

## **Le Comité des droits de l'enfant examine le rapport du Luxembourg**

Le Comité des droits de l'enfant a examiné aujourd'hui le rapport du Luxembourg sur les mesures prises par ce pays en application de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Présentant le rapport, M. Jean-Marc Hoscheit, Représentant permanent du Luxembourg auprès des Nations Unies à Genève, a attiré l'attention sur «la situation particulière du Luxembourg, caractérisée par une immigration importante et une multi-culturalité exceptionnelle amenant des défis réels au niveau de l'intégration des enfants au système scolaire». Ainsi, a-t-il précisé, la population luxembourgeoise a connu, entre 2001 et 2013, une augmentation de plus de 22% et le nombre d'enfants et de jeunes âgés de 0 à 19 ans a augmenté de 14,3% dans la même période. De tels taux d'augmentation ont une influence sur les priorités politiques à prendre au niveau de tous les départements ministériels concernés par la mise en œuvre des droits de l'enfant. En mars dernier, le Conseil de Gouvernement a adopté un mécanisme de dialogue structuré avec la jeunesse. Un projet de réforme de l'enseignement secondaire est en cours. La diversité linguistique et sociale des élèves reste le plus grand défi auquel est confrontée l'école luxembourgeoise. Un Centre d'activités, de réadaptation et de rencontre s'adresse, depuis l'été dernier, aux enfants et jeunes adolescents scolarisés âgés de 5 à 16 ans en situation de handicap.

La délégation luxembourgeoise était également composée de représentants du Ministère de la famille et de l'intégration; du Ministère de la justice; du Ministère de la santé; du Ministère de l'éducation nationale et de la formation professionnelle; et du Parquet. Elle a répondu aux questions posées par les membres du Comité s'agissant, notamment, des réserves que le pays a émises à l'égard de plusieurs articles de la Convention; de la participation des jeunes; de l'intérêt supérieur de l'enfant; de l'accouchement sous X; de la distinction entre les enfants nés hors mariage et les autres; des questions d'éducation et de santé; ou encore des enfants en conflit avec la loi.

Le rapporteur du Comité pour l'examen du rapport luxembourgeois, M. Peter Gurán, a relevé que de nombreux enfants étrangers vivent au Luxembourg et que, statistiquement, leur situation ne semble pas très favorable. La corapporteuse, Mme Renate Winter, a estimé qu'il n'y a pas beaucoup de problèmes au Luxembourg mais que ceux qu'il rencontre sont difficiles. Les bonnes pratiques du Luxembourg pourraient inspirer d'autres pays, mais d'autres bonnes pratiques en provenance de pays tiers pourraient inversement inspirer le Luxembourg, notamment pour ce qui est de l'administration de la justice pour mineurs. Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant n'est pas repris dans chacune des lois traitant des droits de l'enfant au Luxembourg, a-t-elle par ailleurs relevé.

Le Comité adoptera, dans le cadre de séances privées, ses observations finales sur le rapport du Luxembourg, qui seront rendues publiques à l'issue de la session, dont les travaux se terminent vendredi, 4 octobre.

Le Comité examinera demain le rapport de Monaco (CRC/C/MCO/2-3), le dernier au programme de la présente session.

### **Présentation du rapport**

Présentant le rapport du Luxembourg (CRC/C/LUX/3-4), M. JEAN-MARC HOSCHEIT, Représentant permanent du Luxembourg auprès des Nations Unies à Genève, a affirmé que

l'engagement du Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg en faveur de la situation des enfants est visible dans tous les domaines politiques. Cet engagement n'est pas uniquement motivé par des obligations résultant de la ratification de la Convention relative aux droits de l'enfant, mais c'est surtout l'engagement politique des gouvernements luxembourgeois successifs en faveur des enfants qui a poussé le pays à participer au mouvement mondial d'amélioration de la situation des enfants que constitue la ratification par tous les pays de la Convention.

