

Contre le placement de mineurs au CPL

L'Unité de Sécurité (ci-après UNISEC) qui fonctionne au site du CSEE de Dreibern a été mise en service le 1^{er} novembre 2017.

Il n'existe à l'heure actuelle aucun texte législatif ou réglementaire qui préciserait le profil des mineurs à admettre au sein de l'UNISEC.

Selon la législation sur la Protection de la jeunesse actuellement encore en vigueur, il est toujours possible de placer des mineurs au Centre Pénitentiaire de Schrassig, ceci malgré l'existence de l'UNISEC qui avait pourtant été initialement conçue pour mettre fin à cette pratique devenue inacceptable.

Dans le cadre des travaux portant sur la réforme actuelle de la législation relative à la protection de la jeunesse plusieurs réunions entre les différents acteurs du domaine ont eu lieu au Ministère de la Justice afin de clarifier une fois pour toutes si la législation future devrait encore continuer à permettre le placement de mineurs au Centre Pénitentiaire de Schrassig. Au fil des réunions, il est devenu de plus en plus clair que deux opinions divergentes coexistent, la première, selon laquelle il serait incontournable de maintenir la possibilité d'un placement de mineurs au Centre Pénitentiaire et la seconde, exigeant l'abandon définitif des placements de mineurs au Centre Pénitentiaire.

Selon les défenseurs du maintien d'un placement au CPL, cette option demeurerait nécessaire pour disposer d'un outil adéquat en deux hypothèses, à savoir dans l'hypothèse où l'UNISEC arriverait à la limite de ses capacités d'accueil et dans l'hypothèse de la présence d'un mineur à potentiel de dangerosité exceptionnellement élevé.

Le Médiateur, qui agit ici en tant que responsable du Mécanisme National de Prévention au sens de l'OPCAT (Contrôle externe des lieux privés de liberté), ne partage pas cette opinion et il développera ses arguments plus loin.

Dès à présent, il y a lieu de remarquer cependant que l'argument de la présence d'autres mineurs dans le cas de l'accueil d'un mineur particulièrement dangereux est à écarter alors qu'en pareil cas l'agencement de l'UNISEC permettrait sans aucun problème de réserver une unité (correspondant à 3 chambres à 1 personne) entière à ce mineur sans qu'il puisse entrer en contact avec d'autres mineurs. Il est à relever qu'une pareille séparation ne serait même pas possible au CPL.

Quant à l'argument de la capacité d'accueil limitée de l'UNISEC, il y a d'abord lieu de remarquer que l'UNISEC comporte 4 unités à 3 mineurs par unité, elle est donc conçue pour accueillir au maximum 12 mineurs. Il est évident que tous les mineurs à l'intérieur d'une même unité doivent être du même sexe. Dès lors il faut savoir que la capacité d'accueil pratique peut être sensiblement inférieure à la capacité théorique. Ainsi par exemple, il est nécessaire, même en l'absence de mineures de sexe féminin, de leur réserver une unité pour le cas où une jeune fille ferait l'objet d'un placement. En pareille hypothèse la capacité d'accueil serait réduite au pire des cas à 9 personnes.

D'un autre côté il faut savoir que le nombre de mineurs placés au cours des dernières années au CPL n'a à aucun moment atteint 9 personnes.

Tout porte donc à croire que la capacité d'accueil de l'UNISEC, même dans l'hypothèse la plus défavorable mentionnée, est suffisante pour garantir l'accueil de l'ensemble des mineurs à placer.

La privation de liberté de mineurs est traitée par un grand nombre de normes supranationales, onusiennes ou relevant du Conseil de l'Europe.

Le Médiateur n'en citera ici que les plus importantes. Un certain nombre de ces normes s'appliquent aux mineurs ayant commis des infractions pénales et leur traitement pénologique dans l'hypothèse de l'existence d'un droit pénal spécifique au mineurs. Or, notre système législatif ne connaît pas de droit pénal pour mineurs, mais préconise en lieu et place une législation basée sur la protection de la jeunesse. Comme les deux systèmes juridiques peuvent avoir comme conséquence la privation de liberté d'un mineur, les exigences imposées par les normes en matière de délinquance juvénile sont également applicables, *mutatis mutandis*, en matière de privation de liberté sur base de la législation sur la protection de la jeunesse.

Ce document ne prétend pas analyser les tenants et aboutissants de l'approche la plus efficiente en la matière, ou encore la substitution des actes privatifs de liberté par d'autres instruments, mais se limite tout simplement à apprécier le côté purement matériel de la privation de liberté.

