



**Commission consultative
des Droits de l'Homme
du Grand-Duché de Luxembourg**

Avis

sur

le projet de loi n°7992

**relatif aux droits des mineurs victimes et témoins dans le cadre de la
procédure pénale et portant modification :**

1° du Code pénal

2° du Code de procédure pénale

3° de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat

Avis 03/2023

Table des matières

Introduction.....	3
I. Observations générales	4
II. L'obligation de dénonciation	7
III. L'accompagnement des mineurs	14
IV. Le droit à l'information	18
V. La prise en compte des besoins de l'enfant et de son aptitude à témoigner	20
VI. Les mesures de protection	23
A. Les mesures de protection générales	23
B. Les mesures de protection individuelles	25
VII. La collecte de données désagrégées et l'importance d'évaluer la future loi.....	27
Conclusion	28
Recommandations.....	29

Il convient de noter que lorsque le présent document fait référence à certains termes ou personnes, il vise à être inclusif et cible tous les sexes, genres et identités de genre.

Introduction

Conformément à l'article 2 (1) de la loi du 21 novembre 2008 portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH), la CCDH a été saisie en date du 1^{er} avril 2022 du projet de loi n°7992 relatif aux droits des mineurs victimes et témoins dans le cadre de la procédure pénale.

Être impliqué dans une procédure pénale est susceptible d'être une expérience inquiétante pour toute personne. Pour les personnes mineures victimes et témoins, cela peut être particulièrement angoissant. Le système judiciaire, y compris les procédures pénales, n'ont pas été conçus pour accommoder les besoins et intérêts des enfants. Tout doit être fait de sorte que les enfants se sentent le plus à l'aise possible et que leur participation au procès devienne effective.¹ À cette fin, il faut adopter une approche fondée sur l'intérêt supérieur de l'enfant en tenant compte notamment de leur(s) genre, âge, état psychique, maturité, handicap, langue, origines, orientation sexuelle, situation socio-économique, vécu, opinions et préoccupations.² En bref : les procédures et conditions doivent être adaptées aux enfants, il faut des normes claires et cohérentes pour tous les professionnels concernés et il faut systématiquement contrôler leur mise en œuvre.³ Ceci serait non seulement bénéfique pour les enfants concernés mais pourrait aussi améliorer le fonctionnement de toute la justice.

À l'heure actuelle, le Code de Procédure Pénale (ci-après le « CPP ») ainsi que certaines lois spécifiques⁴ régissent les droits des victimes et témoins au Luxembourg. Le CPP contient l'une ou l'autre disposition spécifique pour les mineurs, sans pour autant consacrer un véritable cadre cohérent et adapté aux besoins des enfants. Les droits des personnes mineures victimes et témoins sont en effet largement calqués sur les droits des personnes majeures, alors qu'il est évident que les enfants devraient pouvoir bénéficier d'un régime adapté à leurs besoins spécifiques et à leur intérêt supérieur.

La CCDH se félicite donc du dépôt du projet de loi sous avis qui est « *destiné à mettre en place des droits et garanties procédurales au profit des mineurs victimes ou témoins d'une infraction pénale* ». ⁵ Certains droits et obligations prévus par le texte sont certes déjà à l'heure actuelle consacrés par le CPP et le projet de loi ne fera que préciser voire adapter ceux-ci à la situation spécifique des enfants. Il introduira toutefois aussi une série de nouvelles dispositions importantes qui s'imposent en vertu du droit international des droits humains et du droit de l'UE. Le projet de loi vise notamment à compléter la transposition de la directive 2012/29 UE⁶ et, selon ses auteurs, serait inspiré de la résolution 2005/20 du 22

¹ Agence des droits fondamentaux de l'UE, *Child-friendly justice, Perspectives and experiences of children involved in judicial proceedings as victims, witnesses or parties in nine EU Member States*, 2017, p.11, disponible sur <https://fra.europa.eu/>.

² Voir notamment les considérants 9 et 56 de 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, disponible sur <https://eur-lex.europa.eu/>.

³ Agence des droits fondamentaux de l'UE, *Une justice adaptée aux enfants – points de vue et expériences d'enfants et de professionnels*, Résumé, page 2, disponible sur <https://fra.europa.eu/>.

⁴ Voir par exemple la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat.

⁵ Projet de loi n°7992, *Exposé des motifs*, p. 1.

⁶ Directive 2012/29/UE du 25 octobre 2012 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, disponible sur <https://eur-lex.europa.eu/>.

juillet 2005 du Conseil économique et social de l'ONU⁷ et de la loi type sur la justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels (ci-après la « loi type »).⁸

Dans le présent avis, la CCDH aborde d'abord quelques questions de nature plus générale (I), avant d'analyser de plus près les dispositions du projet de loi par rapport à l'obligation de dénonciation prévue pour tout crime et délit commis contre les enfants (II), leur droit à l'accompagnement (III) et à l'information (IV) lors de la procédure pénale, la prise en compte de leurs besoins et compétences (V) et les mesures de protection (VI). Le projet de loi est certainement une étape importante pour la protection des droits des enfants et la CCDH salue vivement que ses auteurs se sont inspirés du droit international et européen. Le texte mérite toutefois d'être précisé, harmonisé, complété et adapté.

I. Observations générales

La CCDH note que le projet de loi sous avis fait partie de la réforme du régime de la protection de la jeunesse actuel. En effet, ensemble avec deux autres projets de loi, à savoir le projet de loi 7991 relatif au droit pénal pour mineurs⁹ et le projet de loi 7994 portant aide, soutien et protection aux mineurs¹⁰, le projet de loi sous avis vise à introduire lui aussi un changement de paradigme en matière de protection de la jeunesse. D'une manière générale, la CCDH salue l'engagement du gouvernement en faveur du renforcement des droits des enfants. Revendiquée de longue date par la CCDH, cette réforme est indispensable d'un point de vue du respect des droits humains alors qu'elle mise davantage sur l'intérêt supérieur de l'enfant, sépare le droit applicable aux mineurs en conflit avec la loi de celui applicable aux mineurs qui ont besoin d'aide et de soutien, et consacre les droits des mineurs victimes et des témoins d'infractions pénales dans une loi à part.¹¹ La CCDH prend d'ailleurs note des amendements gouvernementaux apportés aux projets de loi 7994 et 7991, publiés le 20 février 2023 respectivement le 13 février 2023, dont elle tiendra compte, dans la mesure du possible, dans le cadre du présent avis.

Ceci dit, la CCDH souhaite attirer l'attention du gouvernement et du parlement sur la nécessité de règles compréhensibles et d'éviter le **risque de conflits de compétences** ("*Kompetenzgerangel*") entre les différents acteurs prévus par les différents textes. Il faudra accorder une attention particulière à la clarté ainsi qu'à la **cohérence des projets de loi**. La réforme prévoit l'intervention potentielle et parfois simultanée de plusieurs personnes : représentants légaux (ou administrateurs *ad hoc*), personnes de confiance, avocats, agents du SCAS, autorités judiciaires et experts nommés par ces dernières. Il faudra veiller à ce

⁷ Résolution 2005/20 du 22 juillet 2005 du Conseil économique et social de l'ONU, *Lignes directrices en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels*, disponible sur <https://www.unodc.org>.

⁸ UNDOC et Unicef, *Justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels*, 2009, disponible sur <https://www.unodc.org/>.

⁹ Projet de loi 7991, disponible sur <https://www.chd.lu>.

¹⁰ Projet de loi 7994, disponible sur <https://www.chd.lu>.

¹¹ À noter que le droit commun continue à s'appliquer pour toutes les questions qui ne sont pas explicitement abordés par le projet de loi sous avis.

que les compétences, les rôles et les collaborations de ces acteurs soient clairement définis par la loi et, en même temps, communiqués et expliqués de manière compréhensible à toutes les personnes et professionnels concernés ainsi qu'au grand public. Ceci est d'autant plus important dans le cas où un mineur tombe à la fois sous le régime de l'aide et du soutien, du régime du droit pénal et du régime du droit des victimes et témoins. La CCDH se doit de constater que malgré quelques références isolées, les définitions et les mécanismes prévus diffèrent parfois de manière considérable entre les trois textes. À titre d'exemple, dans le cadre du droit pénal pour mineurs il n'y a aucune référence au concept de la personne de confiance qui est pourtant prévue dans le projet de loi sous avis.¹² La notion de « victime » diffère également d'un texte à l'autre et mériterait d'être précisée davantage. Autre exemple : les projets de loi 7991 et 7994 pourront, sous certaines conditions, s'appliquer au-delà de l'âge de la majorité (max. 21 respectivement 27 ans),¹³ tandis que le projet de loi sous avis restera strictement limité aux mineurs. Cela signifie que si une personne mineure devient majeure en cours de procédure, le présent projet de loi ne s'appliquera plus à celle-ci. La CCDH s'interroge sur les raisons justifiant cette différence de traitement et se demande s'il ne serait pas plus opportun d'appliquer un régime similaire au projet de loi sous avis. La CCDH se doit de constater que le projet de loi sous avis reste d'ailleurs muet par rapport à la question de la détermination de l'âge de l'enfant, de sorte que l'article 3-7 (3) du CPP semble rester d'application,¹⁴ tandis que le projet de loi 7991 relatif au droit pénal pour mineurs prévoit une disposition spécifique y relative.¹⁵ Au vu de tout ce qui précède, la CCDH exhorte le gouvernement et le parlement à harmoniser les différents textes, à veiller à leur cohérence et à la collaboration entre les différents partenaires et services. En même temps, il faudra se demander si le nombre élevé de personnes et de mesures auxquelles les mineurs seront susceptibles d'être confrontés lorsqu'ils tombent sous le champ d'application des trois projets de loi est dans tous les cas adéquat et conforme à l'intérêt supérieur du mineur – notamment au vu du risque éventuel d'une victimisation secondaire.

La CCDH estime par ailleurs qu'il sera important **d'adapter les différentes mesures prévues par le projet de loi sous avis notamment à l'intérêt supérieur et à l'âge des enfants concernés.**¹⁶ Pour l'instant, les mesures prévues semblent s'appliquer à tous les enfants, indépendamment p.ex. de leur âge ou de leur degré de maturité. Il est dans ce

¹² En droit pénal, il y aura uniquement une « *personne d'accompagnement* » qui fera partie du SCAS.

¹³ Le projet de loi 7991 relatif au droit pénal pour mineurs pourra s'appliquer jusqu'à l'âge de 21 ans « *lorsqu'ils n'ont pas la maturité intellectuelle pour comprendre la portée de leurs actes au moment des faits* » (art. 2 paragraphe 5). Le projet de loi 7994 pourra s'appliquer jusqu'à l'âge de 27 ans (en ce qui concerne les mesures volontaires, voir l'article 42 des amendements gouvernementaux). La CCDH renvoie à ses avis dédiés à ces projets de loi.

¹⁴ « *La victime est présumée être un mineur, en cas d'incertitude sur son âge et lorsqu'il existe des raisons de croire qu'elle est un mineur.* »

¹⁵ Article 10 du projet de loi 7991 amendé par le gouvernement : « (1) *En cas d'incertitude quant à l'âge du mineur, le ministère public ordonne une évaluation de l'âge sous forme d'une expertise sur base de toutes les informations et tous les documents disponibles. Pendant la durée de l'expertise, le mineur est soumis aux dispositions de la présente loi. (...)* ». À noter toutefois que cet article est relativement vague et ne précise pas de quel type d'évaluation et d'expertise il s'agit concrètement.

¹⁶ Voir aussi l'article 1 de la directive: « *Les États membres veillent à ce que, lorsqu'il s'agit d'appliquer la présente directive et que la victime est un enfant, l'intérêt supérieur de l'enfant soit une considération primordiale, évaluée au cas par cas. Une approche axée spécifiquement sur l'enfant, tenant dûment compte de son âge, de sa maturité, de son opinion, de ses besoins et de ses préoccupations, est privilégiée.* »

contexte également important de veiller au droit des enfants d'être protégés contre la discrimination : tous les enfants ont le droit d'être traités de « *manière égale et équitable, indépendamment de leur [prétendue] race, de leur appartenance ethnique, de leur couleur, de leur sexe, de leur langue, de leur religion, de leurs opinions politiques ou autres, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur fortune, de leurs handicaps, de leur naissance ou de toute autre situation* », ¹⁷ telle que l'orientation sexuelle, l'âge, le genre, l'identité et l'expression de genre, les caractéristiques physiques et génétiques, l'état de santé, l'ascendance ou la situation de famille. ¹⁸ La CCDH recommande d'intégrer ces principes dans le projet de loi. Elle souligne aussi que l'Agence des Droits Fondamentaux de l'UE estime que « *les dispositions juridiques devraient (...) exiger que des rapports soient établis sur la manière dont l'intérêt supérieur de l'enfant a été évalué* » ¹⁹ et qu'il faudra veiller à ce que la détermination de ce dernier passe par une approche multidisciplinaire réalisée par des professionnels avertis et repose sur des critères clairs. Il s'avère dès lors nécessaire d'élaborer des lignes directrices à cet égard, en étroite collaboration avec les acteurs de terrain experts en matière de droits de l'enfant.

