mène un vaste processus de consultation de l'ensemble des parties prenantes du secteur. Suite à ses consultations par le biais d'enquêtes, d'échanges, de workshops, etc., il a publié une vingtaine de rapports sur www.aef.lu et a formulé de nombreuses recommandations pour le développement de la qualité du secteur de l'AEF. Par exemple, lors de sa présentation des résultats de l'enquête « Des lettres pour l'avenir » et de ses recommandations au Summer Seminar 2024 de l'OKAJU, il a émis des recommandations qui rejoignent la notion du besoin d'un système intégré de l'enfance au Luxembourg :

- développer une posture professionnelle adaptée et un environnement favorable dans les différents contextes d'aide
- avoir une approche intégrée permettant un fonctionnement optimal du système de l'AEF (favoriser les connexions entre les domaines de la justice, de la santé, de la protection, etc.)
- mettre en place des stratégies de lutte contre toute forme de violence à l'égard des bénéficiaires de l'AEF (AEF Social Lab 2024).

En outre, l'AEF Social Lab a également lancé une enquête en 2022 sur le sentiment de sécurité des bénéficiaires de l'AEF (« La protection, c'est... »), dont les résultats, publiés dans un rapport constituent une bonne base pour comprendre ce dont cette population vulnérable a besoin pour être mieux protégée et avoir des pistes pour améliorer le système de protection (AEF Social Lab 2023).

Parmi les recommandations générales issues de ses consultations, figuraient par ailleurs :

- « développer un système d'aide plus axé sur la prévention^[20], avec des actions à bas seuil »
- « lutter contre les maltraitances institutionnelles »
- « développer des programmes de prévention ciblés pour chaque risque encouru (ex. maltraitances, dangers, mobbing, etc.) durant les étapes de développement de l'enfant (cf. de la vie in utero à l'âge adulte) et dans chaque contexte de vie (i.e. environnement proche de l'enfant (cf. école, club, etc.), en famille et hors famille (cf. placement), avec un accent mis sur la prévention durant la petite enfance »
- « mettre en place un dispositif de lutte contre les différentes formes de maltraitances (cf. procédures harmonisées de lutte contre la maltraitance, etc.) et ce quels que soient les contextes de vie (cf. en famille, hors famille, etc.) » (AEF Social Lab 2021a).

D'autres constats ont été faits par l'AEF Social Lab (2021a) concernant des problématiques du secteur, qui pointent vers le besoin d'un système intégré de protection de l'enfance, par exemple :

➤ **Le manque de transmission d'informations relatives aux caractéristiques et à la situation du bénéficiaire de l'aide.**

Soutenir le partage d'informations entre professionnels pour 1) identifier les besoins d'accompagnement, 2) déterminer les moyens à mobiliser (ce qui ne signifie pas nécessairement de doter davantage de moyens mais de les réallouer) et, possiblement, 3) ajuster les aides, voire en développer de nouvelles pour répondre aux « nouveaux » besoins identifiés.

Développer des cadres légaux favorisant le secret professionnel partagé.

Développer des procédures permettant les échanges systématiques d'informations dans l'intérêt d'une prise en charge de qualité de l'enfant, du jeune et de la famille

➤ **Le manque de coopération entre l'AEF et la santé (cloisonnement et rigidité de ces systèmes) qui nuit à la santé et au bien-être des enfants, des jeunes et de leur famille.**

Renforcer la coopération AEF-santé [...]

Construire un partenariat entre les services de psychiatrie juvénile et les structures d'accueil de jour et de nuit [...]

Etablir un espace partagé interdisciplinaire dans lequel participent divers professionnels avec des expertises complémentaires et des méthodes de travail diversifiées (p. ex. centre de coordination interdisciplinaire, centre d'accueil pour victimes de violence sexuelle). »

5. Perspectives complémentaires sur les systèmes intégrés de protection de l'enfance

5.1. Résultats de la consultation publique de la Commission européenne sur l'intégration des systèmes de protection de l'enfance

Cette consultation publique a été menée par la Commission européenne de juillet à octobre 2023, recueillant 92 réponses de 23 Etats membres dans les 24 langues officielles de l'UE (ONG, citoyens européens, autorités publiques, institutions académiques et associations professionnelles).

Les principales conclusions de la consultation publique sont les suivantes :

- 66% estiment que les systèmes nationaux de protection de l'enfance ne répondent pas efficacement aux besoins
- 96% identifient des lacunes dans les services de prévention, d'identification et de soutien aux enfants victimes
- 93% pensent qu'une meilleure collaboration entre professionnels améliorerait l'efficacité
- 91% notent un manque de participation sociale et de sensibilisation
- 89% considèrent les enfants souffrant de troubles mentaux comme particulièrement vulnérables
- 81% indiquent que les enfants ne connaissent pas les mécanismes d'alerte précoce
- 87% estiment que les ressources humaines sont insuffisantes dans le secteur.

Recommandations pour l'UE :

- 83% souhaitent un soutien financier pour renforcer les systèmes de protection
- 80% demandent plus d'échanges de bonnes pratiques entre États membres
- 77% sollicitent des orientations sur la mise en place de systèmes de protection intégrés

Le rapport de la consultation publique souligne l'importance d'une approche intégrée, d'une meilleure formation des professionnels, et d'une plus grande participation des enfants dans les décisions qui les concernent.

5.2. Perspective des résultats de la consultation avec les enfants sur les systèmes intégrés de protection de l'enfance, réalisée par la plateforme européenne de participation des enfants

Les enfants devant être au centre dans le cadre d'un système intégré de protection de l'enfance, il est crucial de prendre en compte leur point de vue dans l'élaboration d'un tel système. La consultation effectuée par la plateforme européenne de participation des enfants se focalisant sur ce dont les enfants ont besoin pour être mieux protégés doit donc être l'une des fondations dans la construction d'un système intégré.

1095 enfants de 21 pays de l'Union européenne (dont le Luxembourg) ont participé à cette consultation de mai à octobre 2023 (Plateforme européenne de participation des enfants 2024) et les résultats ont alimenté la recommandation de la Commission européenne sur les systèmes intégrés de protection de l'enfance (cf. chapitre 2). Les enfants ont identifié plusieurs points clés pour se sentir en sécurité (points étayés par une citation issue du rapport à chaque fois) :

Écoute et respect

- Les adultes doivent écouter, respecter et faire confiance aux enfants
- Établir une communication ouverte et respectueuse
- Impliquer les enfants dans les solutions



« Les adultes doivent être plus compréhensifs envers les problèmes actuels que les enfants rencontrent aujourd'hui, et écouter davantage les enfants »

enfant de Croatie



Prévention et identification précoce

- Fournir un soutien psychologique et matériel
- Assurer la stabilité financière des familles
- Créer des environnements sûrs dans les écoles
- Rendre les établissements de santé plus adaptés aux enfants



« Les adultes devraient réagir plus rapidement dans les situations où les enfants ne sont pas en sécurité dans leurs propres familles »

rapport d'un groupe de discussion en Croatie



Collaboration entre adultes

- Former les professionnels (enseignants, travailleurs sociaux, médecins)
- Améliorer la coopération entre services
- Désigner une personne de contact unique pour le soutien



« Les services de soutien aux enfants devraient être mieux intégrés, y compris les centres de jour, les services des droits de l'enfant, l'école et les services sociaux. J'ai vu comment c'était bien quand mon professeur et mes parents ont travaillé ensemble pour résoudre le problème de harcèlement dans notre école »

enfant de Lituanie



Information et éducation

- Informer sur les risques et dangers
- Expliquer comment signaler les situations dangereuses
- Rendre les plateformes de signalement plus accessibles



« Je pense qu'ils devraient commencer à parler librement et honnêtement aux enfants de sujets que beaucoup considéreraient comme tabous [...] et dont nous devons être conscients »

enfant de Roumanie



Soutien en santé mentale

- Meilleur accès au soutien psychologique
- Plus de sensibilisation et d'outils
- Réduction de la stigmatisation



« Utiliser le temps de classe plus efficacement pour ne pas surcharger les élèves avec les devoirs. Avoir une fois par semaine juste une classe où on pourrait parler de comment s'est passée notre semaine. Obtenir des délais supplémentaires si on se sent stressé ou mentalement surchargé. Du temps obligatoire pour la santé mentale »

enfant du Danemark



Sécurité en ligne

- Plus de conseils sur la sécurité en ligne
- Meilleure réglementation pour protéger les enfants
- Implication accrue des parents



« Il devrait y avoir des restrictions plus strictes sur la limite d'âge pour les applications de réseaux sociaux. Par exemple, TikTok ne devrait être disponible que pour les enfants de plus de 16 ans, et le processus d'inscription devrait inclure une vérification de l'âge (par exemple en montrant une pièce d'identité) »

enfant de Hongrie



5.3. Perspective de la littérature (scientifique et autre) en la matière

La perspective de la littérature complète le tableau dressé par les perspectives des victimes et survivant(e)s, des enfants, des professionnels, des autorités et des experts décrites ci-avant. Seuls trois axes sont abordés ici pour faire écho aux perspectives précitées : la nécessité d'un système intégré de protection de l'enfance, les enfants « invisibles » : l'importance de la collaboration et de la communication inter-agences, et l'importance de la formation continue en protection de l'enfance.