«Il ne faut cependant pas perdre de vue la situation particulière du Luxembourg, caractérisée par une immigration importante et une multiculturalité exceptionnelle amenant des défis réels au niveau de l'intégration des enfants au système scolaire», a poursuivi M. Hoscheit. Ainsi, a-t-il précisé, la population luxembourgeoise a connu pendant la période couverte par le présent rapport (2001-2009) une augmentation de 12,3% et jusqu'à aujourd'hui (entre 2001 et 2013), une augmentation de plus de 22%. Le nombre d'enfants et de jeunes âgés de 0 à 19 ans a augmenté de 2001 à 2009 de pratiquement 10% et de 2001 à 2013 de 14,3%. Il est évident que de tels taux d'accroissement ont une influence sur les priorités politiques à prendre au niveau de tous les départements ministériels concernés par la mise en œuvre des droits de l'enfant, a souligné M. Hoscheit. Ainsi, par exemple, le nombre de places en assistance parentale et dans les services d'accueil et d'éducation de la petite enfance a plus que quintuplé entre 2004 et 2012, a-t-il indiqué. Le nombre d'élèves de l'enseignement post-primaire a augmenté de 20% pendant la période 2001-2009, a-t-il ajouté, précisant que ceci a nécessité des investissements considérables en ressources humaines et en infrastructures.

En mars dernier, a fait valoir M. Hoscheit, en vue de bien montrer que les droits de l'enfant sont en permanence à l'ordre du jour au Luxembourg, le Conseil de Gouvernement a adopté un mécanisme de dialogue structuré avec la jeunesse. En adoptant ce mécanisme, le Conseil de Gouvernement a également retenu de proposer comme premier sujet de consultation celui de la Garantie Jeunes; cette initiative, recommandée par les Ministres européens de l'emploi, consiste à proposer à tous les jeunes demandeurs d'emploi une mesure dans les 4 mois de leur inactivité.

S'agissant des questions de santé, M. Hoscheit a indiqué qu'au mois de juillet dernier, les ministères de l'éducation nationale, de l'égalité des chances, de la famille et de la santé ont lancé le Programme national pour la promotion de la santé affective et sexuelle; par une déclaration commune, les ministres concernés se sont engagés à poursuivre une politique commune pour la mise en œuvre d'un plan d'action pour les années 2013-2016, a-t-il précisé. Le Luxembourg a désormais un dispositif légal efficient dans le domaine de la lutte contre la violence domestique, fléau sociétal touchant toutes les couches sociales, toutes les nationalités, ainsi que toutes les catégories d'âges, a poursuivi M. Hoscheit, faisant valoir que la loi modifiée sur la violence domestique apporte ainsi un certain nombre d'améliorations pour ce qui est des droits des victimes majeures et mineures.

S'agissant des questions d'éducation, un projet de réforme de l'enseignement secondaire est en cours, a poursuivi le chef de la délégation luxembourgeoise, précisant que le projet de loi a été déposé au printemps 2013 après un processus de consultation – inédit par son ampleur – avec tous les acteurs scolaires. La diversité linguistique et sociale de nos élèves reste le plus grand défi auquel est confrontée l'école luxembourgeoise, a ensuite souligné M. Hoscheit, affirmant que grâce à une meilleure prise en compte des profils très différents des élèves, il sera possible d'amener un plus grand nombre à obtenir un diplôme et à avoir accès aux études supérieures. Le Ministère de l'éducation a également entamé des réflexions sur la formation

éthique à l'école, c'est-à-dire la nécessité d'offrir à tous les élèves une éducation aux valeurs qui tienne compte de la diversité des cultures et des convictions religieuses et philosophiques, a ajouté M. Hoscheit.