Afin de garantir que les droits des enfants soient adéquatement protégés en pratique, il y a aussi lieu de **miser davantage sur les formations**. ²⁰ La CCDH estime qu'il faudra prévoir des formations obligatoires générales et spécialisées non seulement pour les agents de police judiciaire tel que prévu à l'article 10 (1) du projet de loi, mais aussi pour tous les autres acteurs impliqués dans les procédures et activités concernant les victimes et témoins (autres agents de la Police, magistrats, fonctionnaires, avocats, personnes de confiance, administrateurs *ad hoc*, médecine scolaire, CePas, ...). Elle insiste aussi sur l'importance des formations obligatoires et multidisciplinaires à organiser par l'Institut national de formation publique (INAP) et l'Institut de formation de l'Éducation nationale (IFEN) pour tout agent de l'Etat. En effet, la CCDH est d'avis que depuis la révision de la Constitution luxembourgeoise (entrée en vigueur le 1er juillet 2023), et plus précisément l'introduction dans la loi fondamentale de l'intérêt de l'enfant ²¹ à l'article 15, paragraphe 5, le Gouvernement, pour être cohérent avec cette nouvelle approche, doit mettre tous les moyens en place afin de promouvoir et de sensibiliser l'ensemble des agents publics aux droits de l'enfant. L'Agence des Droits Fondamentaux de l'UE a souligné que « *le comportement des professionnels est déterminant pour rendre les procédures mieux*

¹⁷ Voir p.ex. Résolution 2005/20 du 22 juillet 2005 du Conseil économique et social de l'ONU, *Lignes directrices en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels*, Article 8 B), disponible sur <https://www.unodc.org>.

¹⁸ Voir notamment l'article 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE.

¹⁹ Agence des droits fondamentaux de l'UE, *Une justice adaptée aux enfants – points de vue et expériences d'enfants et de professionnels*, Résumé, page 17, disponible sur <https://fra.europa.eu/>.

²⁰ Agence des droits fondamentaux de l'UE, *Children as suspects or accused persons in criminal proceedings – Procedural safeguards*, 2022, p. 13, disponible sur <https://fra.europa.eu/> : « *Member States should ensure that professionals involved in criminal justice proceedings with children receive mandatory multidisciplinary training on a range of issues related to legal aspects, the psychological and social development of children, and 'soft' skills and child-friendly communication practices to help them better communicate with children. Training on intercultural skills and cultural diversity would also help practitioners to communicate more effectively with children from migrant backgrounds* ».

²¹ Art. 15 (5) : « *Dans toute décision qui le concerne, l'intérêt de l'enfant est pris en considération de manière primordiale. Chaque enfant peut exprimer son opinion librement sur toute question qui le concerne. Son opinion est prise en considération, eu égard à son âge et à son discernement. Chaque enfant a droit à la protection, aux mesures et aux soins nécessaires à son bien-être et son développement.* »

adaptées aux enfants et permettre à ceux-ci de se sentir en sécurité et à l'aise ». ²² La CCDH invite le gouvernement à prévoir une obligation légale dans ce sens. Il y aura aussi lieu de fournir des lignes directrices claires et des règles détaillées à destination des professionnels sur la façon d'auditionner ou d'interroger les enfants.

La CCDH rappelle au gouvernement et au parlement qu'il faudra également veiller à ce que des **garanties procédurales similaires soient introduites en matière civile** (p.ex. enfants impliqués dans plusieurs procédures, telles qu'une affaire de garde en cas de violence domestique). ²³

En ce qui concerne le champ d'application du projet de loi, il y a lieu de noter que contrairement à l'article 3-8 du CPP qui exclut en principe l'applicabilité des dispositions relatives aux droits des victimes en cas de contraventions, le projet de loi sous avis s'appliquera aux victimes et témoins mineurs de **toutes les infractions, y compris les contraventions**.

II. L'obligation de dénonciation

La CCDH constate que les auteurs du projet de loi sous avis ont prévu d'imposer une **obligation de dénonciation généralisée à toute personne**, « **indépendamment de sa qualité ou de sa fonction** ». ²⁴ En effet, l'article 3 du projet de loi prévoit que « [t]oute personne qui acquiert la connaissance de faits susceptibles de constituer un crime ou un délit à l'encontre d'un mineur en donne avis au procureur d'Etat et transmet, sans délai, à ce magistrat tous les renseignements, pièces, documents, informations et actes qui y sont relatifs ». Cette obligation s'imposera « *nonobstant toute règle de confidentialité ou de secret professionnel* » et en cas de non-respect, la personne concernée risquera de subir une peine d'emprisonnement d'un an à trois ans et/ou une amende de 251 à 45.000 euros. Le commentaire des articles ne fournit aucune explication par rapport à la justification de cette nouvelle mesure.

La CCDH part du principe que les auteurs du projet de loi, en proposant une obligation de dénonciation tellement vaste, ont voulu responsabiliser la société toute entière, briser le silence et renforcer la protection des victimes mineures en incitant toute personne ayant connaissance d'une infraction commise sur un enfant à signaler cette infraction auprès du ministère public. Elle souligne qu'il est en effet primordial de rendre visible et de lutter contre les violences à l'égard des enfants qui passent encore trop souvent sous silence et note que certaines conventions et recommandations internationales et européennes demandent aux États d'encourager le signalement d'infractions commises contre des mineurs, sans pour autant exiger des sanctions pénales en cas de non-respect. ²⁵ Le Comité pour les droits

²² Agence des droits fondamentaux de l'UE, *Une justice adaptée aux enfants – points de vue et expériences d'enfants et de professionnels*, Résumé, page 2, disponible sur <https://fra.europa.eu/>.

²³ *Ibid*, p. 4.

²⁴ Projet de loi 7992, *Commentaire des articles*, p. 3.

²⁵ Comité des droits de l'enfant des Nations unies, *Observation générale n°13 (2011) Le droit de l'enfant d'être protégé contre toutes les formes de violence*, point 49 : « Le signalement de cas de violence avérés ou supposés et de risques de violence devrait, au minimum, être exigé des professionnels qui travaillent

de l'enfant des Nations unies recommande ainsi que « *le signalement de cas de violence avérés ou supposés et de risques de violence devrait, au minimum, être exigé des professionnels qui travaillent directement avec des enfants. Des mécanismes devraient protéger les professionnels qui font de tels signalements en toute bonne foi* ». ²⁶ Les États disposent généralement d'une marge de manœuvre en ce qui concerne le choix des méthodes employées pour encourager les signalements. L'objectif poursuivi par les auteurs du projet de loi pourrait donc, à première vue, paraître légitime. La CCDH reconnaît l'importance de telles mesures d'encouragement, surtout lorsqu'il s'agit de prévenir des infractions et de mettre fin à des infractions en cours. Or, elle se pose des questions par rapport à la nécessité et la proportionnalité de l'étendue et des effets négatifs potentiels de l'obligation de dénonciation prévue par le projet de loi sous avis.

À titre préliminaire, la CCDH tient à rappeler que, déjà à l'heure actuelle, il existe des obligations de dénonciation ou de signalement en droit luxembourgeois. En vertu de l'article 140 du Code pénal relatif à l'entrave à la justice, « *quiconque ayant connaissance d'un crime dont il est encore possible de prévenir ou de limiter les effets, ou dont les auteurs sont susceptibles de commettre de nouveaux crimes qui pourraient être empêchés* » doit dénoncer ces faits – sans exceptions aucunes si la victime est mineure – sinon on risque d'encourir des sanctions pénales. De plus, l'article 23 du CPP prévoit que certaines personnes (p.ex. fonctionnaires ou personnes en charge d'une mission publique) doivent dénoncer des délits et des crimes dont elles prennent connaissance dans le cadre de leurs fonctions. Selon le gouvernement et les autorités judiciaires, le non-respect de cette disposition pourrait être considéré comme une non-assistance de personnes en danger sanctionnée par l'article 410-1 du Code pénal. ²⁷ Le projet de loi 7994 portant aide, soutien et protection aux mineurs, aux jeunes et aux familles quant à lui prévoit un mécanisme de recueil « *d'informations préoccupantes* » à adresser à la future « Cellule de recueil des

directement avec des enfants. Des mécanismes devraient protéger les professionnels qui font de tels signalements en toute bonne foi » ; Convention de Lanzarote, art. 12 : « *Chaque Partie prend les mesures législatives ou autres nécessaires pour que les règles de confidentialité (...) ne fassent pas obstacle à la possibilité (...) de signaler aux services chargés de la protection de l'enfance, toute situation d'un enfant pour lequel ils ont des motifs raisonnables de croire qu'il est victime d'exploitation ou d'abus sexuels. 2 Chaque Partie prend les mesures législatives ou autres nécessaires pour encourager toute personne ayant connaissance ou suspectant, de bonne foi, des faits d'exploitation ou d'abus sexuels concernant des enfants à les signaler aux services compétents* » (voir aussi le rapport du Comité de Lanzarote, disponible sur <https://rm.coe.int/2d-rapport-de-mise-en-oeuvre-la-protection-des-enfants-contre-les-abus/16808dd9d3>) ; [Convention d'Istanbul](#) : Article 27 « *Les Parties prennent les mesures nécessaires pour encourager toute personne témoin de la commission de tout acte de violence (...), ou qui a de sérieuses raisons de croire qu'un tel acte pourrait être commis ou que des nouveaux actes de violence sont à craindre, à les signaler aux organisations ou autorités compétentes* », Article 28 « *Les Parties prennent les mesures nécessaires pour que les règles de confidentialité (...) ne constituent pas un obstacle à la possibilité, dans les conditions appropriées, d'adresser un signalement aux organisations ou autorités compétentes s'ils ont de sérieuses raisons de croire qu'un acte grave de violence (...) a été commis et que de nouveaux actes graves de violence sont à craindre.* »

²⁶ Comité des droits de l'enfant des Nations unies, *Observation générale n°13 (2011) Le droit de l'enfant d'être protégé contre toutes les formes de violence*, p. 22, disponible sur <https://docstore.ohchr.org/>.

²⁷ Ministères de l'Éducation, de la Justice et de la Santé, *Maltraitance de mineur – Procédures à suivre par les professionnels de l'Enfance et de la Jeunesse*, 2018, p. 11, disponible sur <https://men.public.lu/>.

informations préoccupantes » (ci-après la « CRIP »).²⁸ La CCDH renvoie dans ce dernier contexte à son avis relatif au projet de loi 7994.

La disposition prévue par le projet de loi sous avis se distingue des obligations existantes avant tout par son champ d'application généralisé et inconditionnel. La CCDH estime que ce sont notamment ces dernières caractéristiques qui risquent de causer des problèmes en termes de proportionnalité et de nécessité.

Selon les autorités judiciaires, « *[u]ne telle obligation de dénonciation généralisée sera de nature à faciliter les réflexions auxquelles doivent toujours se livrer les détenteurs de secrets professionnels avant de faire un signalement. Malheureusement, il arrive que de telles personnes, craignant des poursuites pénales, donnent alors la préférence à leur obligation au secret et renoncent à signaler des faits graves à la justice, de sorte que les mineurs qui sont victimes de maltraitances ou de violences sexuelles se retrouvent sans aide et restent exposés à des sévices, sinon aux conséquences néfastes qui en découlent.* »²⁹ Si la CCDH partage le souci de renforcer la prévention et la protection des mineurs victimes d'infractions pénales en créant un cadre sécurisant permettant de faire un signalement ou de porter plainte pour toutes les personnes – y compris les détenteurs de secrets professionnels – elle a des doutes considérables par rapport à la nécessité et la proportionnalité de l'obligation de dénonciation prévue par le projet de loi et se demande s'il n'y aurait pas eu d'autres moyens plus efficaces et moins invasifs pour renforcer la protection des droits des enfants.

Tout d'abord, la CCDH souhaite rappeler qu'une obligation de dénonciation généralisée assortie de sanctions pénales présuppose une compréhension adéquate du cadre légal pénal et des éléments constitutifs de tous les crimes et délits concernés de la part de la population toute entière. Or, la situation actuelle montre que si on impose, sous peine de sanctions pénales, aux personnes de dénoncer certains faits, il y a un **risque réel que les personnes soient amenées à dénoncer des faits qui ne constituent pas des infractions ce qui risque de causer des traumatismes** chez les enfants et leurs familles. Ceci est d'ailleurs aussi l'une des raisons pour lesquelles le projet de loi 7994 a prévu la création de la CRIP : il s'agirait, entre autres, d'éviter que « *les institutions et les personnes privées transmettent des informations sous le terme de « signalement » ou de « dénonciation » au ministère public, (...) sans qu'un fait pénal n'y soit pourtant mentionné* ». ³⁰ Cela peut aussi avoir des effets discriminatoires alors qu'une telle obligation risque de toucher de manière disproportionnée certaines catégories de personnes. Dans le passé, il y a en effet eu beaucoup de dénonciations injustifiées dans le domaine de la protection de la jeunesse. Ainsi, en 2018, la CCDH s'était exprimée sur une pratique inquiétante dans le système scolaire luxembourgeois concernant le signalement des

²⁸ Projet de loi 7994, Article 1^{er} 11°: « *« information préoccupante » : une information qui laisse supposer que l'intérêt supérieur du mineur 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* ».