Tout d'abord, l'Ensemble des Règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing)¹ dispose à l'article 13.4. que : « *Les mineurs en détention préventive doivent être séparés des adultes et détenus dans des établissements distincts ou dans une partie distincte d'un établissement qui abrite aussi des adultes.* »

L'article 13.5. des mêmes Règles prévoit que : « *Pendant leur détention préventive, les mineurs doivent recevoir les soins, la protection et toute l'assistance individuelle - sur les plans social, éducatif, professionnel psychologique, médical et physique - qui peuvent leur être nécessaires eu égard à leur âge, à leur sexe et à leur personnalité.* »

L'article 26.3. des Règles de Beijing stipule que : « *Les mineurs placés en institution doivent être séparés des adultes et détenus dans un établissement distinct ou dans une partie distincte d'un établissement qui abrite aussi des adultes.* »

¹ Adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 40/33 du 29 novembre 1985

La Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies² prévoit à l'article 37, c) que : « *Tout enfant privé de liberté soit traité avec humanité et avec respect dû à la dignité de la personne humaine, et d'une manière tenant compte des besoins des personnes de son âge. En particulier tout enfant privé de liberté sera séparé des adultes, à moins que l'on estime préférable de ne pas le faire dans l'intérêt supérieur de l'enfant (...).* »

Par ordre chronologique, le Médiateur cite l'article 29 des Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté, appelées encore Règles de La Havane³ aux termes duquel : « *Dans tous les établissements (privatifs de liberté, ndlr), les mineurs doivent être séparés des adultes sauf s'il s'agit de membres de la famille ou s'ils participent, avec des adultes soigneusement sélectionnés, à un programme spécial de traitement qui présente pour eux des avantages certains.* »

Au niveau du Conseil de l'Europe, il y a lieu de citer la Recommandation CM/REC(2008)11 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures⁴.

Aux termes de l'article 15 de cette recommandation, « *tout système judiciaire traitant d'affaires impliquant des mineurs doit adopter une approche pluridisciplinaire et multi-institutionnelle, et s'inscrire dans le cadre d'initiatives sociales de plus grande échelle destinées aux mineurs, afin de leur assurer une prise en charge globale et durable.* »

L'article 19 du même texte prévoit que : « *Les ressources allouées et les effectifs de personnel doivent être suffisants afin que les interventions dans la vie des mineurs aient du sens. Le manque de ressources ne saurait en aucun cas justifier des atteintes aux droits fondamentaux des mineurs.* »

Cette approche est encore précisée par l'article 50.1. de la même recommandation qui dit que : « *Les mineurs privés de liberté doivent avoir accès à un éventail d'activités et d'interventions significatives suivant un plan individuel global, qui favorise leur progression vers des régimes moins contraignants, ainsi que leur préparation à la sortie et leur réinsertion dans la société (...)* »

L'article 56 précise que : « *Les mineurs privés de liberté doivent être placés dans des institutions offrant un niveau de surveillance le moins restrictif possible nécessaire pour les héberger en toute sécurité.* »

L'article 59 enfin reprend les autres textes normatifs en rappelant que : « *Les mineurs ne doivent pas être placés dans des institutions pour adultes mais dans des institutions spécialement conçues pour eux. Si des mineurs sont néanmoins exceptionnellement placés dans une institution pour adultes, ils doivent être hébergés séparément, à moins que dans des cas individuels cela s'avère contraire à leur intérêt supérieur. Dans tous les cas, les présentes règles doivent être appliquées.* »

Au vu de l'importance du sujet et du nombre conséquent de normes existantes, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du Conseil de l'Europe a également élaboré des normes propres en la matière, complémentaires à celles énoncées dans les instruments internationaux précités.

² Adoptée et ouverte à la signature, ratification et adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 44/25 du 20 novembre 1989, entrée en vigueur le 2 septembre 1990, ratifiée par le Luxembourg le 20 décembre 1993

³ Adoptées par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/113 du 14 décembre 1990

⁴ Adoptée par le Comité des Ministres le 5 novembre 2008, lors de la 104^{ème} réunion des Délégués des Ministres

Dans le document intitulé « Les mineurs privés de liberté en vertu de la législation pénale »⁵, le paragraphe 101 dispose clairement que : « *Le CPT affirme de longue date que tous les mineurs privés de liberté soupçonnés d'avoir commis une infraction ou condamnés pour une infraction pénale devraient être incarcérés dans des centres de détention spécialement conçus pour des personnes de cet âge, offrant un environnement différent de celui trouvé en milieu carcéral, des régimes de détention adaptés à leurs besoins et étant doté d'un personnel formé au travail avec les jeunes.* »