La nécessité d'un système intégré

Tous les enfants bénéficieraient d'une approche systémique et intégrée de la protection de l'enfance ; une telle approche aurait la capacité de faire face à de nombreuses situations auxquelles un enfant pourrait être confronté et permettrait une meilleure adaptation aux besoins changeants des enfants et des familles (Wulczyn et al. 2010).

Les recherches récentes soulignent l'importance cruciale d'une approche intégrée en protection de l'enfance. Munro (2011) a mis en évidence que les systèmes fragmentés peuvent conduire à des échecs dans la protection des enfants, plaidant pour une approche systémique. Gilbert et al. (2011) ont démontré que les approches intégrées de santé publique en protection de l'enfance sont plus efficaces pour réduire la maltraitance.

Ferguson (2011) indique qu'une approche systémique de la protection de l'enfance était nécessaire au milieu des années 1990. Il souligne qu'une pratique trop centrée sur l'enfant est inappropriée, et que «l'enfant dans sa globalité», c'est-à-dire l'enfant dans son contexte, doit être pris en compte. Le modèle systémique concerne l'interconnexion qui relie les personnes et leur environnement (Howe 2009) et, appliqué à la protection de l'enfance, il considère que même si le point focal est les familles et les individus, la maltraitance et la négligence des enfants ne peuvent être comprises indépendamment du contexte social (Wilkins, Shemmings et Pascoe 2019).

Enfin, Pösö et al. (2014) ont comparé les systèmes de protection de l'enfance en Angleterre et en Finlande, mettant en lumière l'importance de la coopération professionnelle et des relations de confiance dans les systèmes intégrés.

La recherche a montré que les approches intégrées peuvent conduire à de meilleurs résultats pour les enfants. Par exemple, Biehal et al. (2015) ont constaté que les hubs de sauvegarde multi-agences au Royaume-Uni, qui représentent une approche intégrée, améliorent le partage d'informations et la prise de décision dans les cas de protection de l'enfance.

Toutefois, la mise en œuvre de systèmes intégrés n'est pas sans poser de problèmes. Hood et al. (2016) soulignent qu'une intégration accrue peut parfois conduire à une plus grande complexité, susceptible de submerger les travailleurs de première ligne si elle n'est pas gérée avec soin.

Save The Children (2008) souligne la nécessité pour les systèmes d'avoir les moyens d'identifier les enfants risquant de voir leurs droits violés et par qui. Il est fondamental de savoir qui a besoin de protection, pourquoi et quelle action doit être entreprise. Ils suggèrent que les systèmes de protection de l'enfance sont constitués d'un ensemble de composantes coordonnées qui travaillent ensemble pour renforcer l'environnement protecteur autour de chaque enfant. Ces composantes comprennent :

- Un cadre juridique et politique solide pour la protection de l'enfance, conforme à la CRDE et aux autres bonnes pratiques internationales
- Une allocation budgétaire adéquate
- Une coordination multisectorielle à différents niveaux au sein du gouvernement et entre les secteurs
- Une réglementation efficace, des normes minimales et une surveillance
- Des services préventifs et réactifs adaptés aux enfants
- Un personnel de protection de l'enfance qualifié, supervisé et réglementé
- Des données solides sur les questions de protection de l'enfance et les bonnes pratiques
- Une réactivité à la voix et à la participation des enfants
- La nécessité d'un public conscient et favorable

Aujourd'hui, il est clair que le succès des systèmes de protection de l'enfant repose grandement sur la qualité des ressources humaines qui les composent et sur le degré d'harmonisation des actions de ces derniers (Toure 2019). Dans le contexte de l'évaluation de l'efficacité d'un système de protection intégré, il est démontré que la maîtrise des standards de protection a un effet significatif sur son bon fonctionnement (Toure 2019).

Les enfants « invisibles » : l'importance de la collaboration et de la communication inter-agences

Ferguson (2011) qualifie les enfants d'« invisibles » en faisant référence au fait que dans les cas où des enfants maltraités sont décédés, « les travailleurs sociaux et autres professionnels n'ont pas su établir une relation efficace avec eux ». Il soutient que l'invisibilité des enfants est causée par (i) « des ruptures de communication entre les professionnels et les organismes » et (ii) la portée limitée qu'ont les

travailleurs sociaux pour apprendre à connaître suffisamment les enfants en raison « des niveaux excessifs d'enregistrement des dossiers et autres bureaucraties, des délais serrés pour terminer le travail, des charges de travail élevées, et du respect des procédures et directives de gestion » (Ferguson 2017, p. 1009). Concernant la première cause d'invisibilité, les rapports d'analyse des cas graves (*serious case reviews*) de Victoria Climbié, Peter (Baby P), Daniel et Ellie montrent que l'issue aurait pu être différente si les diverses agences impliquées avaient davantage partagé leurs informations entre elles (Coventry LSCB 2013). Sidebotham et al. (2016) soutiennent qu'un « travail de protection efficace dépend d'une collaboration multi-agences » (p. 15) et Ferguson (2011) souligne l'importance d'une bonne communication inter-agences :

« Depuis que les enquêtes sur les décès d'enfants victimes de maltraitance ont commencé dans les années 1970, les ruptures de communication entre professionnels ont été considérées comme une raison majeure pour laquelle les enfants n'ont pas été protégés » (p. 181).

Par conséquent, des plans multi-agences clairs et des voies de partage d'informations et de travail collaboratif sont essentiels pour une pratique efficace de la protection de l'enfance et pour prévenir l'invisibilité des enfants (Brandon et al. 2020).

L'importance de la formation continue en protection de l'enfance

Une implication positive majeure pour les travailleurs de la protection de l'enfance est la formation et l'apprentissage continu, qui est implicite à la lumière des réformes de la législation et des directives procédurales (Reder et al. 1993). Une formation régulière est cruciale étant donné la complexité et la nature émotionnelle de la pratique de la protection de l'enfance et les « coûts élevés des erreurs de jugement » (ibid p. 135).

5.4. Implémentation de systèmes intégrés de protection de l'enfance à l'étranger

Plusieurs pays ont fait des efforts significatifs quant à l'implémentation d'un système intégré et poursuivent leur travail pour l'améliorer et le renforcer. La Suède, le Maroc, l'Islande et l'Allemagne sont notamment des exemples prometteurs dans la mise en œuvre d'un tel système, en accord avec les recommandations de la Commission européenne (2021a). Voici un aperçu de leurs systèmes :

SUÈDE

1. Barnahus : La Suède a développé ce modèle qui regroupe sous un même toit tous les services nécessaires pour les enfants victimes de violence ou d'abus (Johansson et al. 2017a).

2. Collaboration intersectorielle : La Suède a mis en place des structures de collaboration formelles entre les services sociaux, la santé, l'éducation, la police et la justice (Pösö et al. 2014).

3. Législation intégrée : La loi sur les services sociaux de la Suède intègre la protection de l'enfance dans un cadre plus large de bien-être social (Cocozza et al. 2007).

4. Accent sur la prévention : Le système suédois met fortement l'accent sur la prévention et le soutien précoce aux familles ; il accorde une grande importance à la famille et met l'accent sur la prévention des risques grâce à des mesures de services précoces, la coopération avec les parents, le soutien volontaire à la famille et le placement des enfants en dernier recours, avec l'objectif de regrouper les familles (Gilbert 2012 ; Gilbert et al. 2011 ; Svensson et Höjer 2016).

5. Formation standardisée : La Suède a mis en place des programmes de formation communs pour les professionnels de différents secteurs impliqués dans la protection de l'enfance (Eriksson, M., et al. 2018).

MAROC

1. Politique Publique Intégrée de Protection de l'Enfance : Le Maroc a adopté en 2015 une Politique Publique Intégrée de Protection de l'Enfance, qui vise à établir un système national intégré de protection des enfants (Ministère de la Solidarité, du Développement Social, de l'Égalité et de la Famille du Maroc 2015).

2. Dispositifs territoriaux intégrés de protection de l'enfance : Ces dispositifs ont été mis en place pour coordonner les efforts au niveau local et assurer une prise en charge multisectorielle des enfants en situation difficile (UNICEF Maroc 2019).

3. Unités de Protection de l'Enfance et protocoles d'action spécifiques : Ces unités servent de points d'entrée uniques pour les signalements et la prise en charge des enfants victimes de violence (Conseil National des Droits de l'Homme du Maroc 2019 ; UNICEF 2019).

4. Système d'information intégré : Le Maroc a travaillé sur la mise en place d'un système d'information intégré pour améliorer la collecte et le partage de données entre les différents acteurs (Ministère de la Solidarité, du Développement Social, de l'Égalité et de la Famille du Maroc 2020), avec une phase test en 2021 (ibid, s.d.).

5. Formation des professionnels : Des efforts ont été faits pour standardiser la formation des professionnels impliqués dans la protection de l'enfance. Depuis septembre 2021, le Bureau international des droits de l'enfant apporte un soutien technique au Ministère de la Solidarité, du Développement Social, de l'Égalité et de la Famille du Royaume du Maroc pour le développement et la mise en œuvre d'un programme de formation à la protection de l'enfance ; le projet est financé par l'UNICEF et s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la Politique publique intégrée de protection de l'enfance au Maroc (2015-2025) (IBCR 2022).

ISLANDE

L'Islande, dont la taille et la démographie sont comparables au Luxembourg, avec une population relativement homogène et un niveau de vie élevé, présente aussi des caractéristiques intéressantes, grâce à son approche de protection de l'enfance holistique et centrée sur l'enfant.