²⁹ Projet de loi 7992, *Avis commun de la Cour d'appel, du Parquet Général, des Parquets de Diekirch et de Luxembourg et des Tribunaux d'arrondissement de Diekirch et de Luxembourg*, p. 5, disponible sur <https://wdocs-pub.chd.lu/>.

³⁰ Projet de loi 7994, Commentaire de l'article 38.

enfants à besoins spécifiques.³¹ Il arrivait ainsi régulièrement que face au refus des parents de se conformer aux « recommandations » des autorités scolaires d'orienter leur enfant vers des établissements d'éducation différenciée, les parents subissaient d'importantes pressions qui allaient jusqu'à un signalement auprès des autorités judiciaires. Un guide a été élaboré pour clarifier le comportement exigé des professionnels concernés³² suite à une circulaire que le Parquet avait fait circuler parmi le personnel enseignant et éducatif et qui avait créé beaucoup d'inquiétudes et d'incertitudes.³³ Le guide visait également à remédier au manque de compréhension, de communication, de collaboration et de cohérence entre les différentes institutions.

Ensuite, il faut souligner aussi que les notions utilisées dans le projet de loi (p.ex. « *faits susceptibles* » et « *sans délai* ») ne contribuent pas à la **sécurité juridique, à la prévisibilité et à la clarté de l'obligation de dénonciation et des sanctions pénales**. Comment déterminer qui et à partir de quel moment avait (ou aurait dû avoir) connaissance de faits « susceptibles » de constituer des délits ou des crimes ? Comment éviter l'arbitraire ? Il faudra dans ce même contexte s'interroger aussi sur la relation entre l'obligation de dénonciation et le mécanisme d'information de la CRIP prévu dans le projet de loi n°7994 relatif à l'aide et au soutien des mineurs : selon les informations fournies lors de la présentation dudit projet de loi, « *l'obligation de dénoncer les infractions commises au Ministère Public persiste pour les professionnels malgré la possibilité d'informer la CRIP* ». ³⁴ Une personne qui informe la CRIP, sera-t-elle par conséquent amenée à dénoncer systématiquement ces mêmes faits au Procureur d'État pour éviter d'être accusée par la suite d'avoir violé l'obligation de dénonciation s'il s'avère que les faits sont susceptibles de constituer des délits ou des crimes ? Et les membres de la CRIP risqueront-ils aussi d'être poursuivis pour ne pas avoir dénoncé ?³⁵ Quelle sera la relation entre les différents mécanismes applicables en la matière ?

En outre, vu que toute personne sera visée par cette nouvelle disposition, elle s'appliquera non seulement aux témoins des infractions, mais également par exemple aux professionnels (p.ex. médecins, enseignants ou avocats) et aux proches avec lesquels la victime mineure entretient une relation de confiance. Vu que selon le futur droit pénal pour mineurs l'âge de responsabilité pénale sera fixé à 13 ans, les sanctions pénales liées à cette obligation de dénonciation pourraient théoriquement également s'appliquer aux mineurs, tels que les amis ou la fratrie de la victime.³⁶ Si la CCDH comprend la nécessité de prévoir des mesures particulières pour détecter les infractions commises à l'encontre des enfants

³¹ CCDH et OKAJU, *Communiqué sur la pratique des signalements des enfants à besoins spécifiques*, 19 octobre 2018, disponible sur <https://ccdh.public.lu/>

³² Ministères de l'Education, de la Justice et de la Santé, *Maltraitance de mineur – Procédures à suivre par les professionnels de l'Enfance et de la Jeunesse*, 2018, disponible sur <https://men.public.lu/fr/>

³³ Ombudsman fir d'Rechter vum Kand (ORK), Rapport annuel de 2017, p.13.

³⁴ Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, *Présentation du Projet de loi 7994*, p. 16, disponible sur <https://aef.lu/>.

³⁵ Projet de loi 7994, article 36 tel qu'amendé par le gouvernement : « *Le procureur d'État est informé sans délai de tout fait susceptible de constituer un crime ou un délit. La CRIP transmet à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes y relatifs, et cela nonobstant toute règle de confidentialité ou de secret professionnel étant applicable à l'agent de la CRIP le cas échéant (...)* ».

³⁶ Projet de loi 7991, article 2. À noter qu'il pourra également y avoir des conséquences pour les enfants de moins de 13 ans qui ne dénoncent pas (p.ex. possibilité d'adoption de mesures de protection, communication à la CRIP par le ministère public).

et protéger ces derniers, elle se doit de s'interroger sur **l'impact d'une obligation de dénonciation généralisée assortie de sanctions pénales sur les relations entre les victimes et les personnes auxquelles elles se confient**. Elle rappelle qu'il faut généralement y avoir une relation de confiance et de confidentialité pour que les victimes puissent se confier et aborder leur vécu en toute sécurité. Or, en obligeant toutes les personnes de confiance à dénoncer « *sans délai* » tout fait « *susceptible de constituer un crime ou un délit* » au ministère public, sans possibilité de tenir compte de la situation et de l'opinion des victimes mineures, le projet de loi ne risquera-t-il pas de fragiliser, de rendre impossible ou de détruire toute relation de confiance ? Ne risque-t-il pas de priver les professionnels encadrant les victimes potentielles de mener à bien leurs missions et, dans le pire des cas, d'aboutir à une marginalisation accrue des victimes et de rendre ainsi la détection des infractions plus difficile ? Il est incontestable qu'il faudra faire en sorte que les personnes de confiance et toute autre personne qui signalent de bonne foi des infractions commises sur des mineurs soient encouragées et protégées : il faut éviter que ces personnes gardent le silence par crainte de conséquences négatives. Si la recherche d'un équilibre entre ces différentes préoccupations n'est certainement pas facile, la CCDH estime que la formulation actuelle du projet de loi est inadéquate. Il faudrait mener des réflexions supplémentaires à cet égard afin de mettre en place un modèle de signalement plus différencié basé sur l'intérêt supérieur de l'enfant et sa situation individuelle, permettant autant que possible de préserver les relations de confiance.

Selon la formulation actuelle du projet de loi sous avis, l'obligation de dénonciation ne se limitera d'ailleurs pas non plus aux personnes qui auront reçu ou constaté l'information directement de la part de l'enfant,³⁷ mais elle sera **susceptible de s'appliquer également p.ex. aux avocats ou médecins des auteurs ou complices des infractions** auxquels ces derniers confient éventuellement les faits. La CCDH a de grandes difficultés à suivre le raisonnement tendant à faire prévaloir cette obligation de dénonciation généralisée sur toute obligation de secret professionnel des personnes en contact avec les auteurs ou complices en l'absence d'un danger existant ou imminent pour les mineurs ou leurs proches. Elle est particulièrement préoccupée par les effets potentiels sur les relations entre les médecins et psychologues et leurs patients ou entre avocats et leurs mandants. La CCDH rappelle dans ce dernier contexte que la confidentialité est une garantie essentielle des droits de la défense et de la liberté et du bon fonctionnement de la justice. La relation de confiance entre avocat (ou tout autre professionnel) et son client ne peut en principe être respectée que s'il y a une garantie que ce qui est échangé ne sera pas rendu public. Or, il semble que ces professionnels devront dorénavant dénoncer toute information relative à un délit ou un crime – indépendamment de la date de l'infraction ou l'existence d'un danger particulier et imminent³⁸ – reçue notamment de la part de leurs clients ou patients en toute confidentialité, ce qui pose un problème flagrant par rapport au droit de ne pas contribuer (indirectement mais nécessairement) à sa propre incrimination. La CCDH renvoie dans ce contexte notamment à l'arrêt n°127 du 26 septembre 2013 de la Cour constitutionnelle belge qui a déclaré inconstitutionnelle et contraire à l'article 6 de la CEDH une disposition similaire « *compte tenu des particularités qui caractérisent la profession d'avocat par rapport aux*

³⁷ P.ex. les enseignants, psychologues, médecins ou avocats en contact direct avec l'enfant.

³⁸ Pour rappel, cette exception existe déjà à l'heure actuelle.

autres dépositaires du secret professionnel, lorsque l'information confidentielle a été communiquée à l'avocat par son client et est susceptible d'incriminer celui-ci. »³⁹ La CCDH note aussi que la loi type de l'ONU prévoit qu'une obligation de signalement ne devrait pas prévaloir sur les rapports entre l'avocat et son client.⁴⁰

Au vu de tout ce qui précède, la CCDH estime qu'il faudra certes redoubler d'efforts pour briser les silences et renforcer la lutte contre les violences à l'égard des enfants, mais que la nécessité et la proportionnalité d'une obligation de dénonciation illimitée telle que prévue par le projet de loi sous avis restent à être établies par le gouvernement et le parlement. Elle les exhorte par conséquent à **revoir le projet de loi sur ce point et, à tout le moins, à limiter, à différencier et à encadrer davantage une éventuelle « obligation » de dénonciation ou de signalement.** La CCDH recommande de mener des réflexions approfondies en étroite collaboration avec les acteurs de terrain par rapport à l'établissement d'un cadre le plus sécurisant possible pour les victimes, leurs proches, les professionnels et toute autre personne faisant un signalement en toute bonne foi, leur permettant sous certaines conditions (p.ex. avec l'accord de la victime, en fonction de l'âge ou de la maturité de la victime, de la situation et du rôle de la personne ayant connaissance des faits, de la gravité de l'infraction et/ou du caractère imminent du danger) de signaler les faits au lieu de les obliger à tout prix à les dénoncer sans leur permettre de tenir compte de la situation de la victime. Elle tient d'ailleurs à souligner que de nombreux pays ont choisi de renforcer le droit de signaler (« *Melderecht* » ou « *Meldebefugnis* »), avec une prise en compte obligatoire de l'intérêt supérieur de l'enfant et en prévoyant des possibilités de déroger au secret professionnel, au lieu d'imposer une obligation de dénonciation généralisée assortie de sanctions pénales.⁴¹

Il pourrait dans ce même ordre d'idées aussi s'avérer opportun de réfléchir à une **adaptation de certaines obligations de dénonciation existantes et/ou un signalement des faits auprès de services d'assistance spécialisés.**⁴² La CCDH souligne dans ce dernier contexte que selon le Comité pour les droits des enfants, en effet « *les mécanismes de signalement doivent être associés à des services d'aide offrant un appui sanitaire et social et présentés comme de tels services, et ne pas déboucher sur des réponses*

³⁹ Cour constitutionnelle belge, *Arrêt n°127/2013 du 26 septembre 2013*, disponible sur <https://www.stradalex.com/>.

⁴⁰ UNDOC et Unicef, *Justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels*, 2009, Article 3 (3), disponible sur <https://www.unodc.org/>.

⁴¹ Voir notamment la France (Art. 226-14 du Code pénal, voir aussi les art. 434-3, 226-13 et 223-6 du Code pénal ; articles 375 et 375-9 du Code civil) ; la Belgique (Art. 458 et 458bis du Code pénal) ; l'Allemagne (§139 et 203 *Strafgesetzbuch*) ; la Suisse (Art. 314d ZGB, Art. 321 StGB, Art. 314c Abs-1 ZGB. Voir aussi Protection de l'enfance Suisse, disponible sur <https://www.kinderschutz.ch/fr/>: « *Avant que le professionnel transmette un signalement à l'APEA, il doit évaluer si cela sert l'intérêt / le bien de l'enfant. Cela signifie que le professionnel doit évaluer dans chaque cas s'il est opportun ou non de mettre en jeu la relation de confiance établie avec l'enfant. (...) Si le professionnel parvient à la conclusion, après une pesée des intérêts, qu'un avis à l'autorité est plus utile au bien de l'enfant que dommageable, il peut déposer un signalement. Dans cette pesée des intérêts, le professionnel doit aussi prendre en compte les intérêts des autres enfants concernés, le cas échéant, par la mise en danger (par ex. frères et soeurs.)* ») ; les Pays-Bas (concept „*Veilig Thuis*“, <https://veiligthuis.nl/>; voir aussi le « [Toolkit protocol for child abuse an domestic violence](#) »).