Au paragraphe 102 du même document, on lit : « *(...) les mineurs (...) ne devraient, en règle générale, pas être détenus dans des établissements pour adultes mais dans des locaux spécialement conçus pour ce groupe d'âge. Le CPT considère que lorsqu'ils sont, exceptionnellement, détenus dans des prisons pour adultes, les mineurs devraient toujours être hébergés séparément des adultes, dans une unité distincte.* »

Le CPT a effectué depuis 1993 plusieurs visites périodiques au Luxembourg afin d'analyser notamment la conformité des établissements privatifs de liberté et la législation et réglementation afférentes avec les normes internationales.

Ces visites ont eu lieu en 1993, 1997 (visite ad hoc), 2003, 2009 et 2015.

Dans tous les rapports dressés suite à ces visites, le CPT a critiqué la pratique consistant à placer des mineurs au CPL.

Dans le rapport concernant la visite de 1993⁶, le CPT recommandait aux paragraphes 60 et 61 : « *que des mesures soient prises afin que des mineurs ne soient plus placés au bâtiment E du Centre Pénitentiaire de Luxembourg* » et « *qu'une haute priorité soit accordée à la question des conditions de détention des mineurs.* »

Dans sa réponse⁷, le gouvernement luxembourgeois fit savoir, déjà en 1994 que « *sur base des conclusions d'un groupe de travail institué par le Gouvernement et des recommandations du CPT, le Gouvernement a d'ores-et-déjà admis le principe de la réalisation au Centre socio-éducatif de l'Etat à Dreibern d'une unité spéciale destinée aux jeunes détenus.* »

Le rapport de 1998⁸, dressé suite à la visite ad hoc de 1997 a retenu au paragraphe 47 que « *Malgré les quelques aménagements constatés en 1997, le CPT reste d'avis que le placement de mineurs au CPL ne peut constituer une solution adéquate.* »

Le CPT recommanda au Gouvernement d'accorder une très haute priorité à la réalisation de ce projet (i.e. construction de l'UNISEC) et d'accroître, en attendant, de manière significative le personnel socio-éducatif mis à disposition du CPL afin de suivre les mineurs qui y séjournent et de mettre à la disposition du CPL des moyens lui permettant de garantir aux mineurs qui y sont placés une véritable scolarité.

Le Gouvernement répondit en 1998⁹ qu'il a déjà réservé une très haute priorité à la construction de l'UNISEC et qu'en attendant les mineurs placés au CPL sont séparés des adultes et bénéficient d'un régime spécial.

Le Gouvernement informa le CPT également que différents appels de candidature en vue d'étoffer le CPL en personnel spécialisé dans le travail avec des mineurs étaient restés infructueux à défaut de candidats intéressés.

⁵ CPT/INF(2015)1, part rev 1, extrait du 24^{ième} rapport général du CPT, publié en 2015

⁶ CPT/Inf(93)19

⁷ CPT/Inf(94)5

⁸ CPT/Inf(98)16

⁹ CPT/Inf(98)16rév.

Le rapport sur la visite de 2003¹⁰ ainsi que la réponse du Gouvernement¹¹ sont sensiblement identiques à l'édition de 1997 respectivement de 1998. Le lecteur intéressé lira avec profit les paragraphes 36 à 43 du prédit rapport. A noter que le Gouvernement a informé le CPT en 2004 que le début des travaux de construction de la future UNISEC était imminent.

Dans son rapport relatif à la visite périodique de 2009¹², le CPT se montre, au paragraphe 6, préoccupé que des recommandations de longue date en ce qui concerne la détention de mineurs au CPL n'ont toujours pas été suivies d'effets.

Au paragraphe 28 du même document, le CPT résume la situation en disant que : « *Dès sa première visite au Grand-Duché de Luxembourg en 1993, le Comité a fait part de sa préoccupation s'agissant de la situation des mineurs détenus au CPL. Bien que le Gouvernement ait indiqué en 1994 admettre "le principe de la réalisation au centre socio-éducatif de l'Etat à Dreibern d'une unité spéciale" pour les jeunes détenus, ce n'est qu'en 2004 que la base légale pour la création de cette unité a été adoptée. Aux termes des articles 3 et 11 de la loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'Etat, il est prévu de créer à Dreibern une unité de sécurité de 12 places pour garçons et filles. Durant la visite, la délégation a constaté que les travaux de construction avaient débuté, et elle a été informée que cette unité serait mise en service au plus tard en 2011. Il est grand temps que cet établissement pour mineurs devienne réalité. Le CPT recommande aux autorités d'accorder une haute priorité à la réalisation de ce projet. Il souhaite être informé, en temps utile, de la mise en service de l'unité de sécurité de Dreibern. De plus, le CPT souhaite recevoir confirmation qu'il n'y aura plus de mineurs détenus au centre pénitentiaire de Luxembourg après la mise en service de cette unité.* »