Le Représentant permanent a par ailleurs indiqué que le Plan d'action mis en place suite à la ratification par le Luxembourg de la Convention relative aux droits des personnes handicapées prévoit entre autres une étude qui analyse les efforts inclusifs fournis au sein de l'enseignement luxembourgeois, dans une démarche d'inclusion. Malgré tous les efforts entrepris pour l'intégration et l'inclusion scolaire de tous les élèves, a-t-il poursuivi, il reste dans certains cas inévitable de séparer un élève de façon plus ou moins prolongée du groupe-classe. Le Ministère de l'éducation et celui de la famille sont en train de mettre en place de nouveaux projets relatifs à la prise en charge d'élèves à troubles comportementaux, afin d'éviter un placement à l'étranger, a-t-il déclaré. Indiquant que le Centre d'activités, de réadaptation et de rencontre (CARR) a pu ouvrir ses portes à l'été 2013, il a expliqué que ce Centre «s'adresse aux enfants et jeunes adolescents scolarisés, âgés de 5 à 16 ans, en situation de handicap, associé ou non à des comportements-défis ou autres types de déficience». Adaptées à l'âge et aux besoins de l'enfant et conçues pour permettre son développement harmonieux, les activités peuvent s'articuler autour de l'offre d'éveil, des ateliers d'expression, de la musicothérapie, de la psychomotricité, de la thérapie équestre, des activités promenades ou piscine, des visites d'expositions et musées, ou encore des spectacles pour enfants, a-t-il précisé, ajoutant que cette activité s'inscrit dans l'arsenal des mesures offertes aux enfants et adolescents dans le contexte de l'éducation non formelle.

La promotion et la protection des droits de l'enfant constituent un volet central de la politique luxembourgeoise, que ce soit au plan interne ou dans sa dimension internationale, a conclu M. Hoscheit, soulignant que la protection des enfants et des jeunes occupe une place significative dans le cadre des activités de coopération et de l'action humanitaire luxembourgeoises.

## **Examen du rapport du Luxembourg**

### **Questions et observations des membres du Comité**

M. PETER GURÁN, rapporteur du Comité pour l'examen du rapport luxembourgeois, a relevé que le Luxembourg est un pays qui se distingue par sa stabilité économique et politique. Néanmoins, la situation dans le pays n'est peut-être pas aussi idéale qu'il n'y paraît, a-t-il ajouté. Il a notamment fait observer qu'il ne semble pas y avoir de structure claire pour la coordination de l'action en faveur de l'enfance. Il a demandé à cet égard quels sont les mandats respectifs du Bureau national de l'enfance, créé en 2008, et du groupe de travail interministériel. Qu'en est-il par ailleurs de la participation des enfants eux-mêmes s'agissant des politiques qui les concernent?

M. Gurán a ensuite souhaité savoir comment est garantie l'indépendance du mécanisme de plaintes destiné aux enfants et s'ils ont connaissance de l'existence de ce mécanisme. Il a fait part de son sentiment que ce mécanisme reste pour l'instant très formel et officiel.

S'agissant des enfants migrants, le rapporteur a relevé que de nombreux enfants étrangers vivent au Luxembourg. Or, d'un point de vue statistique, la situation de ces enfants ne semble pas très favorable, notamment s'agissant du taux d'abandons scolaires, a-t-il fait observer. Dans ce contexte, les autorités ont-elles développé une politique spécifique visant à permettre à ces enfants d'être sur pied d'égalité avec les autres enfants?

MME RENATE WINTER, corapporteuse du Comité pour l'examen du rapport du Luxembourg, a souhaité savoir si le Luxembourg envisageait de retirer les réserves qu'il a émises à l'égard des articles 2, 6 et 15 de la Convention, lesquelles semblent quelque peu dépassées et pourraient être retirées sans difficulté aucune par le pays, estimant toutefois que la levée de la réserve à l'égard de l'article 7 pourrait être plus problématique.

Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant n'est pas repris dans chacune des lois traitant des droits de l'enfant au Luxembourg, a par ailleurs relevé la corapporteuse. Pour ce qui est de la prise en compte de l'opinion de l'enfant, une nouvelle loi permet aux enfants de s'exprimer et prévoit que leur point de vue est pris en compte à partir de l'âge de neuf ans. Mais dans le code de la famille, ainsi que dans les lois relatives notamment au divorce, il faudrait que, quel que soit l'âge de l'enfant, il puisse s'exprimer et voir son point de vue être pris en compte, a-t-elle souligné.