⁴² Voir dans ce contexte par exemple la situation aux Pays-Bas.

essentiellement répressives ». ⁴³ Or, le projet de loi reste muet par rapport aux réponses et aux suites réservées à une dénonciation, qui semblent dès lors être essentiellement répressives. ⁴⁴ La CCDH regrette ainsi notamment, à l'instar du Conseil d'Etat dans son avis du 27 octobre 2016, ⁴⁵ que les mineurs n'ont actuellement pas accès à l'unité de documentation médico-légale des violences ou à un service équivalent adapté aux besoins des enfants. ⁴⁶ La CCDH estime par conséquent qu'il serait opportun de finalement mettre en place le modèle « *Barnahus* », à savoir un centre de diagnostic national de maltraitance multidisciplinaire pour toutes formes de violence et de maltraitance, destiné notamment à éviter la retraumatisation des victimes par le regroupement des différents services et demandé de longue date par les experts nationaux et internationaux en matière de droits de l'enfant. ⁴⁷ En tout état de cause, la CCDH estime que des **mesures de sensibilisation de la population toute entière, des formations initiales et continues régulières pour tout professionnel susceptible d'être en contact avec des enfants (y compris des formations obligatoires pour tout agent de la fonction publique) et le renforcement des droits des victimes et des témoins sont les moyens les plus efficaces et adéquats** pour faire en sorte que les personnes puissent identifier les infractions et procéder à des signalements en conformité avec l'intérêt supérieur des enfants. En effet, il faudra « *mettre en place des mécanismes d'appui sûrs, bien connus du public, assurant la confidentialité et accessibles pour permettre aux enfants, à leurs représentants et à d'autres personnes de signaler les cas de violence à l'égard des enfants, y compris via les lignes d'assistance téléphonique accessibles vingt-quatre heures sur vingt-quatre* ». ⁴⁸ Il faudra garantir une protection et une assistance adéquate pour toutes les victimes – y compris les victimes mineures ou adultes sans titre de séjour valable – et veiller à ce que les poursuites ainsi que les sanctions des auteurs et les réparations des victimes soient adéquates. ⁴⁹ Il s'agit de créer un environnement le plus sécurisant possible pour que les personnes soient encouragées à dénoncer les faits et il faudra garantir que dès qu'une dénonciation a été faite, il y aura un suivi, un retour, une protection et un encadrement adéquats et adaptés. À cette fin, il y a aussi lieu de miser davantage sur les formations des magistrats et fournir les ressources et les moyens requis aux autorités et services en charge des poursuites des auteurs et de la protection des victimes et témoins. De même, il faudra créer dans les

⁴³ Comité des droits de l'enfant des Nations unies, *Observation générale n°13 (2011) Le droit de l'enfant d'être protégé contre toutes les formes de violence*, p. 22, disponible sur <https://docstore.ohchr.org/>.

⁴⁴ À l'exception de l'appréciation individuelle prévue par le présent projet de loi (voir le chapitre V ci-dessous pour les questionnements y relatifs). Le projet de loi 7994 tel qu'amendé par le gouvernement prévoit d'ailleurs que « [l]e procureur d'État transmet à la CRIP toute information préoccupante dont il prend connaissance, nonobstant le secret de l'instruction selon l'article 8 du Code de procédure pénale » (art. 36). Il n'est pas clair si cette disposition vise les situations où une infraction a été commise par un mineur, une infraction a été commise à l'égard d'un mineur ou d'une manière générale toute sorte de situation préoccupante, indépendamment du fait si une infraction a été commise ou non.

⁴⁵ Conseil d'État, *Avis du 27 octobre 2016 sur le projet de loi 6995*, pp. 5 et suivantes, disponible sur <https://www.chd.lu/>.

⁴⁶ À noter que l'ALUPSE « *prend en charge toutes les situations où des enfants, des adolescents et des jeunes adultes jusqu'à 21 ans sont victimes de : violence physique, violence psychologique, abus sexuel, négligence, maltraitance institutionnelle* », voir notamment <https://www.alupse.lu/fr/alupse-dialogue/>.

⁴⁷ OKAJU, Rapport ORK-OKaJu 2020 Bilan d'un mandat de 8 ans, 2020, p. 133, disponible sur <http://ork.lu/>.

⁴⁸ Comité des droits de l'enfant des Nations unies, *Observation générale n°13 (2011) Le droit de l'enfant d'être protégé contre toutes les formes de violence*, p. 22, disponible sur <https://docstore.ohchr.org/>.

⁴⁹ Voir notamment les recommandations de la CCDH dans son 3^e rapport sur la traite des êtres humains, disponible sur <https://ccd.h.public.lu/>.

meilleurs délais un cadre légal pour un programme de protection des témoins (protégeant le cas échéant également les agents de police et toute autre personne) et éviter que des personnes en situation de séjour irrégulier soient expulsées en cas de signalement d'une infraction. La CCDH rappelle qu'en l'absence d'un cadre protecteur et rassurant pour les victimes et leurs proches, toute obligation de dénonciation risque de rester inefficace voire contreproductive.

III. L'accompagnement des mineurs

La CCDH salue que le projet de loi prévoit une **implication accrue des représentants légaux**⁵⁰ dans l'accompagnement des enfants lors de la procédure judiciaire, lorsque la personne mineure le souhaite. Il s'agit en effet d'un droit et donc d'un choix revenant en principe à l'enfant – il ne s'agit pas d'une obligation et il faudra veiller à ce que le choix du mineur soit libre et éclairé. Le renforcement de la place que les titulaires de l'autorité parentale ou les parents peuvent occuper dans le cadre d'une procédure pénale s'impose en vertu des recommandations internationales.⁵¹ Leur présence peut être importante dans certains cas pour tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant et pour garantir sa participation efficace au procès pénal. La CCDH note toutefois qu'il y a toute une série d'exceptions à ce principe dans le projet de loi sous avis : lorsque le mineur avec⁵² ou sans⁵³ discernement refuse leur présence ; si cela est contraire à l'intérêt supérieur du mineur ;⁵⁴ si cela est contraire à l'intérêt du mineur ou la manifestation de la vérité ;⁵⁵ si les représentants légaux sont les auteurs soupçonnés de l'infraction commise contre le mineur témoin ;⁵⁶ s'il n'est pas possible de joindre les parents ou représentants légaux ;⁵⁷ ou si leur présence pourrait compromettre de manière significative la procédure pénale.⁵⁸ Si la CCDH comprend tout à fait la nécessité d'exceptions, elle se doit de regretter que celles-ci ne sont pas harmonisées. Pourquoi l'article 15 relatif aux auditions ou dépositions des mineurs s'appliquera-t-il uniquement aux mineurs témoins et non pas aux victimes ? Pourquoi dans certains cas de figure le discernement du mineur sera requis pour refuser valablement la présence des représentants tandis que dans certains autres cas cela ne semble pas être nécessaire ?⁵⁹ Pourquoi les articles 11 (4) et 14 (4) font-ils une distinction entre parents et représentants légaux, alors que la définition de ce dernier terme englobe en principe les parents et les titulaires de l'autorité parentale ? La CCDH invite le

⁵⁰ Le projet de loi sous avis définit cette notion comme suit : « *parents ou titulaires de l'autorité parentale du mineur* ».

⁵¹ Voir par exemple UNDOC et Unicef, *Justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels*, 2009, disponible sur <https://www.unodc.org/>.

⁵² Projet de loi 7992, article 15 (audition ou déposition du mineur témoin).

⁵³ Projet de loi 7992, article 6 (rencontre avec l'avocat) ; article 9 (prélèvement de cellules humaines).

⁵⁴ Projet de loi 7992, article 6 (rencontre avec l'avocat) ; article 9 (prélèvement de cellules humaines) ; article 15 (audition ou déposition du mineur témoin).

⁵⁵ Projet de loi 7992, articles 48-1 et 79-1 du CPP (audition par enregistrement sonore ou audiovisuel dans le cadre de l'enquête préliminaire respectivement du juge d'instruction).

⁵⁶ Projet de loi 7992, article 9 (prélèvement de cellules humaines) ; Article 15 (audition ou déposition du mineur témoin).

⁵⁷ Projet de loi 7992, article 9 (Prélèvement de cellules humaines).

⁵⁸ Projet de loi 7992, article 6 (Rencontre avec l'avocat).

⁵⁹ À noter que les projets de loi 7991 et 7994 exigent que le mineur soit âgé de 14 ans, respectivement âgé de 14 ans et être capable de discernement.

gouvernement et le parlement à veiller à la cohérence et à la clarté du texte. La CCDH estime aussi que toute décision prise par les autorités judiciaires visant l'exclusion des représentants légaux devrait être motivée, à l'instar des articles 48-1 (5) et 79-1 alinéa 5 du CPP. En tout état de cause, il faudra qu'une telle décision puisse être réévaluée p.ex. dès que le motif ayant justifié l'exclusion disparaît (p.ex. les parents réapparaissent ou le conflit d'intérêts disparaît).

La CCDH salue aussi d'une manière générale que le projet de loi renforce et élargit le concept de la **personne de confiance**, qui est à l'heure actuelle uniquement prévue pour les victimes dans le cadre des auditions.⁶⁰ Cette personne, qui devra être majeure et choisie par le mineur victime ou témoin, pourra assister ce dernier « *pendant toutes les étapes de la procédure* » et son rôle sera de fournir une assistance morale adaptée à la situation du mineur et de l'accompagner à toute audition, déposition et audience.⁶¹ Le commentaire des articles précise encore qu'il s'agit « *d'aider le mineur à exprimer son point de vue et à participer efficacement à la procédure* », de soutenir psychologiquement, assister et rassurer le mineur qui « *peut être intimidé par les différents acteurs ou institutions ou (...) présenter certaines craintes quant au déroulement de la procédure* », et ceci « *dès un stade aussi précoce que possible de la procédure (...)* ». ⁶² Cet accompagnement pourra se faire dorénavant généralement en même temps que celui par les représentants légaux,⁶³ alors qu'à l'heure actuelle la présence de l'un exclut celle de l'autre. La CCDH relève positivement que le choix de cette personne reviendra, selon l'article 4 (2), en principe entièrement à l'enfant. Elle se pose toutefois plusieurs questions relatives à la mise en œuvre pratique de ce droit : à partir de quel moment est-ce qu'on pourra concrètement recourir à une telle personne ? Est-ce que tout enfant sera en mesure de faire le choix d'une personne de confiance ? Quid si un enfant veut être accompagné par une personne de confiance mais n'en connaît pas une ? Comment p.ex. choisir cette personne pour un très jeune enfant, et qui fera ce choix ? Quid si l'enfant choisit une personne et le tribunal compétent estime qu'il y a un conflit d'intérêts ?⁶⁴ Y-a-t-il des critères ou des qualifications pour devenir une personne de confiance, sinon pourquoi le projet de loi exclut-il les personnes mineures ? Quel sera son rôle par rapport à celui des représentants légaux ou de l'administrateur *ad hoc* ? La CCDH note que la loi type de l'ONU à laquelle les auteurs du projet de loi se sont référés dans le commentaire des articles est plus précise en ce qui concerne les missions, compétences, tâches et procédure de désignation de la « *personne de soutien* ». ⁶⁵ Le

⁶⁰ Code de procédure pénale, article 3-7 paragraphe 3 : « *Lors des auditions, la victime mineure a le droit de se faire accompagner par son représentant légal ou par une personne de son choix* ». Le paragraphe 2 prévoit encore que sauf « *s'il est contraire aux intérêts de la victime ou au bon déroulement de la procédure, la victime est autorisée lors du premier contact avec les officiers et les agents de police judiciaire à se faire accompagner par une personne de son choix, lorsque, en raison des répercussions de l'infraction, elle a besoin d'aide pour comprendre ou être comprise.* »

⁶¹ Projet de loi 7992, articles 2 7°, 4 et 5.

⁶² Projet de loi 7992, *commentaire des articles*, p. 3.

⁶³ Apparemment sauf en cas de prélèvement de cellules humaines (article 9), ou lors des auditions de l'enquête préliminaire (art. 48-1) ou du juge d'instruction (art. 79-1).

⁶⁴ L'article 15 et son commentaire semblent indiquer qu'une autorité judiciaire pourra uniquement décider en cas d'un mineur témoin d'écartier la personne de confiance si « *cette dernière risque d'avoir une mauvaise influence sur le mineur* ».

⁶⁵ UNDOC et Unicef, *Justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels*, 2009, Articles 15-19, disponible sur <https://www.unodc.org/>: « *Dès le début de l'enquête et pendant tout le processus de justice, les enfants victimes et témoins reçoivent le soutien d'une personne dotée de la*

rapport de l'Agence des Droits Fondamentaux de l'UE fournit également quelques précisions supplémentaires.⁶⁶ Ces deux derniers textes semblent se référer plutôt à des personnes disposant de certaines compétences et connaissances professionnelles : il s'agirait de fournir un soutien psychologique tout au long de la procédure, préparer l'enfant aux différents stades de la procédure, fournir les informations nécessaires d'une manière adaptée aux enfants et garantir la disponibilité de formats et de mesures pour les enfants présentant des besoins spéciaux. Selon ces textes, les personnes de confiance devraient aussi être suffisamment formées et régulièrement disponibles, établir une relation de confiance continue avec l'enfant et servir d'intermédiaire entre l'enfant et tous les autres acteurs impliqués, s'assurer que les parents, les parents nourriciers et le personnel du centre de placement sont suffisamment renseignés sur les stades et aspects les plus importants de la procédure de façon à pouvoir fournir des informations et un soutien adéquat aux enfants. Or, il n'est pas clair si le gouvernement a l'intention d'exiger des critères similaires ou s'il a voulu prévoir un régime plus flexible. Au vu de toutes ces questions restant ouvertes dans le projet de loi sous avis, la CCDH invite le gouvernement et le parlement à préciser davantage ce concept, surtout par rapport aux critères et à la procédure permettant de choisir la personne de confiance. Elle estime également que les victimes et témoins adultes mériteraient aussi d'avoir le droit d'être accompagné par une personne de confiance et recommande de revoir l'article 3-7 (2) du CPP qui est limité au premier contact avec les officiers et les agents de police judiciaire et laisse actuellement une large marge d'interprétation aux autorités concernées.