La réponse du Gouvernement¹³ suite à ce rapport est particulièrement claire et évocatrice, de sorte qu'elle mérite d'être reprise : « *Le Ministère de la Justice ne peut que se rallier au souhait du CPT qu'il n'y ait plus de mineurs détenus au CPL après la mise en service de l'UNISEC à Dreibern. Par ailleurs, dans le cadre de la réforme pénitentiaire actuellement en cours, il a été décidé de proposer au législateur d'inscrire formellement dans la nouvelle loi pénitentiaire qu'aucun mineur ne peut être admis aux établissements pénitentiaires, à l'exception de ceux visés à l'article 32 de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, c.à.d. les mineurs ayant au moins 16 ans et au sujet desquels le juge de la jeunesse a décidé qu'ils seront poursuivis conformément au droit pénal commun applicable aux personnes majeures. Notamment aux termes de l'article 32 de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, il est prévu qu'au cas où le mineur a commis un fait qualifié d'infraction et s'il était âgé de plus de 16 ans accomplis au moment du fait, le ministère public près le tribunal de la jeunesse peut, s'il estime inadéquate une mesure de garde, de préservation ou d'éducation, demander par voie de requête au juge de la jeunesse l'autorisation de procéder suivant les formes et les compétences ordinaires. Dans ce cas, le juge de la jeunesse statuera sur la requête par une ordonnance motivée sans se prononcer sur la réalité des faits. Dans le cas d'exception où le juge de la jeunesse autorise le ministère public de procéder suivant les compétences ordinaires applicables en matière pénale, il n'est*

¹⁰ CPT/Inf(2004)12

¹¹ CPT/Inf(2004)13

¹² CPT/Inf(2010)31

¹³ CPT/Inf(2010)32

pas impossible que le mineur d'âge âgé de plus de 16 ans se retrouve au Centre pénitentiaire de Luxembourg, et ce malgré la création d'une unité de sécurité à Dreiborn. »

Au rapport de 2015¹⁴, le CPT réitère ses préoccupations vis-à-vis du non-respect de sa recommandation visant à ne plus placer des mineurs au CPL. Il rappelle au Gouvernement de procéder à la mise en service de l'UNISEC dans les meilleurs délais.

La réponse du Gouvernement¹⁵ se borne encore une fois à informer que la question des mineurs sera abordée de manière coordonnée par le biais de la réforme de l'administration pénitentiaire et la refonte de la loi sur la protection de la jeunesse du 10 août 1992.

Il est évocateur de constater que le Gouvernement semble nuancer maintenant son opinion pourtant clairement énoncée dans sa réponse au CPT suite au rapport de 2009 selon laquelle plus aucun mineur ne serait placé au CPL dès la mise en service de l'UNISEC.

La réponse du Gouvernement prend simplement note de la recommandation de ne plus placer des mineurs au CPL, et informe le CPT en même temps que des réflexions y relatives sont actuellement en cours de sorte qu'il ne serait pas possible d'émettre une confirmation définitive.

En résumé, les normes internationales préconisent unanimement que les mineurs privés de liberté ont besoin d'un environnement très spécifique, apte à favoriser le développement positif de leur personnalité, à assurer un cursus scolaire adapté, à prévenir la récidive et à préparer une réinsertion sociale. Cette fin nécessite la collaboration multidisciplinaire de spécialistes formés en cette matière complexe et un environnement adapté, offrant les garanties sécuritaires nécessaires qui soit le moins contraignant possible.

Tous les textes s'accordent pour dire que la seule solution acceptable consiste en un placement des mineurs dans des institutions différentes de celles réservées aux adultes.

En cas d'insuffisance des moyens et des infrastructures, il est, selon les normes précitées, exceptionnellement acceptable de placer des mineurs dans des établissements pour adultes à condition de veiller à une stricte séparation des mineurs des autres personnes privées de liberté au sein du même établissement, saufs quelques rares exceptions très spécifiques expressément mentionnées. Il doit être clair que cette manière de procéder n'est qu'acceptable en cas d'absence d'autres possibilités et à titre exceptionnel. Le placement des mineurs dans des institutions en principe réservées aux adultes n'enlève pas au gouvernement l'obligation de veiller à mettre à la disposition des mineurs privés de liberté l'environnement adapté très spécifique décrit plus haut. Aucune exception à ce principe ne saurait être tolérée.

