

Historique du Service central d'assistance sociale (SCAS).

Introduction	p. 2
---------------------------	-------------

Chapitre I : Des origines du SCAS

1. Historique et genèse du SCAS.....	p.3
2. Evolution de la base légale.....	p.13
3. Evolution des cadres du personnel (Tableau de 1977 – 15/01/2018).....	p.17
4. Remarques concernant le tableau de l'évolution des cadres du personnel.....	p.18

Chapitre II: Les différentes sections du SCAS et l'évolution de leurs missions spécifiques

1. Organigramme du SCAS.....	p.24
2. Le service de la « Probation ».....	p.25
3. Le service de la « Protection de la jeunesse ».....	p.31
4. Le service des « Tutelles ».....	p.34
5. Le service d' « Aide aux victimes ».....	p.36
6. La direction du SCAS (<i>Assistance judiciaire et recours en grâce</i>).....	p.38
7. L'évolution des crédits budgétaires spécifiques mis à la disposition du SCAS.....	p.41

Chapitre III: Etapes importantes dans l'évolution du SCAS

1. 1997 : Le SCAS fête ses 20 ans.....	p.43
2. 2015 : Visite du Ministre de la Justice.....	p.45
3. 2016 : Nouvelle directrice, <i>audit</i> et réformes subséquentes.....	p.46

Conclusion	p. 48
-------------------------	--------------

Bibliographie / Annexes	p.50
--------------------------------------	-------------

Introduction

L'Histoire du SCAS, tel que présenté sur les pages suivantes est le résultat d'un travail de recherche réalisé par Patrick Lombardi sur base de textes de loi ainsi que sur des rapports et autres documents rédigés par une panoplie d'auteurs ou groupes de travail dans le cadre de diverses présentations de notre service.

Le texte retrace la naissance et l'évolution du SCAS depuis 1977, tout en y intégrant sa préhistoire (de 1855 à 1977) sans laquelle une bonne compréhension et interprétation de l'évolution de ce service, tel que nous le connaissons aujourd'hui, s'avère impossible.

Le présent travail n'a pas la prétention d'être exhaustif ou définitif. Il devrait plutôt être perçu comme la charpente d'un futur ouvrage de référence concernant le SCAS et qui pourrait être réalisé de concert avec tous les acteurs concernés dont un chacun pourrait être amené à apporter sa contribution concernant la spécificité de son champ d'action particulier.

Un grand merci à tous ceux ou celles qui, d'une manière ou d'une autre, ont directement ou indirectement contribué à la réalisation de cet historique ainsi qu'aux futurs prétendants susceptibles d'y apporter des modifications, rectifications ou actualisations.

Il est évident que l'histoire et l'évolution du Service central d'assistance sociale (SCAS) devrait faire partie intégrante du livret d'accueil mis à la disposition de toute nouvelle recrue.

Luxembourg, en décembre 2017.

Marie-Claude BOULANGER

Directrice du SCAS

CHAPITRE I :

Des origines du SCAS

1. Historique et genèse du Service central d'assistance sociale (SCAS)

A la recherche des racines du SCAS - Chronologie

Lorsqu'en 1976, le Ministre de la Justice Robert KRIEPS décida de regrouper sous une même autorité deux services, à savoir l'*Institut de défense sociale* et le service de la *Protection de la Jeunesse*, les bases du SCAS, dénommé à l'époque *Service Central de Psychologie et d'Assistance Sociale* furent posées. Ce nouveau service n'avait pourtant pas encore de base légale.

En explorant les recueils législatifs des derniers deux siècles ayant trait à la *probation* ou la *protection de la jeunesse*, ceci en remontant dans le temps, l'on tombe en fin de compte sur un **arrêté royal grand-ducal du 21 février 1855¹**, instituant des comités cantonaux pour le patronage des condamnés libérés, établissant dans chacun des douze cantons judiciaires du Grand-Duché un **comité de patronage des condamnés libérés** résidant dans le canton.

C'est en effet le premier texte légal qui règlemente une prise en charge de détenus libérés au Grand-Duché de Luxembourg. A noter que jusqu'en 1830, les délinquants masculins ont dû purger leur peine d'emprisonnement à l'étranger² : Les condamnés aux travaux forcés étaient d'abord envoyés à Vilvorde en Belgique et de là vers les colonies pénitenciaires et les autres condamnés à une peine de prison étaient incarcérés à Bicêtre (France).