1. Modèle Barnahus adapté : L'Islande a été pionnière dans l'adoption du modèle Barnahus (Maison des enfants) en 1998, qui a ensuite été repris par d'autres pays nordiques et européens (Johansson et al. 2017b).

2. Approche multidisciplinaire : Le système islandais met l'accent sur la collaboration entre les services sociaux, la santé, la justice et la police (Guðbrandsson 2011).

3. Procédures adaptées aux enfants : L'Islande a développé des procédures judiciaires spécifiquement adaptées aux enfants, réduisant le risque de victimisation secondaire (Bakketeig et al. 2012).

4. Prévention et intervention précoce : Le pays a mis en place des programmes de prévention et d'intervention précoce efficaces (Gunnlaugsson et al. 2014).

5. Participation des enfants : L'Islande a des mécanismes solides pour impliquer les enfants dans les décisions qui les concernent (Icelandic Government Agency for Child Protection 2019).

6. Formation des professionnels : Il existe un système de formation continue pour tous les professionnels travaillant avec les enfants (Nordic Council of Ministers 2018).

7. Suivi et évaluation : L'Islande a mis en place un système de suivi et d'évaluation régulière de ses services de protection de l'enfance (Commission européenne 2020).

Le système islandais de protection de l'enfance est considéré comme très prometteur, notamment grâce à son approche holistique et centrée sur l'enfant. Cependant, comme tout système, il fait face à

des défis, notamment en termes d'adaptation à une population de plus en plus diversifiée et de gestion des cas complexes (Sigurðardóttir et al. 2015).

Il est important de noter que bien que la Suède, le Maroc et l'Islande offrent un bon exemple, chaque pays doit adapter son système à son propre contexte culturel, social et légal.

ALLEMAGNE

Le 27 novembre 2024 aura lieu l'inauguration officielle du « Childhood-Haus Saarland » à Homburg (au Pays de la Sarre) qui sera en effet le onzième Childhood-House en Allemagne. Ces centres sont réalisés selon le concept de la fondation « World Childhood Foundation » (<https://childhood.org/>) fondée par la reine Silvia de Suède. Une Maison de l'enfance est un lieu où les enfants qui ont subi des violences physiques ou sexuelles peuvent être examinés et interrogés dans un environnement et par des personnes qui ne veulent que le bien de l'enfant et savent comment s'occuper de lui. Il se compose d'espaces conviviaux où médecins, juges, policiers, psychologues et services d'aide à la jeunesse peuvent se rencontrer et aider l'enfant à travers les étapes d'une procédure d'enquête et d'un examen médical. Le Childhood-Haus Saarland est un centre ambulatoire dédié aux enfants et adolescents victimes de violences physiques ou sexuelles, ou pour lesquels de tels soupçons existent. Basé dans le Saarland, ce lieu rassemble sous un même toit des professionnels de différents domaines, offrant une prise en charge interdisciplinaire, adaptée à l'âge et respectueuse du traumatisme des jeunes. Les enfants et adolescents y sont examinés, interrogés et accompagnés dans un cadre sécurisé par un personnel spécialement formé. Lorsque des procédures judiciaires sont en cours ou prévues, des examens médicaux, médico-légaux et psychothérapeutiques sont coordonnés pour documenter les faits. Le centre collabore avec des partenaires institutionnels tels que la police, la justice et les services sociaux pour garantir un processus respectueux et efficace. L'objectif principal est de réduire le stress des enfants et de leurs familles en offrant un environnement adapté et bienveillant. Grâce à des équipements modernes, les témoignages peuvent être enregistrés en vidéo, évitant ainsi des interrogatoires répétés. Une gestionnaire de cas coordonne toutes les interventions pour assurer une communication fluide entre les professionnels et les partenaires.

Le bien-être des enfants est prioritaire : au lieu de se déplacer entre différentes institutions, celles-ci viennent à eux. Cette approche limite les risques de retraumatisation et soutient les jeunes dans la gestion de leur expérience. Toutes les étapes, qu'il s'agisse d'enquêtes ou de soins, sont organisées pour renforcer les capacités de résilience des jeunes victimes et les accompagner au mieux.

6. Conclusion

La protection des enfants contre toutes les formes de violence constitue une obligation fondamentale découlant de la CRDE. Tel qu'avancé par Dr. M'jid, Représentante spéciale du Secrétaire général des Nations Unies chargée de la question de la violence à l'encontre des enfants, la lutte contre les violences à l'égard des enfants doit être une priorité nationale.

L'analyse approfondie du système actuel de protection de l'enfance au Luxembourg, basée sur les perspectives des victimes et survivant.e.s, des professionnels, des experts, des autorités et de la littérature en la matière, révèle une image contrastée : malgré des avancées significatives ces dernières années, des discontinuités et des défaillances systémiques persistent et compromettent l'efficacité de cette protection.

Des progrès notables ont été réalisés, notamment à travers l'élaboration du cadre de référence national de l'aide à l'enfance et à la famille, le développement de la justice restaurative, la réforme législative en cours et le Plan d'action national pour les droits de l'enfant 2022-2026. La création de l'AEF Social Lab en tant que plateforme d'échange et d'innovation témoigne également d'une volonté d'amélioration continue du système. Ces initiatives démontrent une prise de conscience croissante de la nécessité d'une approche plus coordonnée et centrée sur l'enfant.

Cependant, les témoignages recueillis et les analyses effectuées mettent en lumière des failles persistantes : manque de coordination intersectorielle, manque de formations standardisées, remise

en question systématique de la parole de l'enfant, absence d'approche préventive systématique, et primauté parfois accordée aux droits parentaux au détriment de l'intérêt supérieur de l'enfant. La fragmentation du système actuel, particulièrement visible dans le cloisonnement entre les aides volontaires et les aides judiciarisées, appelle à une transformation plus profonde vers un système véritablement intégré.

La récente recommandation de la Commission européenne relative au développement de systèmes intégrés de protection de l'enfance arrive à point nommé, offrant un cadre structurant pour guider cette transformation. Les dix principes directeurs qu'elle énonce constituent une feuille de route précieuse pour restructurer le système luxembourgeois, tout en s'adaptant aux spécificités nationales. L'expérience d'autres pays comme la Suède, le Maroc, l'Islande et l'Allemagne démontre qu'une telle transformation est non seulement possible mais peut produire des résultats tangibles en termes de protection des enfants.

La réforme du cadre légal actuellement en cours représente une opportunité historique pour ancrer les principes d'un système intégré dans la législation nationale. Toutefois, son succès dépendra de plusieurs facteurs critiques : une mise en œuvre effective soutenue par des ressources adéquates, une formation approfondie des professionnels, le développement d'un centre national d'accueil des victimes intégrant un "Barnahus", et la mise en place d'une Commission de recueil des informations préoccupantes véritablement multidisciplinaire. La transition vers un système intégré nécessitera également un changement culturel profond dans la manière dont la société luxembourgeoise appréhende la protection de l'enfance.

La participation active des enfants à ce processus de transformation, conformément aux principes de la CRDE, est cruciale. Les résultats de la consultation européenne des enfants sur les systèmes intégrés de protection de l'enfance offrent des perspectives précieuses sur leurs besoins et attentes, qui doivent être pleinement intégrés dans la refonte du système.

Les défis structurels majeurs qui persistent concernent notamment l'absence d'un système centralisé de collecte de données sur les violences envers les enfants, empêchant une compréhension précise de l'ampleur du phénomène et une planification adéquate des ressources. Le manque de protocoles clairs concernant le secret professionnel partagé constitue également un obstacle significatif à la coordination effective entre services, comme l'a souligné Dr. M'jid lors de sa visite. Ces lacunes sont d'autant plus critiques au regard de l'Observation générale n°13 du Comité des droits de l'enfant, qui appelle à la mise en place d'un cadre national de coordination dépassant les simples plans d'action, et de la proposition de refonte de la Directive européenne relative aux droits des victimes. Cette dernière renforce notamment les exigences en matière de services d'aide ciblés et intégrés, obligeant les États membres à mettre en place des mécanismes multi-agences coordonnés pour les enfants victimes et à établir des protocoles spécifiques pour la coordination des services, le partage d'informations et l'évaluation des besoins individuels.

Il est capital que le système de protection de l'enfance au Luxembourg devienne un système intégré de manière imminente afin de pallier les problématiques soulevées, et notamment les fragmentations intersectorielles et les défaillances actuelles qui gangrènent le système et vont à l'encontre d'une protection de qualité. Que l'ensemble des autorités, des services et des professionnels oeuvrant avec et pour l'enfant co-construisent un système avec l'enfant au centre, qui concrétise les droits de l'enfant. Les parents et les familles ont aussi leur rôle à jouer pour la prévention des violences – ce n'est pas seulement une "whole-school approach" qui est nécessaire à cet égard, mais une "whole-society approach". La protection de l'enfance est une responsabilité collective qui nécessite l'engagement de toute la société.

Si les avancées réalisées montrent que le Luxembourg est sur la bonne voie, la transformation vers un système véritablement intégré reste un défi majeur qui requiert une volonté politique continue, des ressources substantielles et un engagement soutenu de tous les acteurs concernés. Seule une approche holistique et coordonnée, soutenue par un cadre légal solide et des mécanismes de mise en œuvre efficaces, permettra de créer un environnement véritablement protecteur où chaque enfant pourra s'épanouir en sécurité, conformément aux droits qui lui sont garantis par la CRDE.