Un autre membre du Comité a évoqué le droit de l'enfant de connaître ses origines et a rappelé que lors de l'examen du précédent rapport périodique du Luxembourg, le Comité s'était dit particulièrement préoccupé par la pratique de l'accouchement sous X, soulignant que cette pratique d'accouchement anonyme ne permettait pas d'assurer pleinement le droit des enfants de connaître leur origine.

Une experte a relevé que le fort accroissement de la présence d'enfants migrants ne manque pas d'avoir un impact sur la demande en matière de santé et d'éducation. Dans ce contexte, comment le Luxembourg intègre-t-il les enfants de migrants aux processus de consultation de la jeunesse tels que le mécanisme de dialogue structuré avec la jeunesse, a-t-elle demandé?

Le Luxembourg dispose-t-il d'un plan national sur l'enfance, fondé sur la Convention et suffisamment doté en ressources, a demandé une autre experte?

Plusieurs membres du Comité se sont félicités que le Luxembourg ait décidé d'abandonner dans les textes toute référence à la notion d'«enfants illégitimes» pour qualifier les enfants nés hors mariage. Une experte a néanmoins souhaité savoir si des mesures étaient prises contre les conséquences négatives de la naissance hors mariage.

Une experte s'est enquis des mesures prises pour contrecarrer la tendance actuelle à la baisse de la pratique de l'allaitement maternel. Elle s'est également enquis des campagnes de prévention menées pour faire face au nombre croissant de jeunes victimes d'accidents de la route, de jeunes obèses (20% des jeunes environ), ou encore de jeunes consommant de l'alcool. Elle a aussi relevé que, selon certaines informations, il y aurait sur-prescription de médicaments de type psychotropes pour les enfants souffrant de troubles du comportement, alors que de tels médicaments ne sont peut-être pas les mieux adaptés pour ces enfants. D'après les informations disponibles, les suicides seraient un véritable problème au Luxembourg, a fait observer une autre experte.

Une experte a indiqué comprendre que l'école au Luxembourg ne serait obligatoire que de 4 à 12 ans, ce qui constituerait un âge de fin de scolarité obligatoire assez précoce, a-t-elle estimé.

### **Réponses de la délégation**

La délégation a rappelé que le Luxembourg a figuré parmi les premiers pays à signer le troisième Protocole facultatif se rapportant à la Convention (et instituant un mécanisme de

plaintes individuelles) et a indiqué que le processus de ratification de cet instrument est en cours, un projet de loi ayant été préparé à cette fin; mais le Luxembourg se trouve en période électorale, a rappelé la délégation, des élections devant s'y tenir en octobre.

En ce qui concerne les réserves que le Luxembourg a émises à l'égard de plusieurs articles de la Convention, la délégation a reconnu qu'avec les différents projets de loi en cours dans le pays, certaines de ces réserves sont effectivement susceptibles d'être levées; mais pour l'heure, le pays est en période électorale.

Selon la loi actuellement en vigueur dans le Grand-Duché, a par ailleurs souligné la délégation, un homme qui refuse de subir un test de paternité est réputé être le père de l'enfant pour lequel ce test est pratiqué.

Pour ce qui est de l'accouchement sous X, la délégation a expliqué qu'il a été créé dans l'intention de protéger les femmes enceintes à la fois contre les risques inhérents à un accouchement anonyme hors clinique et hors soutien médical et contre l'obligation d'avorter faute de disposer d'autre moyen de faire face à une situation difficile. La délégation a fait état de l'intention des autorités luxembourgeoises de promouvoir l'accouchement secret, qui ne serait plus un accouchement sous X dans le sens où l'État serait dépositaire du secret (relatif à l'identité de la mère); la femme qui accouche dans le secret serait recensée, mais de manière secrète, et aurait plus tard la possibilité de lever le secret, a précisé la délégation. L'idée globale est de soumettre la question à la volonté de la mère afin de concilier intérêt de l'enfant de connaître son identité (ses parents) et intérêt de la mère.