La CCDH note que le projet de loi prévoit la possibilité de recourir à un **administrateur ad hoc** « *en cas de constat d'une opposition d'intérêts entre le mineur et les représentants légaux quant à son intérêt supérieur dans le cadre de la présente loi* ». ⁶⁷ Selon l'article 2, cette personne sera nommée « *par l'autorité judiciaire légalement saisie (...)* » et le commentaire de l'article 4 précise encore que « *l'accompagnement par les représentants légaux sera exclu si le mineur s'est vu nommer un administrateur ad hoc en application des dispositions de droit commun* ». Le texte sous avis ne précise pas le mécanisme permettant la nomination et la sélection, ni les missions concrètes d'un tel administrateur, de sorte que la CCDH se doit de demander sur base de quels critères et selon quelle procédure les

formation et des compétences professionnelles requises pour assister les enfants d'âge et de milieux différents et communiquer avec eux en vue de prévenir tout risque de contrainte, de revictimisation et de victimisation secondaire. » Voir aussi UNDOC et UNICEF, *Manuel à l'intention des professionnels et des décideurs en matière de Justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels*, p. 70, disponible sur <https://www.unodc.org/>.

⁶⁶ Agence des droits fondamentaux de l'UE, *Une justice adaptée aux enfants – points de vue et expériences d'enfants et de professionnels*, Résumé, pages 12 et 13, disponible sur <https://fra.europa.eu/> : Un professionnel devrait « *apporter un soutien psychologique tout au long de la procédure ; préparer l'enfant aux différents stades de la procédure ; fournir les informations nécessaires d'une manière adaptée aux enfants (notamment en vérifiant que l'enfant comprend bien les droits et la procédure) ; garantir la disponibilité de formats et de mesures pour les enfants présentant des besoins spéciaux (...)*. Cette personne de contact devrait adopter une approche adaptée aux enfants, être suffisamment formée et régulièrement disponible à tous les stades de la procédure, établir une relation de confiance continue avec l'enfant et servir d'intermédiaire entre l'enfant et tous les autres groupes impliqués – tels que les services de soutien et de protection de l'enfance, les policiers, les juges, les procureurs, les avocats et les parents ou les tuteurs. Elle devrait également s'assurer que les parents, les parents nourriciers et le personnel du centre de placement sont suffisamment renseignés sur les stades et aspects les plus importants de la procédure de façon à pouvoir fournir des informations et un soutien adéquat aux enfants. »

⁶⁷ Projet de loi 7992, Article 2.

administrateurs *ad hoc* seront choisis. La pratique actuelle consiste à avoir systématiquement recours à des avocats, alors même que dans certains cas les intérêts et la situation de l'enfant en cause pourraient éventuellement plus adéquatement être représentés par une personne ayant des qualifications différentes (p.ex. médicales, psychologiques, financières). La CCDH se demande par conséquent s'il ne faudrait pas prévoir un cadre plus clair pour la désignation des personnes *ad hoc* en déterminant les principes et compétences de base, compte tenu de l'intérêt supérieur de l'enfant. Par ailleurs, la CCDH tient à attirer l'attention du gouvernement et du parlement sur le fait que le projet de loi ne mentionne l'administrateur *ad hoc* que de manière sporadique et incohérente, p.ex. dans le contexte de l'article 9 relatif au prélèvement de cellules humaines où il semble d'ailleurs être le seul à pouvoir être présent (donc sans avocat ou personne de confiance) et des articles 11 et 14 relatifs à la communication d'informations. Au contraire, il n'est pas mentionné dans le cadre des articles 4 ou 15 relatifs aux auditions ou aux dépositions, l'article 6 relatif aux rencontres avec l'avocat, ou encore l'article 8 relatif aux mesures de protection. La CCDH réitère sa recommandation de veiller à la cohérence et à la clarté du texte.

La CCDH note favorablement que le projet de loi prévoit **l'assistance obligatoire par un avocat** pour tout mineur victime ou témoin. Elle salue également le principe selon lequel l'avocat sera choisi par l'enfant ou, sinon, désigné par le bâtonnier parmi la liste d'avocats spécialisés en matière de droits de l'enfant lorsque l'enfant ne connaît pas d'avocat et ne saurait en désigner un ou lorsque l'avocat désigné ne peut être contacté ou refuse de l'assister. Elle souligne qu'il sera important de veiller aussi à la disponibilité d'avocats spécialisés pendant les permanences et à ce que les critères pour pouvoir figurer sur cette liste reposent sur des formations et connaissances approfondies en matière de droits des enfants et des victimes. La CCDH note qu'il y a des contradictions dans le projet de loi : tandis que l'article 6 prévoit que l'avocat doit être spécialisé en droits de l'enfant, l'article 18 prévoit que le bâtonnier peut choisir un avocat spécialisé en droits de l'enfant ou en droit pénal. De plus, contrairement à l'article 6 et au commentaire des articles,⁶⁸ l'article 18 modifiant la loi modifiée sur la profession d'avocat prévoit qu'à défaut de désignation par le bâtonnier, les autorités judiciaires compétentes semblent quand même pouvoir désigner un avocat. La CCDH invite le gouvernement et le parlement à clarifier ces dispositions. La CCDH s'interroge aussi sur la prise en charge des frais de l'avocat si ce dernier a été choisi par l'enfant ou son ou ses représentants légaux, voire en cas de désaccord entre ces derniers.⁶⁹ Elle rappelle que l'Agence des Droits Fondamentaux de l'UE ainsi que les Principes et lignes directrices des Nations Unies sur l'accès à l'assistance juridique dans le système de justice pénale prévoient que les enfants ne devraient jamais être soumis aux conditions de ressources financières.⁷⁰

⁶⁸ Projet de loi 7992, *Commentaire des articles*, p. 4.

⁶⁹ À noter p.ex. que l'article 15 de la directive 2011/36/UE du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes prévoit le principe de la gratuité des conseils et de la représentation juridique, « *sauf dans les cas où l'enfant concerné dispose de ressources financières suffisantes* ».

⁷⁰ Agence des droits fondamentaux de l'UE, *Une justice adaptée aux enfants – points de vue et expériences d'enfants et de professionnels*, Résumé, page 7, disponible sur <https://fra.europa.eu/>.

La CCDH se demande également si la personne de confiance ou l'administrateur *ad hoc* pourront assister aux rencontres entre l'avocat et le mineur, voire dans quels cas de figure cela ne sera pas possible, étant donné que le texte du projet de loi reste muet sur ce point. De plus, est-ce que l'avocat pourra communiquer des informations à ceux-ci sans l'accord du mineur et le cas échéant, lesquelles ? D'une manière générale, la CCDH s'interroge sur les rôles et les relations entre les différents acteurs (personne de confiance, représentants légaux ou administrateur *ad hoc*, avocat) qui sont censés accompagner et soutenir les personnes mineures.

La CCDH estime par ailleurs qu'il faudra veiller à ce que, si l'intérêt supérieur du mineur l'exige, les représentants légaux, la personne de confiance, l'administrateur *ad hoc* et/ou l'avocat pourront en principe également **assister aux examens d'aptitude à témoigner⁷¹ ainsi qu'à l'appréciation individuelle** (voir ci-dessous). Elle exhorte le gouvernement et le parlement à prévoir cette possibilité explicitement dans le texte du projet de loi.

Comme déjà soulevé ci-dessus, la CCDH souhaite attirer l'attention du gouvernement et du parlement sur le fait que dans certains cas il se peut qu'un nombre élevé de personnes soient présentes lors des auditions et examens de sorte qu'on devrait tenir compte du risque de victimisation secondaire et de l'intérêt supérieur de l'enfant. Il faudra éviter que les mesures destinées à protéger les droits des enfants contribuent elles-mêmes dans certains cas à la retraumatisation.

IV. Le droit à l'information

Les articles 11 et 14 du projet de loi prévoient que les mineurs victimes et témoins, leurs représentants légaux (ou administrateurs *ad hoc*) et/ou leurs personnes de confiance auront droit à un certain nombre d'informations relatives à leurs droits et au déroulement de la procédure. Ainsi, avant toute audition ou déposition, les mineurs seront notamment informés du droit d'être accompagné, de la possibilité de faire l'objet de mesures de protection⁷² et de la possibilité d'une nomination d'un administrateur *ad hoc* en cas de conflit d'intérêts des représentants légaux. La victime et ses accompagnants recevront également des informations relatives aux droits des victimes prévues à l'article 3-7 paragraphe 1^{er} du Code de procédure pénale. La CCDH note et regrette toutefois que le texte du projet de loi ne prévoit pas que les personnes seront informées de l'obligation pour le mineur d'être accompagné par un avocat. Une telle information pourrait néanmoins s'avérer importante alors qu'il ne s'agira plus d'un choix du mineur, mais d'une obligation. Il faudra expliquer pourquoi l'assistance par un avocat est importante et obligatoire.

La victime, ses représentants légaux, la personne de confiance et le cas échéant l'administrateur *ad hoc* seront informés des accusations portées contre l'auteur, des mesures de mise en liberté provisoire, de contrôle judiciaire et d'interdiction de sortie du

⁷¹ UNDOC et Unicef, *Justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels*, 2009, Article 21, disponible sur <https://www.unodc.org/>.

⁷² Voir le chapitre V ci-dessous. À noter qu'il y a une erreur matérielle : il ne s'agit pas de l'article 9 mais de l'article 8. L'article 9 prévoit le prélèvement de cellules humaines.

territoire. À l'exception des informations relatives aux accusations, toutes ces informations seront également communiquées aux mineurs témoins et à leurs accompagnants. Les informations seront « régulièrement » communiquées « lorsqu'il est jugé opportun par l'autorité judiciaire compétente (...) au stade jugé opportun de la procédure pénale ».⁷³ La CCDH se demande si cette dernière formulation ne laisse pas une trop grande marge d'interprétation aux autorités concernées.

Les personnes mineures victimes et témoins, leurs « parents ou représentants légaux »⁷⁴ et la personne de confiance seront aussi informés si une personne condamnée est mise en liberté temporairement ou définitivement, et ils seront informés en même temps que la personne condamnée. L'article 14 (4) du projet de loi prévoit aussi que seule la victime sera avisée en cas d'évasion du détenu – la CCDH se demande toutefois s'il ne s'agit pas là d'une erreur matérielle qui s'est glissée dans cet article qui est dédié aux témoins. La CCDH se demande aussi pourquoi cette information ne sera pas communiquée aux représentants légaux et/ou à la personne de confiance, respectivement à l'administrateur *ad hoc*. La CCDH rappelle en outre que la directive de l'UE prévoit que les États membres doivent veiller à ce que la victime soit informée de toute mesure appropriée prise en vue de sa protection en cas de remise en liberté ou d'évasion de l'auteur de l'infraction. Elle estime qu'il faudra préciser cela dans le texte du projet de loi. La CCDH renvoie dans ce contexte aussi à ses réflexions développées sous le point VI ci-dessous.

La CCDH souligne toutefois qu'il faudra également veiller à respecter le choix des personnes qui ne veulent pas avoir connaissance de certaines informations relatives à l'auteur. Elle renvoie dans ce contexte à l'article 6 (4) de la directive de l'UE : « L'autorité compétente est tenue de respecter le souhait de la victime de recevoir ou non des informations, sauf si ces informations doivent être fournies en raison du droit des victimes de participer activement à la procédure pénale. Les États membres permettent à la victime de modifier à tout moment son souhait et prennent en compte cette modification. »⁷⁵ Par ailleurs, la CCDH est d'avis que les victimes et témoins devraient également pouvoir être informés après avoir atteint l'âge de la majorité si l'auteur est remis en liberté et elle renvoie dans ce contexte à l'article 33 paragraphe 2 de la loi type.⁷⁶ Il semblerait qu'à l'heure actuelle, seules les victimes d'infractions d'une certaine gravité peuvent dans certains cas être informées de l'évasion ou de la mise en liberté, sur base d'un formulaire fourni par la Police sur ordre du Parquet.⁷⁷

⁷³ Projet de loi 7992, article 11 para. 3 alinéa 3.

⁷⁴ À noter que la terminologie utilisée dans cet article est erronée, la notion de représentants légaux étant définie par le projet de loi comme incluant les parents et des titulaires de l'autorité parentale.

⁷⁵ Directive 2012/29/UE du 25 octobre 2012 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, disponible sur <https://eur-lex.europa.eu/>

⁷⁶ UNDOC et Unicef, *Justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels*, 2009, Article 33 para. 2, disponible sur <https://www.unodc.org/>: « 2. Le tribunal informe l'enfant victime ou témoin de la mise en liberté du condamné pendant une période de [...] ans au moins après que l'enfant est parvenu à l'âge de 18 ans ».

⁷⁷ Group of Experts on Action Against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO) of the Council of Europe, *Report submitted by Luxembourg submitted pursuant to Article 68 paragraph 1 of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*, 9 mars 2022, disponible sur <https://rm.coe.int/grevio-inf-2022-fre-rapport-etatique-luxembourg/1680a5c3cf>.