7. Recommandations pour le renforcement du système actuel de protection de l'enfance au Luxembourg et le développement d'un système intégré

De manière générale, le législateur est invité à réorienter et réajuster le système actuel de protection de l'enfance dans le sens de pallier les discontinuités et problématiques soulevées par les multiples perspectives figurant dans le présent chapitre. En effet, il s'agit de concevoir et de reconstruire le système de la protection de l'enfance à partir de la perception de l'enfant victime, et de définir des parcours ou circuits de prise en charge intégrée. Les recommandations suivantes s'en suivent : sachant qu'une réforme du cadre légal actuel à implémentation d'un cadre législatif national visant à créer un environnement sûr pour les enfants est nécessaire (le rendre conforme à la CRDE et aux normes internationales, etc.).

Au niveau des populations cibles et des procédures :

1. Définir des procédures pour parcours types selon différents cas de violence et élaboration de protocoles de coopération inter-institutionnelle.
2. Développer des protocoles spécifiques pour la protection des enfants en situation de vulnérabilité particulière (enfants migrants, handicapés, etc.).
3. Créer un CNAV (Centre national d'accueil pour victimes) intégrant un Barnahus agissant en tant que « point d'entrée unique » multidisciplinaire.
4. Instaurer une ligne d'assistance aux enfants victimes dispo 24h/24 et 7j sur 7.
5. Créer une CRIP basée sur la CRIP en France, en veillant à ce qu'elle corresponde aux principes d'un système intégré de protection de l'enfance.
6. Créer des outils technologiques adaptés pour la transmission d'informations aux mineurs et aux professionnels, respectant les codes de communication actuels.
7. Renforcer l'accompagnement psychosocial des enfants témoins de violence (domestique ou autre).
8. Développer des procédures harmonisées pour le signalement et le traitement des cas de violence, y compris dans l'environnement numérique.
9. Rendre les mécanismes de plainte plus accessibles et adaptés aux mineurs, par exemple par la libération de la parole de l'enfant victime, comme avec les boîtes aux lettres de l'Association les papillons en France.
10. Élargir les compétences de l'OKAJU dans les dossiers judiciairisés afin de conseiller les tribunaux en tant qu'amicus curiae et pour garantir l'accès aux droits des enfants (cf. Chapitre 3.4).

Au niveau du cadre légal et réglementaire

11. Réformer le cadre légal actuel et implémenter un cadre législatif national visant à créer un environnement sûr pour les enfants (le rendre conforme à la CRDE et aux normes internationales, etc.).
12. Instaurer des réglementations claires sur le secret partagé via des protocoles spécifiques pour la protection des données personnelles des enfants dans le cadre du partage d'informations entre services.
13. Réviser le document « Maltraitance de mineur - Procédures à suivre par les professionnels de l'Enfance et de la Jeunesse » de 2018, de sorte à le rendre plus clair et user-friendly, notamment en y intégrant des flowcharts des procédures à suivre selon le type de violence à signaler (sexuelle, physique, psychique, ou négligence).

Au niveau des professionnels et de leurs formations (continues)

14. Augmenter significativement les effectifs de professionnels qualifiés dans tous les domaines où le bien-être et la protection de l'enfant sont en jeu afin de garantir un accompagnement adapté et un suivi régulier de chaque situation.
15. Mettre en place des formations standardisées obligatoires pour tous les professionnels impliqués dans la protection de l'enfance (professionnels de l'AEF, du SCAS, police, juge, etc.), et travaillant avec/pour l'enfant (enseignants, pédagogues, pédiatres, éducateurs de l'éducation non-formelle, etc.) notamment sur :

- Les droits de l'enfant
- L'approche trauma-based et rights-based
- Les techniques d'écoute et d'entretien
- Le repérage et le signalement des violences
- La prise en charge pluridisciplinaire
- La résolution de conflits et la médiation
- Le contrôle coercitif et les dynamiques de violence
- Les compétences culturelles et l'empathie
- Le développement d'une posture adaptée

16. Mettre en place une approche trauma-informed (tenant compte des traumatismes) dans tous les services en lien avec la protection de l'enfance, incluant :

- La création d'environnements sécurisants
- Le respect du rythme de l'enfant
- La formation du personnel à cette approche
- La prévention de la retraumatisation lors des procédures

17. Lutter contre la culture de l'incrédulité face à la parole de l'enfant victime à travers :

- La sensibilisation des professionnels aux données scientifiques sur la rareté des fausses allégations
- L'élimination de l'utilisation du concept d'aliénation parentale
- La formation sur les mécanismes de divulgation des violences par les enfants
- La mise en place de protocoles d'écoute adaptés
- Le renforcement de la prise en compte de la parole de l'enfant dans les procédures judiciaires

18. Établir des mécanismes de supervision et d'intervision systématiques pour les professionnels pour prévenir les traumatismes vicariants et fatigue de compassion.

19. Institutionnaliser des ateliers/cliniques/laboratoires d'étude de cas (« Fall-Labore ») où les professionnels (de l'éducation, de la justice, des services sociaux, de la santé, etc.) se réunissent et essayent de traiter des cas concrets pour identifier les lacunes du système afin d'y remédier en reflétant les rôles et les missions et la complémentarité des services.

20. Proposer des modules en protection de l'enfance à l'université de Luxembourg dans le cadre du Bachelor en sciences sociales et éducatives, ainsi qu'un Master en protection de l'enfance.

Au niveau de la gouvernance et de la politique

21. Mettre en place une instance de coordination centrale.

22. Créer un plan d'action national relatif à la lutte contre les violences faites aux enfants.

23. Créer un cadre national de coordination relatif à la violence contre les enfants qui va au-delà des différents plans d'action nationaux.

24. Activer le Conseil supérieur de l'AEF en tant qu'organe de gouvernance dans le système ; ce Conseil devrait se réunir au moins plusieurs fois par an

25. Mettre en place un système de suivi et d'évaluation pour évaluer l'efficacité des interventions et améliorer les services

26. Impliquer des victimes et survivant.e.s. ainsi que des enfants dans la planification, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et des programmes de protection de l'enfance

27. Créer une Commission indépendante sur la question des violences faites aux enfants similaire à la Commission indépendante sur l'inceste et les violences sexuelles faites aux enfants (CIIVISE), The Royal Commission into Institutional Responses to Child Sexual Abuse (Australie) et l'Unabhängige Kommission zur Aufarbeitung sexuellen Kindesmissbrauchs (Allemagne).

28. Sensibiliser la société entière contre toutes formes de violence à l'égard des enfants.

29. Développer des programmes de prévention systématiques et obligatoires dans les écoles sur les violences et les droits de l'enfant dès le plus jeune âge.

30. Mieux informer les victimes de violence sur leurs droits et possibilités de faire valoir ces droits.

Au niveau de l'évaluation, du contrôle et du monitoring :

31. Mettre en place un système de suivi post-intervention pour assurer la continuité de la prise en charge des enfants victimes.
32. Établir des procédures standardisées pour évaluer régulièrement l'efficacité des placements en institution et en famille d'accueil.
33. Renforcer les mécanismes de contrôle externe des structures d'accueil de l'AEF avec des inspections périodiques inopinées obligatoires.
34. Charger un organisme public en tant qu'autorité unique responsable pour le monitoring de la collecte centrale de données et de partage de données à l'échelle nationale (p. ex. données sur les violences à l'encontre des enfants (pour avoir des données statistiques et connaître l'ampleur des violences sur mineurs sur le territoire afin de pouvoir lutter contre celles-ci).
35. Développer des études scientifiques sur les violences commises par et sur les mineurs d'âge au Luxembourg, pour connaître leur ampleur et notamment l'ampleur des maltraitances institutionnelles.