Interpellée sur la discrimination entre enfants nés hors mariages et enfants issus d'un mariage, la délégation a souligné que les deux catégories d'enfants ont les mêmes droits. La seule différence qui existe en la matière a trait au juge compétent en cas de séparation des parents; pour les enfants nés hors mariage, c'est le juge des tutelles et, pour les enfants issus d'un mariage, c'est le juge des référés pendant la période de procédure puis le juge de la jeunesse une fois le divorce prononcé, a expliqué la délégation, ce à quoi un expert a répondu qu'il jugeait inopportun que ce ne soit pas le même juge qui traite des deux catégories d'enfants.

En ce qui concerne les questions d'éducation, la délégation a expliqué que la scolarité dite fondamentale, pour les enfants de 4 à 12 ans, est organisée au niveau communal; au-delà de cet âge, la compétence se situe plutôt au niveau national.

Pour plus de la moitié d'entre eux, les enfants scolarisés au Luxembourg parlent à la maison une autre langue que celle qui est langue officielle à l'école, a fait observer la délégation.

Pour la rentrée 2012-2013, le système scolaire luxembourgeois a reçu quelque 1400 élèves nouveaux arrivants dont 206 demandeurs de protection internationale; 22 classes ont été créées pour accueillir ceux qui ne pouvaient pas immédiatement être intégrés à l'enseignement public, a indiqué la délégation. L'une des actions prioritaires ces dernières années a été le développement des compétences linguistiques des élèves nouvellement arrivés. À cet égard, la loi de 2009 relative à l'organisation scolaire a introduit une démarche d'apprentissage par compétences, ce qui signifie que les enfants ont la possibilité d'avancer à leur propre rythme, en tenant compte en particulier de leur niveau de compétence linguistique.

Pour ce qui est de la participation des enfants, la délégation a indiqué que l'initiative d'organiser des parlements d'enfants est laissée aux communes, cadre de base dans lequel évoluent les enfants.

Le Conseil supérieur de la jeunesse regroupe les représentants des organisations de la jeunesse et de la société civile qui s'occupent des questions relatives à la jeunesse et aux enfants, a en outre indiqué la délégation.

La notion de l'intérêt supérieur de l'enfant n'a certes été introduite dans la loi du Grand-Duché qu'en 2008; mais elle existait déjà depuis de nombreuses années dans la jurisprudence relative à diverses questions (garde de l'enfant, divorce, etc.), a expliqué la délégation. Dans les affaires de divorce conflictuel, un avocat spécialisé pour accueillir la parole de l'enfant est systématiquement nommé, a précisé la délégation. Il convient néanmoins de relever que dans la pratique, s'agissant des affaires de divorce et de garde d'enfants, de nombreux enfants ne souhaitent pas être entendus, ne souhaitent pas avoir à choisir entre leurs deux parents et affirment qu'il s'agit d'affaires d'adultes.

La très grande majorité de la population étrangère vivant au Luxembourg est issue de pays de l'Union européenne et est parfaitement intégrée à la vie locale, a souligné la délégation.

S'agissant des questions de santé, la délégation a notamment souligné qu'en ce qui concerne la santé mentale, des efforts «énormes» ont été faits au Luxembourg depuis 2005 pour la prise en charge et l'amélioration des soins psychiatriques. La délégation a par ailleurs indiqué que les autorités sont en train d'améliorer les instruments de collecte de données concernant certaines pathologies, non seulement du point de vue des circonstances mais aussi du point de vue des facteurs de risque. Pour ce qui est du taux de suicides au Luxembourg, jugé relativement élevé par certains, la délégation a affirmé que le pays est victime, dans cette appréciation, de sa petite taille et qu'il convient de ramener les choses à leur juste proportion; ainsi, a-t-elle précisé, le nombre de suicides de jeunes de moins de 20 ans a été de 3 en 2008, de 1 en 2009, de 1 en 2010 et de zéro en 2011.

La délégation luxembourgeoise a ensuite souligné qu'après un premier Plan national pour la promotion de l'allaitement qui courait jusqu'en 2010, le Luxembourg a élaboré un second plan à l'horizon 2015. Le Luxembourg a un taux assez bon pour ce qui est de l'allaitement maternel, mais doit néanmoins déplorer «une discontinuation de l'allaitement très précoce», a ajouté la délégation.