La CCDH se demande si toutes les informations précitées ne devraient pas également être communiquées à l'avocat. De même, elle s'interroge s'il ne serait pas opportun de fournir sous certaines conditions (p.ex. l'accord de l'enfant et/ou respect de son intérêt supérieur) certaines informations aux personnes auprès desquelles les enfants sont éventuellement placés suite à une décision du juge de la jeunesse, ou toute autre personne faisant partie du milieu de vie de l'enfant et qui ne sera pas forcément titulaire de l'autorité parentale. D'une manière générale, on pourra se poser la question du rôle des personnes auprès desquelles l'enfant sera placé suite à la réforme de la loi sur la protection de la jeunesse dans le cadre du présent projet de loi. Toutefois, il y a lieu de veiller à trouver un équilibre entre les droits des victimes et témoins et le cercle de personnes qui pourront obtenir des informations d'une part, et les droits du prévenu (présomption d'innocence) d'autre part, notamment en ce qui concerne le fait que les premiers ne sont pas soumis au secret de l'instruction. Il faudra veiller à ce que toute autre personne recevra uniquement les informations strictement nécessaires en veillant au respect des droits des personnes qui n'ont pas encore été condamnées définitivement pour lesquelles la recherche de l'équilibre devrait être plus développée.

En outre, l'article 13 du projet de loi sous avis précise que le procureur d'Etat doit « *spécialement motiver la décision du classement sans suite* » lorsque la victime est une personne mineure et cela dans un délai maximum de quatorze jours. La CCDH salue cette disposition et invite le gouvernement et le parlement à mener des réflexions par rapport à une éventuelle extension de cette disposition aux victimes majeures.

Enfin, la CCDH se doit de regretter que le projet de loi ne fasse aucune mention relative au droit à une traduction et à un interprète ainsi qu'au droit de recevoir toutes ces informations dans un langage accessible et adapté à l'âge et à la maturité des enfants et qui tienne compte des différences culturelles, du genre,⁷⁸ voire d'un handicap éventuel. Elle exhorte le gouvernement et le parlement à insérer une disposition y relative dans le texte du projet de loi. La CCDH rappelle aussi que des documents adaptés aux enfants contenant les informations juridiques et pratiques pertinentes devraient être mis à disposition et largement diffusés, la fiche « InfoDroit »⁷⁹ actuellement distribuée aux victimes majeures étant inadaptée aux besoins des victimes mineures.

V. La prise en compte des besoins de l'enfant et de son aptitude à témoigner

La CCDH note que l'article 12 du projet de loi prévoit que chaque mineur victime d'une infraction pénale fera d'office l'objet d'une **appréciation individuelle** « *déterminant ses besoins spécifiques, conformément à l'article 3-7 paragraphe 1^{er}, point 12 du Code de procédure pénale* ». Ce dernier article dispose qu'une victime aura « *droit à une appréciation individuelle auprès du Service d'aide aux victimes afin de vérifier la nécessité*

⁷⁸ Conseil de l'Europe, *Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants*, 17 novembre 2010, p. 21, disponible sur <https://rm.coe.int/16804b92f6>.

⁷⁹ Police Grand-Ducale, *Infodroit destiné aux victimes*, disponible sur <https://police.public.lu/fr/publications/2021/infodroit-justice-victimes-article-3-7-du-code-de-procedure-penale.html>.

d'un traitement spécifique pour prévenir la victimisation secondaire ». Les résultats de cette appréciation pourront aboutir à la mise en place de mesures de protection en cas de « *danger grave pour le mineur en raison de son témoignage ou de son audition* », ⁸⁰ (voir le chapitre VI ci-dessous) ou, en cas de « *nécessité d'une prise en charge du mineur victime* », à un renvoi du dossier au juge de la jeunesse qui pourra « *proposer des mesures d'aide, de soutien, et de protection ou un examen médical ou psychologique au mineur, à ses parents ou à ses représentants légaux* », conformément au projet de loi 7994. ⁸¹

Si la CCDH salue qu'une telle analyse soit prévue, elle s'interroge sur les objectifs et les modalités envisagés par le projet de loi. Sur quoi l'appréciation portera-t-elle exactement ? Est-ce qu'il s'agit des besoins à court, moyen et/ou long terme ? À quel moment est-ce que ces besoins seront appréciés, et comment ? Est-ce qu'il s'agit d'un exercice ponctuel ou évolutif ? Quelles mesures seront prises pour éviter que cette appréciation ne contribue à une victimisation secondaire éventuelle ? Pourquoi les mineurs témoins ne pourront-ils pas faire l'objet d'une telle appréciation, et quelles conséquences est-ce que cela aura notamment pour la prise de mesures de protection ?

La CCDH rappelle que selon la directive de l'UE, ⁸² il faudra particulièrement tenir compte des caractéristiques personnelles de la victime, le type ou la nature de l'infraction et les circonstances de l'infraction. Les évaluations personnalisées devraient tenir compte p.ex. de l'âge, du sexe et de l'expression ou l'identité de genre, de l'appartenance ethnique, de la religion, de l'orientation sexuelle, de l'état de santé, du handicap, du statut de résident, des difficultés de communication, des relations ou de sa dépendance à l'égard de l'auteur de l'infraction ou les infractions déjà subies dans le passé. ⁸³ L'appréciation doit aussi varier selon la gravité de l'infraction et le préjudice apparent. Il faudra aussi tenir compte des souhaits de la victime, y compris si elle ne veut pas bénéficier des mesures spéciales, et actualiser l'évaluation lorsque les circonstances évoluent. ⁸⁴ Par ailleurs, les lignes directrices des Nations unies soulignent qu'il faudrait « *favoriser l'adoption d'une approche pluridisciplinaire* » et « *mettre en place des (...) structures permanentes, qui regroupent les équipes pluridisciplinaires spécialisées dans la maltraitance des enfants (...)* » afin de réduire le nombre d'interrogatoires et d'examen. ⁸⁵ La CCDH invite par conséquent le gouvernement et le parlement à préciser davantage cette appréciation individuelle en

⁸⁰ Projet de loi 7992, Article 8 (1).

⁸¹ Projet de loi 7992, Article 12 (2).

⁸² Directive 2012/29/UE du 25 octobre 2012 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, art. 22 para. 4, disponible sur <https://eur-lex.europa.eu/>.

⁸³ *Ibid*, considérant 56.

⁸⁴ Agence des droits fondamentaux de l'UE, *Children as suspects or accused persons in criminal proceedings – Procedural safeguards*, 2022, p. 11, disponible sur <https://fra.europa.eu/> : « *Article 7 and recitals 35–40 of the directive provide that children should undergo an individual assessment to identify their specific needs during the proceedings at the earliest possible opportunity, and appropriate measures should be taken. Relevant specialists should assess, in particular, the child's personality and maturity; the child's economic, social and family background, including living environment; and any specific vulnerabilities of the child, such as learning disabilities and communication difficulties. (...) The children should be closely involved in such assessments.* »

⁸⁵ Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et UNICEF, *Manuel à l'intention des professionnels et des décideurs en matière de Justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels*, 2010, p. 79, disponible sur <https://www.unodc.org/>.

s'inspirant des recommandations internationales et européennes. Elle réitère dans ce contexte également sa recommandation relative à la mise en place de « *Barnahus* » au Luxembourg. La CCDH estime qu'il sera en tout cas important d'informer les enfants sur le but et le concept de cette appréciation individuelle, dans un langage que les enfants peuvent comprendre. Il faudra également communiquer ceci aux représentants légaux et à la personne de confiance, le cas échéant aussi à l'administrateur *ad hoc*.

Enfin, la CCDH note encore que le projet de loi prévoit un **examen d'aptitude à témoigner** « *lorsqu'il existe un doute sur la capacité du mineur victime ou témoin à comprendre le déroulement de la procédure pénale ou les questions qui lui sont posées ou à comprendre l'importance de dire la vérité (...)* ». ⁸⁶ Dans un tel cas, l'autorité judiciaire compétente pourra « *autoriser* » un expert à apprécier son aptitude. La CCDH reconnaît dans une certaine mesure la nécessité éventuelle de tels examens p.ex. pour le respect des droits de la défense, mais souhaite rappeler que selon la loi type, tout enfant doit en principe être traité comme étant apte à témoigner et « *son témoignage ne doit pas être présumé irrecevable ou non fiable du seul fait de son âge, dès lors que son âge et sa maturité lui permettent de déposer d'une manière intelligible et crédible* ». ⁸⁷ Il y a donc lieu de garantir que la parole de l'enfant ne soit pas « *considérée dès le départ comme douteuse* » et que la défense des personnes poursuivies ne puisse pas de manière systématique demander de tels examens. ⁸⁸ Ce principe ne figure pas dans le texte du projet de loi sous avis, mais le commentaire des articles du projet de loi précise que l'âge ne doit pas à lui seul être une raison pour demander un tel examen. La CCDH estime que ce principe devrait également valoir pour d'autres risques de discrimination potentiels (p.ex. handicap). La loi type précise aussi que si l'enfant a besoin de « *mesures spéciales d'assistance pour témoigner* » compte tenu p.ex. de son âge, de son degré de maturité, son handicap, son origine ethnique et/ou sa situation socio-économique, de telles mesures doivent être adoptées gratuitement. ⁸⁹ De plus, « *les questions [posées lors de l'examen] doivent être adaptées à l'âge et au degré de maturité de l'enfant, ne doivent pas concerner les questions en cause et doivent tendre principalement à déterminer si l'enfant est apte à comprendre les questions simples et à y répondre* » et « *[l]orsqu'il n'est pas tenu compte de ses opinions, les raisons doivent en être clairement expliquées à l'enfant* ». ⁹⁰ La CCDH recommande au gouvernement et au parlement de s'inspirer davantage de la loi type et d'ajouter plus de précisions et garanties pour les droits des enfants dans le texte du projet de loi. Elle se demande notamment sur base de quels critères et modalités les juridictions pourront concrètement ordonner l'examen d'aptitude à témoigner et quels seront les critères à analyser par les experts nommés : s'agira-t-il uniquement de déterminer l'aptitude à témoigner ou aussi la fiabilité des témoignages ? ⁹¹ Qui fera cette expertise ? À quel moment est-ce qu'une telle expertise

⁸⁶ Projet de loi n°7992, article 7.

⁸⁷ UNDOC et Unicef, *Justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels*, 2009, disponible sur <https://www.unodc.org/>.

⁸⁸ Projet de loi 7992, *Avis des autorités judiciaires*, p. 9, disponible sur <https://wdocs-pub.chd.lu/docs/exped/0134/029/268295.pdf>.

⁸⁹ UNDOC et Unicef, *Justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels*, 2009, disponible sur <https://www.unodc.org/>.

⁹⁰ *Ibid*, pp. 51 et suivantes.

⁹¹ Voir notamment Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et UNICEF, *Manuel à l'intention des professionnels et des décideurs en matière de Justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels*, 2010, p. 29, disponible sur <https://www.unodc.org/>: « Les experts peuvent être

pourra être ordonnée – avant ou après l’audition du mineur ? La CCDH renvoie dans ce dernier contexte à l’avis des autorités judiciaires selon lesquelles les autorités policières ou judiciaires peuvent se trouver « *en présence d’un mineur qui veut déposer suite à la commission d’une infraction, et il se voit opposer un refus de prise de sa parole avant le passage d’un expert qui devra rédiger un rapport. Le mineur, qui a une histoire à raconter, se heurte provisoirement (le provisoire risque pourtant de durer) à une interdiction de fournir des explications* ». ⁹² Au vu de ce qui précède, la CCDH souligne qu’il faudra en tout cas veiller à ce que la décision de procéder à un tel examen ainsi que l’examen même soient basés sur des critères objectifs et qu’une attention particulière devra être consacrée au principe de non-discrimination.

La CCDH note encore que tant l’examen d’aptitude à témoigner que l’appréciation individuelle permettent aux autorités judiciaires concernées de **transmettre le dossier au juge de la jeunesse** qui pourra « *proposer* » des mesures d’aide, de soutien et de protection ou un examen médical ou psychologique au mineur ou à ses parents ou représentants légaux. Or, ni le projet de loi sous avis, ni le projet de loi n°7994 précisent les modalités d’une telle procédure. La CCDH se demande par ailleurs comment et pourquoi l’examen d’aptitude à témoigner pourrait arriver à une telle conclusion étant donné que l’objectif de celui-ci (analyse de l’aptitude à témoigner) diffère complètement de l’appréciation individuelle (évaluer les besoins pour une éventuelle prise en charge professionnelle).

VI. Les mesures de protection

La CCDH salue d’une manière générale que les auteurs du projet de loi poursuivent le but de protéger les mineurs victimes et témoins d’une retraumatisation et d’autres dangers liés à leur témoignage. Deux types de mesures de protection sont ainsi prévus : des mesures de nature plus générale (A) et des mesures individuelles (B).