Références

- ^[1] Loi du 17 janvier 2023 portant révision du chapitre II de la Constitution, article 11, section 3 (5).
- ^[2] Par exemple, les travaux de Munro (2011) sur la réforme des services de protection de l'enfance au Royaume-Uni ont mis en évidence la nécessité d'une approche holistique intégrant divers services et disciplines pour mieux répondre aux besoins complexes des enfants vulnérables.
- ^[3] Ce rapport de l'UNICEF (2013) discute explicitement de la création d'un système national de protection de l'enfance intégré au Soudan. Il souligne que la formation des professionnels pour identifier et répondre aux cas de maltraitance est un élément crucial d'un tel système intégré. Spécifiquement, le rapport indique que l'un des éléments clés d'un système de protection de l'enfance intégré est « le renforcement des capacités systématique de tous les acteurs impliqués dans la protection de l'enfance, y compris la formation sur l'identification des cas de maltraitance et les procédures de réponse appropriées ».
- ^[4] Le suivi de la protection de l'enfance consiste à recueillir, analyser et utiliser de façon continue et systématique des données et des informations liées à la protection de l'enfance ; il exige notamment une approche collaborative et coordonnée qui rassemble une grande variété d'acteurs qui possèdent des données.
- ^[5] La Commission européenne organise chaque année le Forum européen sur les droits de l'enfant, une conférence annuelle qui réunit des acteurs importants des États membres de l'UE (ainsi que de l'Islande, du Liechtenstein, de la Norvège, de la Suisse et des Balkans occidentaux), des organisations internationales, des ONG, des médiateurs pour enfants, des praticiens, des universitaires et des institutions de l'UE pour définir et promouvoir les bonnes pratiques en matière de droits de l'enfant.
- ^[6] Traduction de l'anglais vers le français du document de la Commission européenne (s.d.).
- ^[7] Le terme signalement se réfère ici au terme anglais "reporting" et ne se limite pas aux signalements au Parquet. Il s'agit ici du fait de faire remarquer ou connaître des atteintes aux droits/à la protection d'un enfant en attirant l'attention (Le Robert 2024 : <https://dictionnaire.lerobert.com/definition/signaler>).
- ^[8] En conformité avec les normes internationales, y compris les lignes directrices des Nations unies pour la protection de remplacement des enfants.
- ^[9] http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/rights_child/standards_child_protection_kcsc_en.pdf
- ^[10] Dans son rapport intitulé « Mettre fin à la violence envers les enfants », UNICEF Luxembourg (2017) avait à nouveau fait cette revendication et avait ensuite été invité à une entrevue au Ministère d'État et au Ministère de la Justice en janvier 2017. Bien qu'ils aient soutenu cette revendication, aucune suite n'y a été donnée.
- ^[11] Dans le projet de loi 7994, la notion d'information préoccupante est définie comme « une information qui laisse supposer que l'intérêt supérieur du mineur, du jeune adulte et de la famille n'est pas garanti ou risque de ne pas être garanti ou que la santé ou la sécurité du mineur sont en danger ou que les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, sentimental, intellectuel et social sont compromises ». En France, la notion d'information préoccupante englobe toute information, y compris médicale, susceptible de laisser craindre qu'un enfant se trouve en situation de danger ou de risque de danger en situation de danger ou de risque de danger, et qui doit être transmise à la cellule départementale pour évaluation et résultat à donner (Ministère de la Santé et des Solidarités 2011).
- ^[12] Un livret publié en 5 langues en a découlé : <https://men.pUBLIC.lu/fr/publications/droits-enfant/informations-generales/apprendre-victimes-survivantes-violences-sexuelles.html>
- ^[13] Le Treff-Punkt est un endroit pour l'exercice du droit de visite entre enfants et parents. C'est un lieu où les enfants peuvent se retrouver avec leurs parents lorsque le droit de visite est interdit, bloqué ou compliqué. Il est possible que cette situation se produise pour des enfants vivant en institution, en famille d'accueil, ainsi que pour des enfants de parents séparés ou divorcés.
- ^[14] Il s'agit d'un processus par lequel l'un des parents, appelé parent aliénant, manipulerait et influencerait l'enfant pour qu'il rejette l'autre parent, nommé parent aliéné. L'Organisation mondiale de la Santé (OMS 2019) ne reconnaît pas le syndrome d'aliénation parentale comme un diagnostic valide. Le DSM-5, manuel de référence en psychiatrie, ne l'inclut pas non plus (APA 2015). Plusieurs études, notamment celle de Meier (2019), ont montré que ce concept est souvent utilisé contre les mères qui signalent des abus, réduisant leurs chances d'obtenir la garde même en cas d'allégations fondées de maltraitance. L'Association américaine de psychologie (APA) un rapport critiquant le manque de base scientifique de ce concept et mettant en garde contre son utilisation dans les tribunaux (APA 2008). En France, le Conseil national de protection de l'enfance s'est positionné contre l'utilisation de ce concept, soulignant qu'il peut masquer des situations réelles de violence et mettre en danger les enfants et le parent protecteur (Conseil national de protection de l'enfance 2021).
- ^[15] Bien que le concept d'« aliénation parentale » ait été souvent critiqué, les faits démontrent qu'il a connu une hausse

de popularité ces dernières années. L'effet des accusations d'« aliénation parentale » sur les femmes et les enfants qui subissent des violences domestiques, a été examiné par Lapiere et al. (2024) en mettant l'accent sur l'influence sur les relations entre mère et enfant. Selon leur étude, les femmes ont vécu des répercussions négatives et parfois dramatiques sur les relations avec leurs enfants en raison des accusations d'« aliénation parentale » (les accusations ont conduit à des relations limitées ou inexistantes entre les femmes et leurs enfants ; les accusations ont restreint la communication entre la mère et l'enfant et l'ont rendue plus complexe ; les accusations ont restreint la capacité des femmes à assurer la protection de leurs enfants).

- ^[16] Concernant le manque de coordination constaté dans le secteur de l'aide à l'enfance et à la famille, il convient de noter que l'AEF Social Lab avait, en 2021, recommandé de renforcer le travail en réseau, essentiel pour la protection des mineurs d'âge, en précisant qu'il conviendrait de l'étendre et de créer un centre de coordination (AEF Social Lab 2021b).
- ^[17] Il est important de noter que cette analyse est basée sur les perceptions et expériences rapportées par les professionnels et autorités rencontrées par Dr M'Jid. Une évaluation plus

approfondie et systématique serait nécessaire pour confirmer pleinement cette conclusion et identifier les points précis où la continuité fait défaut.

- ^[18] Conférence organisée les 24 et 25 mai 2011 dans le cadre de la Présidence ukrainienne du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe en coopération avec le Département d'État ukrainien à la Jeunesse et aux Sports et l'UNICEF.
- ^[19] Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL modifiant la directive 2012/29/UE établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023PC0424>.
- ^[20] Malgré le changement de paradigme découlant de la loi relative à l'aide à l'enfance et à la famille de 2008 et de la création de l'Office national de l'enfance, vers un système axé sur la prévention et la déjudiciarisation, au 1er avril, 68,5% des accueils institutionnels et en famille étaient des placements judiciaires (ONE 2024).

Bibliographie

- A.D.C.A. & A.N.A.H.S.A.S.I.G. (1998) L'accueil jour et nuit de mineurs ; constats, réflexions, perspectives.
- AEF Social Lab (2021a). Rapport : Recommandations de l'AEF Social Lab à l'issue des consultations 2020-2021. Disponible en ligne : <https://aef.lu/wp-content/uploads/2022/05/Recommandations-de-l-AEF-Social-Lab.pdf> Page consultée le 27.10.2024.
- AEF Social Lab (2021b). Synthèse du workshop Protection et concepts de protection dans l'aide à l'enfance et à la famille. Disponible en ligne : https://aef.lu/wp-content/uploads/2021/07/AEF-Social-Lab_Synthese-Workshop-Protection-et-concept-de-protection.pdf Page consultée le 27.10.2024.
- AEF Social Lab (2023). Rapport d'enquête « La protection, c'est... ». Disponible en ligne : <https://aef.lu/wp-content/uploads/2023/06/Rapport-denquete-La-protection-cest.pdf>. Page consultée le 31.10.2024.
- AEF Social Lab (2024). Présentation de l'étude «Des lettres pour l'avenir» au Summer Seminar de l'Okaju 2024. Disponible en ligne : <https://www.youtube.com/watch?v=lkOWKIVU4E4> Page consultée le 27.10.2024.
- Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (2014). Violence à l'égard des femmes : une enquête à l'échelle de l'UE - Les résultats en bref. Disponible en ligne : https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-vaw-survey-at-a-glance-oct14_fr.pdf Page consultée le 06.11.2024.
- APA [American Psychological Association] (2008). Statement on parental alienation syndrome. Washington, DC: APA Division 12 Task Force.
- APA [American Psychiatric Association] (2015). Manuel diagnostique et statistique des troubles mentaux (5^e éd.; M.-A. Crocq & J.-D. Guelfi, trad.). Elsevier Masson. (Ouvrage original publié en 2013).
- Association Protéger l'enfant (2022). Les victimes ne veulent pas parler, elles veulent être écoutées. Article publié le 3 juin 2022. Disponible en ligne : <https://www.protegerl'enfant.fr/2022/06/03/ecouter-les-victimes/>, page consultée le 15.01.2024.
- Baía, P. A., Veloso, M. M., Habigzang, L. F., Dell'Aglio, D. D., & Magalhães, C. M. (2021). Patterns of disclosure and reactions to child sexual abuse allegations. *Journal of Child Sexual Abuse*, 30(5), 601-619.
- Bakketeig, E., et al. (2012). Barnahus: Children's House for investigation and treatment of child sexual abuse. Institute of Criminology and Sociology of Law, University of Oslo.
- Barlow, J., et al. (2012). Systematic Review of Models of Analysing Significant Harm. Department for Education, UK.
- Baumeister, R. F., Bratslavsky, E., Finkenauer, C., & Vohs, K. D. (2001). Bad is stronger than good. *Review of General Psychology*, 5(4), 323-370.
- Biehal, N., et al. (2015). "Multi-agency safeguarding hubs (MASH): A review of evidence." Londres : NSPCC.
- Brandon, M., Sidebotham, P., Belderson, P., Cleaver, H., Dickens, J., Garstang, J., Harris, J., Sorensen, P. et Wate, R. (2020). Complexity and challenge: a triennial analysis of serious case reviews 2014-20. Final Report. London: Department for Education (DfE).
- Briggs, F. (2018). *Child protection: The essential guide for teachers and other professionals*. JoJo Publishing.
- Bronfenbrenner, U. (1979). *The Ecology of Human Development: Experiments by Nature and Design*. Harvard University Press.
- Bruning, M.R. et Doek, J.E (2021). Characteristics of an Effective Child Protection System in the European and International Contexts. *Int. Journal on Child Malt.* 4, 231-256. Disponible en ligne : <https://doi.org/10.1007/s42448-021-00079-5>. Page consultée le 22.10.2024.
- Caprioli, S., & Crenshaw, D. A. (2015). The culture of silencing child victims of sexual abuse: Implications for child witnesses in court. *Journal of Humanistic Psychology*, 55(1), 3-21.
- Centre de Médiation (2020). Création du Service de Justice Restaurative : Une nouvelle approche de la justice au Luxembourg. Rapport annuel du Centre de Médiation Luxembourg.
- ChD [Chambre des députés] (2023). Comment continuer la lutte contre la violence envers les enfants ? Disponible en ligne : <https://www.chd.lu/fr/node/1987>. Page consultée le 06.10.2024.
- Clarinval, F. (2023). Femme de combats. Article paru dans le Land le 10.03.2023. Disponible en ligne : <https://www.land.lu/page/article/221/340221/DEU/index.html> le 05.11.2024.
- Cocozza, M., et al. (2007). Child protection in a family-service organisation—What is the outcome for maltreated children? *Children and Youth Services Review*.
- CoE [Conseil de l'Europe] (2009). Une stratégie intégrée contre la violence – Lignes directrices du Conseil de l'Europe sur les stratégies nationales intégrées de protection des enfants contre la violence. Disponible en ligne : <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTM-Content?documentId=090000168046eb80>. Page consultée le 23.10.2024.