Un membre du Comité ayant fait observer que le taux important de césariennes pourrait constituer un facteur expliquant le recours relativement faible à l'allaitement maternel, la délégation a fait observer que le taux de césariennes est de 30% au Luxembourg, ce qui est similaire au taux qui prévaut en Suisse (31%) et proche du taux prévalant en Allemagne.

S'agissant de la lutte contre l'obésité, la délégation a indiqué que depuis 2006, le Luxembourg dispose d'un programme interministériel - impliquant les ministères de l'éducation, de la santé, des sports, famille, agriculture - pour une approche commune et cohérente pour une alimentation équilibrée et une plus grande activité physique. Pour la troisième année consécutive, a fait valoir la délégation, le pays peut se prévaloir d'une légère diminution, chez les enfants moins de six ans, des taux de grande obésité, même si les taux de surcharge pondérale continuent de croître.

La délégation n'a pas contesté une augmentation de la consommation d'alcool au Luxembourg, tout en attirant l'attention sur le changement constaté des types d'alcools consommés. Tout comme pour ce qui est des suicides, il convient de tenir compte des risques de distorsion statistique, a déclaré la délégation; en effet, compte tenu du grand nombre de personnes en provenance des pays frontaliers qui viennent acheter de l'alcool dans le Grand-Duché, l'alcool vendu au Luxembourg n'est pas nécessairement consommé dans le pays. Ainsi, les statistiques basées sur les ventes d'alcool ne sauraient être totalement significatives.

S'agissant des enfants en conflit avec la loi, la délégation a rappelé le credo du Luxembourg qui, historiquement, ne s'est jamais départi de son approche selon laquelle tout auteur d'acte de délinquance de moins de 18 ans doit toujours être considéré comme une victime. Ayant ainsi en quelque sorte tranché le débat approche pénale vs protection de la jeunesse en faveur d'un refus d'abandonner le système de protection de la jeunesse, le Luxembourg s'est longtemps refusé à créer des structures d'enfermement d'enfants car l'enfermement était considéré comme inapproprié pour une victime. Néanmoins, les temps changent et il a finalement, à moment donné, fallu enfermer des enfants dans des prisons, où ils étaient néanmoins séparés des détenus adultes, a poursuivi la délégation. Mais il est vite apparu que ce n'était pas le bon choix et il a donc été décidé de créer une unité de sécurité – c'est-à-dire une prison pour enfants et jeunes – qui va prochainement ouvrir ses portes et sera, elle, placée sous l'autorité du Ministère de la famille, a indiqué la délégation. Pour autant, même avant l'ouverture de cette unité de sécurité, les enfants qui étaient placés dans des prisons étaient déjà en fait encadrés par des personnels qui relevaient du Ministère de la famille.

Il est rare que soient enfermés des mineurs de moins de 15 ans, a ensuite indiqué la délégation. Il n'y a pas de droit pénal applicable aux jeunes au Luxembourg; on parle toujours de protection des mineurs, même pour des délinquants mineurs récidivistes – qu'on a toujours espoir de remettre sur les rails, a insisté la délégation.

Il est vrai qu'un mineur de plus de 16 ans peut, pour certains crimes particulièrement graves, être jugé comme un adulte; l'an dernier, aucun cas de ce type ne s'est produit, a précisé la délégation. Quoi qu'il en soit, il existe une possibilité de recours lorsque la situation se présente ainsi et la jurisprudence montre que la Cour d'appel est extrêmement réticente à autoriser le Parquet à utiliser cette voie-là.

### **Observations préliminaires**

La corapporteuse du Comité pour l'examen du rapport du Luxembourg, MME WINTER, a affirmé qu'il n'y a pas beaucoup de problèmes au Luxembourg mais que les problèmes qu'il y a dans ce pays sont difficiles. Les bonnes pratiques du Luxembourg pourraient inspirer d'autres pays, mais d'autres bonnes pratiques en provenance de pays tiers pourraient inversement inspirer le Luxembourg, notamment pour ce qui est de l'administration de la justice pour mineurs, a-t-elle ajouté.