A. Les mesures de protection générales

Le projet de loi propose notamment que les auditions des mineurs devront avoir lieu sans retard et être limitées au strict nécessaire ;⁹³ qu’elles seront menées « *dans la mesure du possible et lorsque cela est approprié* » par les mêmes personnes, et tenues « *s’il y a lieu* » dans des locaux conçus ou adaptés à cet effet et par les agents du service de police judiciaire spécialement formés en suivant une approche adaptée ; les auditions devront être obligatoirement enregistrées pour les mineurs victimes et témoins de tout crime et pour

chargés de plusieurs tâches: évaluer l’aptitude de l’enfant à témoigner ou évaluer la fiabilité de son témoignage. Dans les affaires d’abus sexuel, l’expert peut attester si le comportement ou l’état émotionnel de l’enfant correspond à l’abus présumé. Il peut être sollicité pour évaluer le niveau intellectuel de l’enfant, ses capacités mentales et sa maturité émotionnelle, le niveau de développement général des enfants du même âge, le degré de cohérence de son comportement par rapport à celui des enfants du même groupe d’âge victimes d’abus sexuels, la symptomatologie de l’abus sexuel contre les enfants, la fiabilité des allégations d’abus, les différentes formes de déclaration et de rétractation, l’aptitude des enfants à témoigner devant un tribunal et la suggestibilité ou le souvenir des abus subis. »

⁹² Projet de loi 7992, Avis des autorités judiciaires, disponible sur <https://wdocs-pub.chd.lu/docs/exped/0134/029/268295.pdf>.

⁹³ Projet de loi 7992, Art. 10 (2)

certains délits limitativement énumérés⁹⁴ dans le cadre de l'enquête préliminaire ou des auditions par le juge d'instruction – pour tous les autres délits et pour les contraventions l'enregistrement restera facultatif ; les salles d'attente ne devront pas être visibles ou accessibles pour les prévenus mais uniquement « *dans la mesure du possible* »⁹⁵ selon le projet de loi ; le tribunal ou la cour ne pourront faire une nouvelle et dernière audition que sur décision expresse du juge et/ou sur demande du mineur ; aucun mineur témoin ne pourra être obligé à témoigner⁹⁶ et il y aura une interdiction générale de diffuser et de publier des informations de nature à révéler l'identité, le domicile ou la résidence du mineur.⁹⁷

La CCDH note positivement que la plupart de ces mesures visent à transposer la directive de l'UE. La directive est toutefois plus complète p.ex. en ce qu'elle prévoit que la victime doit être **d'une manière générale auditionnée dans des locaux conçus ou adaptés à cet effet**. Le projet de loi quant à lui est plus limité étant donné qu'il mentionne cette obligation uniquement pour les auditions menées par les officiers et agents de police judiciaire et seulement « *s'il y a lieu* », sans pour autant préciser ce que cela veut dire concrètement. Les salles d'audience p.ex. ne semblent donc pas être visées par le texte sous avis. La CCDH déplore ce choix et invite les auteurs du projet de loi à élargir l'obligation d'adapter les lieux aux besoins des enfants. Elle renvoie notamment au rapport de l'Agence des Droits Fondamentaux de l'UE qui a souligné qu'il est important que « *les auditions soient menées dans des locaux adaptés aux enfants, de préférence en dehors du tribunal, puisque cela favorise la participation effective des enfants et contribue à garantir le respect de leurs droits.* »⁹⁸ Il faudrait également prendre en compte les suggestions des enfants pour l'adaptation ou la conception des lieux.

La CCDH recommande en outre de prévoir une disposition relative au **genre des personnes menant les interviews et des administrateurs ad hoc** qui devrait reposer sur le choix du mineur victime ou témoin concerné, notamment en cas de victimes de violences sexuelles ou d'autres violences fondées sur le genre.

De plus, la CCDH regrette que l'article 17 du projet de loi laisse une certaine marge de manœuvre aux autorités en ce qui concerne la **séparation des salles d'attentes pour victimes et auteurs**.⁹⁹ Elle renvoie dans ce contexte à la directive qui prévoit dans son article 19 que « *[l]es États membres établissent les conditions permettant d'éviter tout contact entre la victime et les membres de sa famille, le cas échéant, et l'auteur de l'infraction dans les locaux où la procédure pénale se déroule, à moins que la procédure pénale n'impose un tel contact* ». L'article 24 de la loi type est encore plus clair : les victimes

⁹⁴ Exposition et délaissement d'enfants (Art. 354-360 Code pénal) ; Enlèvement d'enfant (Art. 364) ; Recèlement d'enfant (art. 365) ; Attentat à la pudeur et viol (Art. 372-378) ; Prostitution et proxénétisme (Art. 379) ; Traite des êtres humains (Art. 382-1 et 382-2) ; Outrages publics aux bonnes mœurs (Art. 385) ; Meurtre etc. (Art. 393, 394, 397, 398-405) ; Abstentions coupables (Art. 410-1, 410-2) ; Prise d'otage (442-1).

⁹⁵ Projet de loi 7992, Art. 17 4°.

⁹⁶ Selon la jurisprudence de la Cour EDH, une telle disposition peut en effet s'imposer suite à la mise en balance des intérêts de la défense avec ceux des témoins ou des victimes.

⁹⁷ Projet de loi 7992, article 8 paragraphe 2.

⁹⁸ Agence des droits fondamentaux de l'UE, *Une justice adaptée aux enfants – points de vue et expériences d'enfants et de professionnels*, Résumé, disponible sur <https://fra.europa.eu/>.

⁹⁹ Le projet de loi prévoit uniquement que les salles d'attente ne doivent pas être visibles ou accessibles « dans la mesure du possible » pour les prévenus.

doivent pouvoir « *patienter dans des salles d'attente appropriées aménagées selon leurs besoins. (...) Les salles d'attente utilisées par des enfants victimes et témoins ne doivent pas être visibles ou accessibles pour des personnes accusées d'avoir commis une infraction pénale* ».

La CCDH recommande également au gouvernement et au parlement de réfléchir à prévoir d'autres dispositions relatives à la protection des intérêts des mineurs, y compris la priorité du témoignage des enfants ou des mesures spécifiques visant à renforcer l'accès à l'indemnisation et aux compensations.¹⁰⁰

Enfin, le Comité des droits de l'enfant a recommandé au Luxembourg de veiller d'une manière générale à ce que les enfants victimes de violence reçoivent les réparations et un accès à des voies de recours adéquates, en fonction de leur âge, genre et origines culturelles, y compris une assistance psychologique.¹⁰¹ Dans ce dernier contexte, la CCDH se doit de regretter une fois de plus que le projet de loi reste muet par rapport à la question de la mise en place d'une **maison pour enfants victimes et témoins de violences (Barnahus)** où les enfants peuvent bénéficier de tous les services requis dans un seul endroit et permettant de réduire davantage le risque d'une victimisation secondaire. Elle renvoie dans ce contexte aussi aux recommandations de l'OKAJU¹⁰² et du Comité des droits de l'enfant des Nations unies.¹⁰³

B. Les mesures de protection individuelles

À part ces mesures d'application plus générale, le projet de loi prévoit aussi une série de mesures plus spécifiques. À la demande du ministère public, du mineur, de ses représentants légaux, de la personne de confiance ou même d'office, les autorités judiciaires pourront prendre des mesures de protection lorsque l'appréciation individuelle conclut à un « *danger grave* » pour le mineur « *en raison de son témoignage ou de son audition* ». ¹⁰⁴ Ces mesures de protection sont énumérées de manière exhaustive à l'article 8 du projet de loi :

1. ordonner une élection de domicile auprès d'une personne de confiance ;
2. prononcer le huis clos de l'audience ;
3. transmettre le dossier au juge de la jeunesse qui peut décider d'une mesure d'aide ou de soutien ;
4. entendre le mineur en dehors de la présence du prévenu ou de l'inculpé dans une pièce séparée et transmettre ses déclarations en direct dans la salle d'audience ;

¹⁰⁰ Voir notamment les recommandations de la CCDH dans son 3^e rapport sur la traite des êtres humains, disponible sur <https://ccdhdh.public.lu/>.

¹⁰¹ Comité des droits de l'enfant, *Observations finales concernant le rapport du Luxembourg valant cinquième à sixième rapports périodiques*, 21 juin 2021, disponible sur <https://docstore.ohchr.org/>.

¹⁰² OKAJU, *Rapport ORK-OKaJu 2020 Bilan d'un mandat de 8 ans*, 2020, pp. 132 et suivantes, disponible sur <http://ork.lu/>.

¹⁰³ Comité des droits de l'enfant, *Observations finales concernant le rapport du Luxembourg valant cinquième à sixième rapports périodiques*, 21 juin 2021, p. 5, disponible sur <https://docstore.ohchr.org/>.

¹⁰⁴ Projet de loi 7992, Article 8 (1).

5. ne pas mentionner dans les actes de procédure en matière pénale, ni dans aucune pièce de la procédure, l'état civil, le domicile ou la résidence du mineur.

La CCDH se demande tout d'abord pourquoi il faudra attendre dans tous les cas les résultats de l'appréciation individuelle pour prendre une mesure de protection, d'autant plus que les mineurs témoins qui n'ont pas le statut de victime ne semblent pas pouvoir faire l'objet d'une telle appréciation. Est-ce que la demande du mineur, de son avocat, de sa personne de confiance, de ses représentants légaux ou de l'administrateur *ad hoc* n'est pas suffisante dans certains cas ? Quid si la personne mineure ne veut pas témoigner ou être auditionnée – est-ce qu'elle ne pourra dans ce cas pas bénéficier d'une mesure de protection ? De plus, est-ce que le danger doit vraiment être « grave » pour recourir à certaines mesures de protection ? Si la CCDH peut comprendre que l'existence de ces critères contribuent dans une certaine mesure à la protection des droits de la défense, elle rappelle que les droits des victimes et témoins mineurs doivent être dûment pris en compte, voire être des considérations prépondérantes.

En ce qui concerne la **possibilité d'entendre le mineur en dehors de la présence du prévenu ou de l'inculpé dans une salle séparée** avec retransmission en direct dans la salle d'audience, la CCDH salue l'introduction de cette possibilité, bien qu'elle estime que des auditions supplémentaires devraient être évitées en principe. Elle renvoie dans ce contexte à son avis sur le projet de loi 6046 sur les abus sexuels où elle avait noté qu'il « *apparaît que des juges estiment devoir encore une fois entendre la victime déposer, même lorsqu'il s'agit d'enfants hautement traumatisés. Ceux-ci sont amenés à déposer dans la salle d'audience en présence du présumé abuseur. Toute la littérature spécialisée va dans le sens d'éviter coûte que coûte ce genre de « retraumatisation ». Luise Reddemann, Michaela Huber, Reinert Hanswille, Jean-Paul Mugnier spécialistes en matière d'abus sexuel et de traumatismes, ont décrit comment les interventions des professionnels, et donc aussi des instances judiciaires, après l'abus pouvaient contribuer à aggraver la situation des victimes* ». ¹⁰⁵ La CCDH souhaite aussi attirer l'attention du gouvernement et du parlement sur le fait que l'article 8 (4) du projet de loi est en contradiction avec les explications fournies dans le commentaire des articles : ce dernier prévoit que « *le prévenu [peut être] entendu dans une autre pièce de la juridiction* » ce qui permettrait d'entendre le mineur en dehors de la présence du prévenu et de son conseil qui pourra « *par la suite poser toutes les questions nécessaires au respect des droits de la défense* ». ¹⁰⁶ En vertu des recommandations internationales, il s'agit de deux possibilités distinctes : soit le mineur doit être entendu dans un endroit différent, soit le prévenu doit quitter la salle lors de la présence/audition du mineur et suivre son audition à distance. Il y a donc lieu de préciser davantage la volonté des auteurs du projet de loi. En même temps, la CCDH rappelle qu'il faudra également veiller à respecter le droit de la défense en prévoyant des alternatives adéquates. Selon la jurisprudence de la CEDH, il faudra voir si le procès « *dans son ensemble [est] équitable et s'il y [a] une possibilité de contester la déclaration incriminante d'un témoin, afin de vérifier s'il [est] remédié au moyen de mesures compensatrices effectives au handicap subi par la défense (...)* ». Or, il faut noter que « *les principes du*

¹⁰⁵ Avis du 4 janvier 2010 de la CCDH sur le projet de loi 6046 (lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants), disponible sur <https://ccdh.public.lu/>.

¹⁰⁶ Projet de loi 7992, *Commentaire des articles*, p. 5.

procès équitable commandent également que, dans les cas appropriés, les intérêts de la défense soient mis en balance avec ceux des témoins ou des victimes appelés à déposer (...) ». ¹⁰⁷ Dans certains cas, il peut p.ex. même être nécessaire de veiller à l'anonymat des témoins.

La CCDH souligne dans ce dernier contexte aussi la nécessité d'un **programme de protection des témoins** efficace. Elle rappelle que la directive de l'UE prévoit que « [s]ans préjudice des droits de la défense, les États membres s'assurent que des mesures sont mises en place pour protéger la victime et les membres de sa famille d'une victimisation secondaire et répétée, d'intimidations et de représailles, y compris contre le risque d'un préjudice émotionnel ou psychologique, et pour protéger la dignité de la victime pendant son audition et son témoignage. Au besoin, ces mesures incluent également des procédures établies en vertu du droit national permettant la protection de l'intégrité physique de la victime et des membres de sa famille ». Souvent, les témoins sont également des victimes, et même si ce n'est pas le cas, les témoins sont exposés à des dangers similaires. La CCDH renvoie dans ce contexte à son 3^e rapport sur la traite des êtres humains où elle avait souligné « *qu'il n'existe pas à l'heure actuelle au Luxembourg des programmes de protection des témoins. Étant donné que les témoins sont indispensables pour l'administration de la preuve de l'infraction, et qu'ils risquent néanmoins d'être exposés à des menaces ou pressions non-négligeables, le rapporteur invite le gouvernement à prévoir un cadre légal pour un tel programme de protection en étroite collaboration avec les acteurs du terrain* ». ¹⁰⁸ Un tel programme est d'autant plus important pour les témoins et victimes mineurs ainsi que pour leurs proches. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes des Nations unies avait d'ailleurs adressé une telle recommandation au gouvernement dans ses Observations finales concernant les sixième et septième rapports périodiques du Luxembourg. ¹⁰⁹ Étant donné que le Luxembourg fera prochainement l'objet d'une réévaluation par ledit Comité, la CCDH recommande au gouvernement de s'y conformer dans les meilleurs délais.