- CoE [Conseil de l'Europe] (2021a). Manuel du Conseil de l'Europe sur la participation des enfants : « Ecouter-Agir-Changer ». Disponible en ligne : <https://rm.coe.int/publication-handbook-on-children-s-participation-fr/1680a1453a>. Page consultée le 08.10.2024.
- CoE [Conseil de l'Europe] (2021b). ONE in FIVE Campaign. Disponible en ligne : <https://www.coe.int/en/web/children/campaign-materials1>
- Comité des droits de l'enfant (2009). Observation générale n°12 sur le droit de l'enfant d'être entendu. Disponible en ligne : <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsqIkirKQZLK2M58R-F%2F5F0vHKTUsoHNPBW0noZpSp5d6M91rnj4B33E%2FqGxkf m23FOLWfH6Z3L%2B%2BiWjrcYIyma%2F5Eb5itIFG9171zwjuC-LFmb>. Page consultée le 19.10.2024.
- Comité des droits de l'enfant (2011). Observation générale n°13 sur le droit de l'enfant d'être protégé contre toutes les formes de violence. Disponible en ligne : https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/CRC_Observation%20_Generale_13_2011_FR.pdf. Page consultée le 27.10.2024.
- Comité des droits de l'enfant (2013). Observation générale n° 14 sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale (art. 3, par. 1). Disponible en ligne : <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsqIkirKQZLK-2M58RF%2F5F0vEAXPu5AtSWviDPBvwUDNUcLY%2B-jlY9LwV%2Bqu%2F76ghnF%2BaUQn2TVpxfQJuaZ63Oc-SlGS3GLsZmfOGAZjGqixz>. Page consultée le 19.10.2024.
- Commission européenne (s.d.). 10 Principles for integrated child protection systems. Disponible en ligne : https://commission.europa.eu/system/files/2022-12/10_principles_for_integrated_child_protection_systems_en.pdf. Page consultée le 19.10.2024.
- Commission européenne (2015). Coordination et coopération dans les systèmes intégrés de protection de l'enfance. Document de réflexion du 9ème forum européen sur les droits de l'enfant. Disponible en ligne : https://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=49907. Page consultée le 19.10.2024.
- Commission européenne (2020). Country Profile of Iceland in "Feasibility Study for a Child Guarantee".
- Commission européenne (2021a). Stratégie de l'UE sur les droits de l'enfant. Disponible en ligne : https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e769a102-8d88-11eb-b85c-01aa75e-d71a1.0001.01/DOC_1&format=DOC. Page consultée le 18.10.2024.
- Commission européenne (2021b). Recommandation (UE) 2021/1004 du Conseil du 14 juin 2021 établissant une garantie européenne pour l'enfance. Journal officiel de l'Union européenne, L223, 14-23.
- Commission européenne (2023). Consultation publique de la Commission européenne sur l'intégration des systèmes de protection de l'enfance. Disponible en ligne : https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13884-Protection-de-lenfance-integrer-les-systemes/public-consultation_fr Page consultée le 02.11.2024.
- Commission européenne (2024a). Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. Donner la priorité aux intérêts de l'enfant : communication accompagnant la recommandation de la Commission relative aux systèmes intégrés de protection de l'enfance. Disponible en ligne : <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/>. Page consultée le 19.10.2024.
- Commission européenne (2024b). Recommandation relative au développement et au renforcement de systèmes intégrés de protection de l'enfance dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Disponible en ligne : https://commission.europa.eu/document/36591cfb-1b0a-4130-985e-332fd87d40c1_en?prefLang=fr. Page consultée le 07.10.2024.
- Conseil des États de la mer Baltique (2023). Barnahus as a model for an integrated approach to child protection. Disponible en ligne : <https://cbss.org/2023/02/27/barnahus-as-a-model-for-an-integrated-approach-to-child-protection/>. Page consultée le 23.10.2024.
- Conseil national de protection de l'enfance (2021). Avis relatif à l'aliénation parentale [Position statement]. Ministère des Solidarités et de la Santé.
- Conseil National des Droits de l'Homme du Maroc (2019). La protection de l'enfance au Maroc.
- Coordination interministérielle des droits de l'enfant (2018). Maltraitance de mineur : Procédures à suivre par les professionnels de l'Enfance et de la Jeunesse. Disponible en ligne : <https://men.public.lu/fr/publications/droits-enfant/informations-generales/maltraitance-mineur.html> Page consultée le 05.11.2024.
- Coventry Local Safeguarding Children Board (2013). SCR: Daniel Pelka by Rogers, M. Disponible en ligne : <https://lgiu.org/wp-content/uploads/2013/10/Daniel-Pelka-Serious-Case-Review-Coventry-LSCB.pdf>. Page consultée le 02.11.2024.
- Eastwood, C., & Patton, W. (2002). *The experiences of child complainants of sexual abuse in the criminal justice system*. Queensland University of Technology.
- Erath, A. (2021) – Conférence « Sexualité infantile, accompagnement adéquat et protection contre les attachements sexuels », 05.10.2021 (FEDAS, Inter-actions, uni.lu et Planning Familial).
- Faller, K. C. (1984). Is the child victim of sexual abuse telling the truth? *Child Abuse & Neglect*, 8(4), 473-481.
- Faltz, M. (2023). *Mon père : notre bourreau condamné*. Filament Publishing.
- Femmes (2024). Mary Faltz : Ne pas se taire ! Article paru dans le magazine Femmes le 14.03.2024. Disponible en ligne : <https://www.femmesmagazine.lu/mary-faltz-ne-pas-se-taire/>. Page consultée le 05.11.2024.
- Ferguson, H. (2011). *Child Protection Practice*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Ferguson, H. (2017). How social workers reflect in action and when and why they don't: the possibilities and limits to reflective practice in social work, *Social Work Education*, 37(4), 415-427.
- FRA [Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne] (2013). National policy framework (action plan or strategy). Disponible en ligne : <https://fra.europa.eu/sv/content/national-policy-framework-action-plan-or-strategy> Page consultée le 22.10.2024.
- FRA [Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne] (2023). Mapping child protection systems in the EU. Disponible en ligne : https://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/cps?data-Source=CPS_en_57380&media=png&width=740&topic=-group1&question=CPS_NAT_LEG&plot=MAP&subset=NONE&subsetValue=NONE&answer=CPS_NAT_LEG&year=2014. Page consultée le 23.10.2024.
- FRA [Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne] (2024). Systèmes de protection de l'enfance. Disponible en ligne : <https://fra.europa.eu/fr/publication/2015/cartographie-des-systemes-de-protection-de-lenfance/systemes>. Page consultée le 06.10.2024.
- Furniss, T. (2013). *The multiprofessional handbook of child sexual abuse: Integrated management, therapy, and legal intervention*. Routledge.
- Gallagher, B. (2000). The extent and nature of known cases of institutional child sexual abuse. *British Journal of Social Work*, 30(6), 795-817.
- Gilbert, N., Parton, N., et Skivenes, M. (éds.). (2011). *Child protection systems: International trends and orientations*. Oxford University Press.