Comme il a été dit au début de ce document, l'UNISEC a enfin été mise en service le 1^{er} novembre 2017. Vers début février 2018, 4 mineurs y séjournaient et 4 autres mineurs étaient placés au CPL.

¹⁴ CPT/Inf(2015)30

¹⁵ CPT/Inf(2016)15

Le Médiateur est profondément préoccupé par ce fait qui, à ses yeux constitue une violation flagrante des droits des mineurs.

Il est entendu que le CPL n'a toujours été rien de plus qu'une solution d'exception, provisoire en ce qui concerne le placement de mineurs et ceci aussi longtemps qu'il n'existait pas d'infrastructure plus adaptée. Or, depuis la mise en service de l'UNISEC, adaptée en tous points selon le Médiateur, le placement au CPL a perdu toute justification possible.

Il est à noter que le CPL ne dispose pas des infrastructures nécessaires pour accueillir des mineurs privés de liberté en vue de leur fournir un cadre d'évolution propice. Les infrastructures sont assez vétustes et minimalistes, il n'existe aucun véritable entourage socio-éducatif, aucune stratégie d'accompagnement, la prise en charge scolaire est plutôt improvisée et un contact journalier avec des détenus adultes est inévitable lors des déplacements à l'intérieur du CPL. Les gardiens en charge des mineurs sont également en charge des détenus placés en régime disciplinaires et des nouveaux arrivants, également placés au bloc E.

Or, depuis le 1^{er} novembre 2017, le Luxembourg dispose d'un outil dont la situation géographique n'est certes pas idéale, mais qui répond pour le surplus de manière presque parfaite à toutes les exigences qu'on peut poser en matière de privation de liberté pour mineurs. Les infrastructures bâties sont excellentes et vont bien au-delà de ce que les normes exigent.

Il en est de même en ce qui concerne la dotation en personnel spécialisé en matière de travail avec des mineurs privés de liberté. L'UNISEC dispose notamment d'un ETP en pédagogue, chargé de la direction de l'unité, d'un ETP en éducateur gradué, remplissant la fonction d'adjoint au chargé de la direction.

En outre, l'UNISEC est dotée de 0,5 ETP en pédopsychiatre, de 0,75 ETP en psychologue, de 0,5 ETP en assistant social, de 0,5 ETP en ergothérapeute, de 0,5 ETP en infirmier, de 2,75 ETP en enseignant, de 6 ETP en éducateur gradué, de 8 ETP en éducateur diplômé et de 27 ETP en agents de sécurité, tous formés au CPL et volontaires pour travailler à l'UNISEC. La couverture en personnel pour encadrer un maximum (théorique) de 12 mineurs est donc absolument suffisante et au-delà de tout reproche.

Les équipements sur place sont également excellents et permettent un déroulement serein du travail socio-éducatif nécessaire dans des conditions optimales.

Les infrastructures sécuritaires sont aux dernières normes en la matière et ne donnent lieu à aucune critique. Contrairement à ce que les adeptes du maintien de la possibilité d'un placement au CPL veulent insinuer, l'UNISEC offre des garanties de sécurité très semblables à celles du Centre de Rétention ou du CPL.

Elles sont largement suffisantes pour assurer une prévention efficace de l'évasion et de l'intrusion. La sécurité interne est garantie en outre par le compartimentage des lieux et par la présence permanente de gardiens ayant achevé leur formation au CPL.

Aux yeux du Médiateur, il n'existe plus aucune justification pour maintenir la possibilité d'un placement de mineurs au CPL.

Le Médiateur lance dès lors un appel vibrant aux responsables politiques afin de bannir dans les meilleurs délais et définitivement la possibilité d'un placement d'un mineur au CPL dans les textes législatifs et réglementaires pertinents.

Le Médiateur souligne qu'il n'entend pas faire de compromis en cette matière alors qu'il n'existe depuis la mise en service de l'UNISEC plus aucune justification pour un placement d'un mineur au CPL, hormis l'hypothèse prévue à l'article 32 de la loi sur la protection de la jeunesse.

Le Médiateur estime qu'il est de son devoir d'informer le cas échéant le CPT du Conseil de l'Europe et le Sous-Comité pour la Prévention de la Torture des Nations Unies s'il n'était pas rapidement mis fin à cette pratique.

Luxembourg, le 20 février 2018

Claudia MONTI

Médiateur

Chargé du Contrôle externe des lieux privés de liberté