VII. La collecte de données désagrégées et l'importance d'évaluer la future loi

Enfin, la CCDH souligne qu'il sera important de faire un suivi des mesures mises en place par le présent projet de loi et d'en évaluer les effets afin d'adapter éventuellement l'une ou l'autre disposition. À cette fin, il est notamment indispensable de prévoir un dispositif permettant de collecter des données désagrégées relatives à l'accès des enfants à la justice. Elle renvoie dans ce contexte aux observations finales du Comité des droits des

¹⁰⁷ Cour européenne des droits de l'homme, *Guide sur l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme*, 31 août 2022, p. 103, disponible sur https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_criminal_fra.pdf.

¹⁰⁸ Rapporteur national sur la traite des êtres humains, 3^e rapport sur la traite des êtres humains, p. 56, disponible sur <https://ccdh.public.lu/>.

¹⁰⁹ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, *Observations finales concernant les sixième et septième rapports périodiques du Luxembourg*, soumis en un seul document, 14 mars 2018, CEDAW/C/LUX/CO/6-7, points 32 et 34, disponible sur <https://tbinternet.ohchr.org>.

enfants des Nations unies qui avait recommandé au Luxembourg d'améliorer dans les meilleurs délais son système de collecte de données :

« [I]es données devraient couvrir toutes les questions visées par la Convention et être ventilées par âge, sexe, handicap, zone géographique, origine ethnique et nationale et situation socioéconomique de manière à faciliter l'analyse de la situation de tous les enfants, en particulier des enfants vulnérables ; b) De faire en sorte que les données et les indicateurs soient transmis aux ministères compétents et utilisés pour la formulation, le suivi et l'évaluation des politiques, programmes et projets visant la mise en œuvre effective de la Convention ; c) De tenir compte du cadre conceptuel et méthodologique établi dans le rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme intitulé « Indicateurs des droits de l'homme : Guide pour mesurer et mettre en œuvre » au moment de définir, de recueillir et de diffuser des données statistiques. »¹¹⁰

Conclusion

D'une manière générale, la CCDH salue le renforcement des droits procéduraux des enfants par le projet de loi sous avis. Ce dernier contient des principes importants découlant du droit international des droits humains tels que le renforcement de la place centrale de l'enfant et de ses proches dans la procédure pénale et l'objectif d'éviter une victimisation secondaire. Toutefois, la CCDH a dû constater un manque de cohérence non seulement dans le projet de loi sous avis mais aussi de manière générale entre tous les projets de loi de la réforme du régime de protection de la jeunesse. Il y a lieu de veiller à ce que la multitude de mécanismes et de personnes auxquels les enfants pourront être confrontés ne contribuent pas au risque de victimisation secondaire.

Ensuite, bien qu'elle souligne qu'il est primordial de rendre visible et de lutter contre les violences à l'égard des enfants qui passent encore trop souvent sous silence, la CCDH a des doutes considérables par rapport à l'étendue de l'obligation de dénonciation prévue par le projet de loi. Cette dernière ne semble pas être nécessaire ni proportionnelle par rapport aux buts poursuivis – elle risquera au pire des cas d'être contreproductive en ce qu'elle est susceptible de remettre en cause les relations de confiance entre les victimes et leurs personnes de confiance. La CCDH soutient toutefois l'idée de créer un cadre le plus sécurisant possible permettant aux victimes, à leurs proches, aux professionnels de confiance et à toute autre personne de signaler l'existence d'infractions pénales commises sur des mineurs, sous condition de tenir dûment compte de l'intérêt supérieur du mineur – y compris son opinion personnelle. Il faudra d'une manière générale mener des réflexions supplémentaires à cet égard : mettre en place le modèle du *barnahus* ou un modèle similaire, permettre aux professionnels de déroger à leur secret professionnel au lieu de prévoir une obligation indifférenciée et systématique assortie de sanctions pénales, créer un cadre légal pour un programme de protection des témoins et les victimes mineurs ainsi

¹¹⁰ Comité des droits de l'enfant, Observations finales concernant le rapport du Luxembourg valant cinquième à sixième rapports périodiques, 21 juin 2021, Point 9, disponible sur <https://tbinternet.ohchr.org/>.

que de leurs proches et les agents impliqués dans ce programme, renforcer la situation juridique des personnes en situation de séjour irrégulier, assurer un suivi et un retour régulier après le dépôt d'une plainte ou d'un signalement et des sanctions et indemnisations adéquates, etc.

Il sera aussi important de miser davantage sur la communication, la sensibilisation et les formations de toutes les personnes impliquées dans la mise en œuvre du présent projet de loi ainsi que du grand public afin que toute personne soit en mesure de procéder à un signalement conformément à l'intérêt supérieur des enfants.

De plus, certaines garanties pour les droits des mineurs méritent d'être précisées ou intégrées explicitement dans le texte du projet de loi. Les nouveaux concepts introduits par le projet de loi, tels que l'appréciation individuelle des besoins des enfants ou l'examen d'aptitude à témoigner, devraient être clarifiés et encadrés davantage. En outre, la CCDH salue que le projet de loi prévoit des mesures de protection générales et individuelles, mais elle estime que celles-ci méritent également d'être complétées et améliorées en tenant compte des recommandations des experts internationaux et nationaux. Enfin, la CCDH recommande de mettre en place un mécanisme de collecte de données désagrégées au Luxembourg permettant d'analyser et d'évaluer l'accès à la justice des enfants.

Recommandations

Observations et recommandations générales

- Au vu du nombre élevé de personnes susceptibles d'intervenir dans le cadre des projets de loi relatifs à la réforme de la protection de la jeunesse, la CCDH souligne la nécessité de règles compréhensibles et cohérentes afin d'éviter le risque de conflits de compétences entre les différents acteurs prévus. Les compétences, les rôles et les collaborations de ces acteurs doivent être expliqués de manière compréhensible à toutes les personnes concernées ainsi qu'au grand public. Il faudra aussi accorder une attention particulière à la clarté et à la cohérence de la terminologie utilisée dans les différents projets de loi.
- La CCDH recommande de prévoir une obligation d'établir des rapports sur la manière dont l'intérêt supérieur de l'enfant est évalué. De même, il faudra garantir que les différentes mesures soient adaptées en fonction de la situation des enfants concernés et en tenant dûment compte de la protection contre les discriminations.
- La CCDH recommande d'élargir l'obligation de suivre des formations générales et spécialisées sur les droits humains de l'enfant à tous les acteurs directement impliqués dans les procédures concernant les mineurs victimes et témoins, au lieu de la limiter aux agents du service de police judiciaire. Elle recommande aussi de

prévoir des formations obligatoires pour tout agent de la fonction publique à organiser par l'INAP et l'IFEN.

- La CCDH souligne qu'il sera important de faire un suivi des mesures mises en place par le projet de loi et d'en évaluer les effets afin d'adapter éventuellement l'une ou l'autre disposition. À cette fin, il est indispensable de prévoir un dispositif permettant de collecter des données désagrégées relatives à l'accès des enfants à la justice.

Obligation de dénonciation

- La CCDH est fortement préoccupée par l'étendue de l'obligation de dénonciation prévue par le projet de loi. Elle exhorte le législateur à mener des réflexions approfondies y relatives en étroite collaboration avec les acteurs de terrain afin de trouver des alternatives, notamment en créant un cadre le plus sécurisant possible pour les victimes, leurs proches, les professionnels et toute autre personne leur permettant de signaler des infractions, au lieu de les obliger à tout prix à faire des dénonciations sans prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant concerné et l'impact sur les relations de confiance.
- La CCDH recommande de miser davantage sur des mesures de sensibilisation de la population toute entière et de renforcer les droits des victimes et des témoins afin de briser le silence relatif aux violences à l'égard des enfants (p.ex. programme de protection des témoins, signalement auprès de services d'assistance inspirés du modèle *barnahus*, suivi et encadrement adéquat en cas de plainte ou dénonciation, formation des magistrats et allocation de ressources et moyens nécessaires aux autorités et services). En l'absence d'un cadre protecteur et rassurant pour les victimes et leurs proches, toute obligation de dénonciation risque de rester inefficace voire contreproductive.

Droit d'être accompagné

- La CCDH salue l'implication accrue des représentants légaux, mais se doit de souligner la nécessité de clarifier les dispositions relatives aux situations où leur présence et participation est exclue.
- Elle se félicite également de la possibilité de recourir à une personne de confiance qui pourra accompagner le mineur. La CCDH regrette toutefois que le concept, le choix, le rôle et les compétences de cette personne ne soient pas suffisamment précisés. Il en va de même en ce qui concerne l'administrateur *ad hoc*.
- La CCDH note favorablement que l'assistance par un avocat sera obligatoire pour tout mineur victime ou témoin. Elle recommande notamment de veiller à ce que des avocats spécialisés en matière de droits des enfants soient disponibles pendant les permanences.

Droit à l'information

- La CCDH recommande de prévoir explicitement que les personnes concernées recevront des informations relatives à l'obligation d'être accompagné par un avocat.
- Elle recommande de prévoir explicitement dans le projet de loi que la victime mineure doit être informée de toute mesure appropriée prise en vue de sa protection en cas de remise en liberté ou d'évasion de l'auteur de l'infraction. Il faudra en outre garantir que le choix d'une victime mineure qui ne veut pas être informée de la remise en liberté ou de l'évasion soit également respecté.
- La CCDH invite le gouvernement à mener des réflexions par rapport à l'information et au rôle des personnes auprès desquelles les enfants sont éventuellement placés suite à une décision du juge de la jeunesse, ou toute autre personne faisant partie du milieu de vie de l'enfant et qui ne sera pas forcément titulaire de l'autorité parentale.
- La CCDH recommande de prévoir une disposition relative au droit à une traduction et un interprète et au droit de recevoir toutes les informations dans un langage accessible et adapté à l'âge et la maturité des enfants et qui tienne compte des différences culturelles et du genre, voire d'un handicap éventuel.

L'appréciation individuelle et l'aptitude à témoigner

- La CCDH salue qu'une analyse des besoins spécifiques des victimes sera faite, mais s'interroge sur les objectifs et les modalités envisagés par le projet de loi. Il faudra préciser davantage cette appréciation individuelle en s'inspirant des recommandations internationales et européennes. Il sera en tout cas important d'informer les enfants sur le but et le concept de cette appréciation individuelle.
- En ce qui concerne l'examen de l'aptitude à témoigner, la CCDH recommande de préciser et d'encadrer davantage cet examen tout en veillant à ce que la décision de procéder à un tel examen ainsi que l'examen même soient basés sur des critères objectifs et qu'une attention particulière soit consacrée au principe de non-discrimination. Il y a lieu de garantir que la parole de l'enfant ne soit pas considérée dès le départ comme douteuse et que la défense des personnes poursuivies ne puisse pas de manière systématique demander de tels examens.

Les mesures de protection générales et spécifiques

- La CCDH salue généralement que le gouvernement s'est inspiré d'une directive européenne en prévoyant toute une série de mesures générales destinées à protéger les enfants. Or, elle regrette que les mesures prévues ne soient pas plus développées (p.ex. genre des personnes menant les auditions, séparation stricte des salles d'attentes pour victimes et auteurs, adaptation des locaux).

- La CCDH recommande de mener des réflexions approfondies par rapport à la mise en place de mesures de protection supplémentaires (p.ex. priorité du témoignage des enfants, programme de protection des témoins, des mesures spécifiques visant à renforcer l'accès à l'indemnisation et aux compensations). La CCDH se doit de regretter dans ce contexte une fois de plus que le projet de loi reste muet par rapport à la question de la mise en place d'une maison pour enfants victimes et témoins de violences (*barnahus*) où les enfants peuvent recevoir tous les services requis dans un seul endroit et permettant de réduire davantage le risque d'une victimisation secondaire.
- En ce qui concerne les mesures de protection spécifiques, la CCDH se demande pourquoi il faudra attendre d'abord les résultats de l'appréciation individuelle pour prendre une telle mesure. Cela est d'autant plus important alors que les mineurs témoins qui n'ont pas le statut de victime ne semblent pas pouvoir faire l'objet d'une telle appréciation.
- La CCDH incite le législateur à mettre en place dans les meilleurs délais un programme de protection des témoins efficace afin de protéger les victimes, les témoins, leurs proches ainsi que les personnes impliquées dans leur protection.

Adopté lors de l'assemblée plénière du 28 février 2023.