- Gilbert, N. (2012). A comparative study of child welfare systems: Abstract orientations and concrete results. *Children and Youth Services Review*, 34(3), 532-536.
- Guðbrandsson, B. (2011). Towards a child-friendly justice and support for child victims of sexual abuse. Council of Europe.
- Hood, R., et al. (2016). "A systems approach to child protection." *Child Abuse Review*, 25(3), 202-213.
- IBCR [International Bureau for Children's Rights]. Technical support for the child protection training program in Morocco. Disponible en ligne : <https://www.ibcr.org/en/news/technical-support-for-the-child-protection-training-program-in-morocco/>. Page consultée le 20.10.2024.
- Icelandic Government Agency for Child Protection. (2019). Annual Report.
- Ilavská, A. (2023). Rompre le silence. Article publié dans le Land le 06.10.2023. Disponible en ligne : <https://www.land.lu/page/article/882/340882/FRE/index.html>. Page consultée le 21.10.2024.
- Johansson, S., et al. (2017a). Collaboration in criminal justice: A review of the Barnahus model. *Nordic Journal of Criminology*.
- Johansson, S., et al. (2017b). Implementing the Nordic Barnahus model: Characteristics and local adaptations. In *Collaborating Against Child Abuse*.
- Koffi, S. (2021). Commission inceste : «L'enfant qui révèle des violences doit être cru», affirme le juge Édouard Durand. *France Info*.
- Konstantopoulou, F., & Mantziou, I. (2020). Maltreatment in residential child protection care: A review of the literature. *Dialogues in Clinical Neuroscience & Mental Health*, 3(2), 99-108.
- Krueger, A., et al. (2014). Monitoring Child Protection Systems: Proposed Core Indicators for the East Asia and Pacific Region. UNICEF.
- Krug, E. G., et al. (2002). World report on violence and health. Organisation mondiale de la santé.
- Lapierre, S., Abrahams, N., Sharma, T., et Sazgar, R. (2024). 'Parental alienation' allegations in the context of domestic violence: impacts on mother-child relationships. *Journal of Social Welfare and Family Law*, 1-15.
- Lansdown, G. (2011). Every Child's Right to be Heard: A Resource Guide on the UN Committee on the Rights of the Child General Comment No.12. Save the Children/UNICEF.
- Leadership Council on Child Abuse and Interpersonal Violence (2005).) How often do children's reports of abuse turn out to be false? Disponible en ligne : <http://www.leadershipcouncil.org/1/res/csa-acc.html>, page consultée le 05.11.2024.
- LVDS [La Voix des Survivant(e)s] (2024). Présentation PowerPoint de La Voix des Survivant(e)s, conférence du 14.10.2024 au Cercle Cité, Luxembourg. Titre de la présentation : *Proposition LVDS de loi organique pour la lutte contre les violences fondées sur le genre et l'impact sur les enfants co-victimes Violences physiques, psychologiques et sexuelles : pour une réforme de la loi. Nos témoignages - Nos propositions*.
- Malloy, L. C., Lyon, T. D., et Quas, J. A. (2007). Filial dependency and recantation of child sexual abuse allegations. *Journal of the American Academy of Child & Adolescent Psychiatry*, 46(2), 162-170.
- McGuire, K., & London, K. (2020). A retrospective examination of the consistency of children's abuse disclosures. *Psychology, Crime & Law*, 26(2), 139-157.
- Meier, J. S. (2019). U.S. child custody outcomes in cases involving parental alienation and abuse allegations: What do the data show? *Journal of Social Welfare and Family Law*, 42(1), 92-105.
- MENJE [ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse. (2023). Cadre de référence de l'aide à l'enfance et à la famille. Grand-Duché de Luxembourg. Disponible en ligne : <https://aef.lu/wp-content/uploads/2023/03/Cadre-de-referance-national-de-IAEF-FR-2-1.pdf> 01.11.2024.
- MENJE [ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la jeunesse] (2022). Plan d'action national pour les droits de l'enfant. Disponible en ligne : <https://men.public.lu/dam-assets/catalogue-publications/droits-de-lenfant/informations-generales/strategie-nationale-plan-daction.pdf>. Page consultée le 19.10.2024.
- MiJu [ministère de la Justice] (2018). Loi du 28 février 2018 renforçant l'efficacité de la justice pénale et portant introduction de la justice restaurative. Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, A167, 1-12.
- Ministère de la Santé et des Solidarités (2011). Guide pratique protection de l'enfance. La cellule départementale de recueil, de traitement et d'évaluation. Disponible en ligne : https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/2011_guideprat_cellule_depart.pdf. Page consultée le 22.10.2024.
- Ministère de la Solidarité, du Développement Social, de l'Égalité et de la Famille du Maroc (2015). Politique Publique Intégrée de Protection de l'Enfance au Maroc. Disponible en ligne : <https://social.gov.ma/enfance/>. Page consultée le 18.10.2024.
- Ministère de la Solidarité, du Développement Social, de l'Égalité et de la Famille du Maroc (2020). Rapport sur la mise en œuvre de la PPIPE.
- Ministère de la Solidarité, du Développement Social, de l'Égalité et de la Famille du Maroc (s.d.). Le programme de mise en place des Dispositifs Territoriaux Intégrés de Protection de l'Enfance (DTIPE). Disponible en ligne : <https://social.gov.ma/dispositif-territorial-integre-de-protection-de-lenfance/>. Page consultée le 18.10.2024.
- Munro, E. (2011). The Munro Review of Child Protection: Final Report - A child-centred system. Department for Education, Royaume-Uni. Disponible en ligne : <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a7b455ee5274a34770ea939/Munro-Review.pdf>. Page consultée le 19.10.2024.
- Oates, R. K., Jones, D. P., Denson, D., Sirotnak, A., Gary, N., & Krugman, R. D. (2000). Erroneous concerns about child sexual abuse. *Child Abuse & Neglect*, 24(1), 149-157.
- OMS [Organisation mondiale de la santé] (2019). Classification internationale des maladies (11^e révision).
- Nelson, S. (2016). *Tackling child sexual abuse: Radical approaches to prevention, protection and support*. Policy Press.
- Nordic Council of Ministers. (2018). Nordic co-operation on children and young people.
- Pacchiana, S. (2018). *The denial of child sexual abuse and the culture of silence*. Routledge.
- Planning familial (2022). Rapport d'activité 2022. Disponible en ligne : https://pfl.lu/wp-content/uploads/2023/06/2305_PF_RA_s2-1.pdf. Page consultée le 22.10.2024.
- Plateforme européenne de participation des enfants (2024). Findings from the consultation with children on Integrated Child Protection Systems. Disponible en ligne : https://eu-for-children.europa.eu/system/files/2024-03/ConsultationReport_ICPS_FINAL_08.03.2024.pdf. Page consultée le 30.10.2024.
- Pösö, T., et al. (2014). Child protection systems between professional cooperation and trustful relationships: A comparison of practices in England and Finland. *Children and Youth Services Review*.
- Raitt, F. E. (2010). Independent legal representation for complainants in sexual offence trials. *Feminist Legal Studies*, 18(2), 149-171.
- Ramaswamy, S., & Seshadri, S. (2017). Children on the brink: Risks for child protection, sexual abuse, and related mental health problems in the COVID-19 pandemic. *Indian Journal of Psychiatry*, 62(9), 404-413.

- Reder, P., Duncan, S. et Gray, M. (1993). *Beyond Blame: Child Abuse Tragedies Revisited*. Londres ; New York : Routledge.
- Save The Children (2008). *A Rough Guide to Child Protection Systems*. London: Save The Children.
- Sidebotham et al. (2016). *Pathways to harm, pathways to protection: a triennial analysis of serious case reviews 2011-2014*. Londres : Department for Education. Disponible en ligne : <http://wrap.warwick.ac.uk/84285/>. Page consultée le 02.11.2024.
- Sigurðardóttir, S., et al. (2015). Child protection in Iceland: An ecological systems perspective. *Children and Youth Services Review*.
- STATEC (2022). Regards n°2 17.03.2022. Disponible en ligne : <https://statistiques.public.lu/dam-assets/catalogue-publications/regards/2022/regards-02-22.pdf>. Page consultée le 23.10.2024.
- Svensson, G., & Höjer, S. (2016). Placing children in state care in Sweden. *Child Welfare Removals by the State: A Cross-Country Analysis of Decision-Making Systems*, 146-173.
- Terre des hommes (2011). Le renforcement des systèmes de protection de l'enfance. Disponible en ligne : <https://tdh.rokka.io/dynamic/noop/9dd414706c430668da6793725045005daed0f7fe/88c41d97-6807-4821-be09-88e274a66db5-tdh-pol-thema2011-cps-f.pdf>. Page consultée le 06.10.2024.
- Toure, P. M. S. (2019). Analyse de l'efficacité du Système Intégré de Référencement et de Protection des Enfants en Situation de Vulnérabilité à Pikine. Éditions universitaires européennes.
- UNHCR (2010). *Protecting Children of Concern through a Systems Approach: Guidance for Field Offices*. UNHCR.
- UNICEF (2008). Stratégie de l'UNICEF pour la protection de l'enfance, E/ICEF/2008/5/Rev.1, 20 mai 2008, par. 12.
- UNICEF Luxembourg (2017). Mettre fin à la violence envers les enfants. Disponible en ligne : <https://www.unicef.lu/site-root/wp-content/uploads/2017/04/Rapport-sur-la-violence-%C3%A0-l%C3%A9gard-des-enfants.pdf>. Page consultée le 27.10.2024.
- UNICEF Maroc. (2019). Rapport annuel 2019. Disponible en ligne : <https://www.unicef.org/fr/rapports/rapport-annuel-de-lunicef-2019>. Page consultée le 18.10.2024.
- UNICEF (2019). Situation des enfants au Maroc – Analyse selon l'approche équité. Disponible en ligne : <https://www.unicef.org/morocco/media/2046/file/Situation%20des%20enfants%20au%20Maroc%202019.pdf>. Page consultée le 18.10.2024.
- UNICEF (2020). *Strengthening Child Protection Systems: Evaluation of UNICEF Strategies and Programme Performance*.
- Comité luxembourgeois pour l'UNICEF (2021). Rapport supplémentaire au 5^e et 6^e rapport périodique du Luxembourg. Disponible en ligne : https://www.unicef.lu/site-root/wp-content/uploads/2021/02/Rapport_supplementaire_final.pdf. Page consultée le 27.10.2024.
- UNICEF (2024). 370 millions de filles et femmes victimes de viols ou d'agressions sexuelles durant l'enfance. Communiqué de presse posté le 10 octobre 2024. Disponible en ligne : <https://www.unicef.fr/article/370-millions-de-filles-et-femmes-victimes-de-viols-ou-dagressions-sexuelles/>. Page consultée le 23.10.2024.
- van Dam, C. (2001). *Identifying child molesters: Preventing child sexual abuse by recognizing the patterns of the offenders*. Haworth Press.
- Wulczyn, F., et al. (2010). *Adapting a Systems Approach to Child Protection: Key Concepts and Considerations*. Save the Children, UNICEF et UNHCR.

8. Annexes

Annexe 1 - "Grille d'entretien pour le chapitre sur le besoin d'un système intégré de protection de l'enfance"

QUESTIONS GÉNÉRALES SUR LA PROTECTION

1. Pensez-vous que le système de protection de l'enfance actuel répond efficacement aux besoins des enfants ?
2. Dans un système intégré de protection de l'enfance, l'enfant est placé au cœur du mécanisme. Le système intégré assure le soutien ainsi que la promotion de la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies (CRDE), veillant à ce que tous les acteurs et systèmes essentiels (éducation, santé, protection sociale, justice, société civile, communauté et famille) œuvrent main dans la main pour prévenir la maltraitance, l'exploitation, la négligence et d'autres formes de violence à l'encontre des enfants, et pour protéger et aider les enfants dans ces situations (FRA 2024). Dans quelle mesure pensez-vous que le système actuel luxembourgeois de protection de l'enfance est un système intégré ?
3. Existe-t-il des failles dans les services d'aide aux enfants victimes de violence ou de négligence ?
4. Estimez-vous que le système de signalement actuel est efficace ?
(si oui ou non, pourquoi ?)
5. Existe-t-il (assez) des mesures de protection de l'enfance et de sécurité pour les organisations et les professionnels travaillant avec et pour les enfants ?

CADRE LEGAL ET RÉGLEMENTAIRE

6. Est-ce que le cadre légal et réglementaire actuel permet une protection de l'enfance optimale ?

DROITS DE L'ENFANT

7. Les droits de l'enfant sont-ils globalement respectés dans le système actuel de protection de l'enfance ? (Dans quelle mesure est-il conforme à la CRDE ?)
8. À votre avis, quels droits sont les mieux respectés et les moins bien respectés ?

SENSIBILISATION

9. Est-ce que la participation sociale et la sensibilisation aux systèmes de protection de l'enfance sont suffisantes (soutien de la communauté/des familles/des écoles) ?
10. Est-ce que les enfants sont sensibilisés à leurs droits et aux formes de violence ?

PARTICIPATION DES ENFANTS

11. Les enfants sont-ils impliqués dans le développement du système de protection de l'enfance ?
12. Selon vous, les enfants peuvent-ils s'exprimer sur leurs besoins et la protection de l'enfance au niveau local et national ?

PLAINTES

13. Existe-t-il des mécanismes de plainte adaptés aux enfants ?
14. Les enfants sont-ils (suffisamment) informés sur les mécanismes de plainte existants ?

PREVENTION

15. Selon vous, est-ce que le système de protection de l'enfance actuel est axé sur la prévention ?
16. Existe-t-il des failles dans les services de prévention et d'identification des enfants victimes de violence ou de négligence ?

COOPÉRATION, COORDINATION, COMMUNICATION

17. Existe-t-il des défaillances intersectorielles dans la coopération entre les services dans le domaine de la protection de l'enfance ?
18. Pensez-vous qu'il est nécessaire de renforcer la coopération et la coordination des services liés à la protection de l'enfance ?
19. Êtes-vous d'avis que les rôles et responsabilités des professionnels travaillant dans le domaine de la protection de l'enfance sont clairement définis ?
20. Pensez-vous que les procédures de partage d'informations sont efficaces ?
21. Les différents secteurs (y compris les services de protection de l'enfance, la justice pénale et les professionnels de la santé physique et mentale) devraient-ils coopérer et évaluer ensemble la situation de l'enfant et décider des mesures à prendre ?

COLLECTE DE DONNÉES

22. Devrait-il y avoir davantage de données (et de collecte de données) sur la protection de l'enfance ?
23. Devrait-il y avoir une autorité unique responsable pour le monitoring de la collecte centrale de données et de partage de données à l'échelle nationale ? (p. ex. données sur les violences contre les enfants)

FORMATION

24. Les professionnels intervenant dans le domaine de la protection de l'enfance (justice, AEF, etc.) ont-ils une formation adaptée pour évaluer et intervenir dans les situations d'enfants victimes ou à risque ?

RESSOURCES

25. Pensez-vous que le système de protection de l'enfance dispose de suffisamment de ressources ?
 - Humaines
 - Matérielles
 - Financières
 - Technologiques
 - etc. ?

Annexe 2 - Questionnaire pour l'entretien avec La Voix des Survivant(e)s asbl

Résultats en lien avec votre enquête de satisfaction concernant la police, le SCAS et le service Treffpunkt, avec un focus sur les résultats concernant les mineurs.

1. Quelles sont les problématiques et les points forts les plus saillants qui ressortent de votre enquête ? (expériences positives & négatives)
2. Concernant le SCAS et la police, avez-vous reçu des témoignages indiquant que la parole de l'enfant victime n'est pas prise en compte, voire crue ?
3. Est-ce qu'un manque de coordination et de collaboration intersectorielle est (fortement) ressorti des témoignages ?
4. Est-ce qu'un manque de formation ou une posture professionnelle inadaptée est ressortie ?

Questions générales

5. Selon vous, quelles sont les priorités de réforme nécessaires concernant la protection de l'enfance au Luxembourg ?
6. Avez-vous des idées d'amélioration pour le système de protection de l'enfance au Luxembourg ?

Annexe 3 - Questionnaire en ligne de l'appel à témoignages



Appel à témoignages anonymes de victimes et survivant.e.s de violences (violences psychologiques, physiques, sexuelles, négligence ou autre maltraitance) subies dans l'enfance

Le rapport annuel 2024 de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher (OKAJU), Défenseur des droits de l'enfant, portera sur la thématique des « Défis actuels en matière de droits de l'enfant ». Un recueil de témoignages de victimes et survivant.e.s est souhaité pour contribuer à l'analyse du dispositif de la protection de l'enfance au Luxembourg et pour enrichir le chapitre sur la protection des enfants contre les violences et le besoin d'un système intégré de protection de l'enfance[1]. La voix et l'expérience des victimes et survivant.e.s sont un point de départ essentiel pour analyser le système actuel de protection de l'enfance et sonder dans quelle mesure il est respectueux des droits de l'enfant. La perspective des victimes et des survivant.e.s. permettra à l'OKAJU d'avoir une vision plus claire des problématiques du système actuel dans le cadre de sa formulation de recommandations pour une meilleure protection de l'enfance sur le territoire[2]. Merci de nous envoyer votre témoignage anonyme d'ici le 23 octobre 2024 au plus tard.

[1] La Commission Européenne a adopté le 23 avril 2024 une recommandation relative au développement et au renforcement de systèmes intégrés de protection de l'enfance dans l'intérêt supérieur de l'enfant qui aidera les États membres à renforcer leurs systèmes de protection de l'enfance. Il importe que les autorités, à tous les niveaux de gouvernance, et la société civile, dans tous les secteurs, œuvrent conjointement à protéger les enfants, de manière cohérente et systémique, contre toutes les formes de violence.

[2] Le présent questionnaire a été élaboré sur base des questions posées dans le cadre de la consultation publique de la Commission européenne.

1. Selon vous, est-ce qu'au Luxembourg, les services d'aide aux victimes de violence pour mineurs d'âge et leurs interventions sont adaptés ?

Oui

Non

Je ne sais pas

Veuillez préciser pourquoi (facultatif) :

2. Selon votre expérience, existe-t-il une bonne coordination et coopération entre les différents services et institutions du système de protection de l'enfance (santé, éducation, justice, aide à l'enfance et à la famille, etc.) au Luxembourg ?

- Oui
 Non
 Je ne sais pas
 Veuillez préciser pourquoi (facultatif) :

3. Pensez-vous que la formation des professionnels œuvrant pour la protection de l'enfance (assistants sociaux, officiers de police, avocats, coordinateurs de projets d'intervention, etc.) est adaptée ?

- Oui
 Non
 Je ne sais pas
 Veuillez préciser pourquoi (facultatif) :

4. Pensez-vous que la formation des professionnels travaillant avec et pour l'enfant (enseignants, pédagogues, psychologues, pédiatres, éducateurs, etc.) permet-elle de repérer des violences ?

- Oui
 Non
 Je ne sais pas
 Veuillez préciser pourquoi (facultatif) :

5. Est-ce que vous estimez que les victimes de violence sont suffisamment informées sur leurs droits et possibilités de faire valoir ces droits ?

- Oui
 Non
 Je ne sais pas

Veuillez préciser pourquoi (facultatif) :

6. Mon témoignage sur mon expérience du système de protection de l'enfance au Luxembourg :

7. J'accepte que mon témoignage anonyme ou une partie de mon témoignage anonyme puisse être cité tel quel dans le rapport annuel de l'OKAJU.

- Oui
 Non