Les membres du comité de patronage (cantonal) étaient choisis parmi les personnes notables et bienfaites du canton et nommés par l'Administrateur-général de la justice.

¹ Mémorial-No 8 du 10/03/1855 : pages 61 et svt

² ENSCH, N.A., (15/02/1934) : Les prisons de la ville de Luxembourg, Notice historique dans « Les cahiers luxembourgeois », No II, Luxembourg, page 207

Le juge de paix en faisait partie de droit (en tant que président) et son greffier en remplissait les fonctions de secrétaire.

La loi du 23 mars 1871³ concernant l'organisation du personnel des prisons et du dépôt de mendicité ne faisait cependant pas encore mention d'un quelconque service social, ni d'ailleurs l'arrêté royal grand-ducal du 6 février 1873⁴ approuvant le règlement des prisons et du dépôt de mendicité du Luxembourg.

Par **arrêté royal grand-ducal du 22 octobre 1884**⁵, portant réorganisation du patronage des condamnés libérés, la responsabilité de prise en charge a été transférée des comités de patronage cantonaux vers l'administration pénitentiaire. L'article 1 de cet arrêté stipule en effet que « *Le patronage des condamnés libérés est exercé par la commission administrative des prisons et du dépôt de mendicité de Luxembourg, avec le concours de l'aumônier de ces prisons, qui assiste aux séances avec voix délibérative.* ».

Ce transfert de la prise en charge de délinquants libérés (des comités cantonaux vers l'administration pénitentiaire) peut être considéré comme un premier pas important vers une professionnalisation de la probation au Grand-Duché de Luxembourg.

La **loi du 2 août 1939**⁶ sur la protection de l'enfance a finalement instauré les « **délégués à la protection de l'enfance** ». Ces personnes étaient chargées, sous la direction du juge des enfants, de la surveillance des mineurs traduits en justice.

L'article 35 de ladite loi stipulait d'ailleurs que « *les délégués à la protection de l'enfance resteront en contact avec le mineur et, suivant les circonstances, visiteront les parents, les personnes, les associations, ou les institutions qui en ont la garde. Ils observeront le milieu, les tendances, la conduite du mineur. Ils feront, toutes les fois qu'ils le croiront utile, et au moins une fois par mois, rapport au juge des enfants sur la situation morale et matérielle du mineur...* »

Ces délégués étaient désignés par le juge des enfants et choisis de préférence parmi les sociétés protectrices de l'enfance ou les institutions de charité ou d'enseignement, publiques ou privées.

Par règlement grand-ducal du 13 avril 1967, le statut et les conditions d'admission à la fonction de délégué permanent à la protection de l'enfance ont été déterminés. De même a été créée une carte de légitimation de « Délégué à la protection de l'enfance » dont un modèle a été publié au Mémorial⁷.

³ Mémorial-No 10 du 30/03/1871 : pages 51 et svt

⁴ Mémorial-No 6 du 26/02/1873 : pages 89 et svt

⁵ Mémorial-No 53 du 25/10/1884 : pages 569 et svt

⁶ Mémorial-No 54 du 12/08/1939 : pages 777 et svt

⁷ Mémorial-No 28 du 03/05/1967 : pages 424 et svt

Ce n'est qu'en 1950 que la notion de « **défense sociale** » a été institutionnalisée au Grand-Duché. Le préambule de l'**arrêté ministériel du 31 janvier 1950**⁸, portant organisation du service de défense sociale dans le cadre des Etablissements Pénitentiaires et maisons d'Education disposait en effet que « *Attendu qu'en vue de la prophylaxie criminelle et de la lutte préventive et répressive contre le crime et ses effets asociaux des services de défense sociale ont été créés dans tous les pays* » et son article 1^{er} stipulait que « *dans le cadre des Etablissements Pénitentiaires et Maisons d'Education il est organisé un service de défense sociale* ».

Ce service de défense sociale comprenait quatre sections⁹ :

- Le service anthropologique et bio-criminologique
- Le service de thérapie pénologique et de probation
- Le patronage
- La prévention et prophylaxie criminelle

Le service de défense sociale pouvait solliciter le concours de membres d'œuvres ou d'associations philanthropiques ou caritatives en vue de collaborer aux enquêtes sociales dans l'entourage des personnes devant subir un examen anthropologique¹⁰.

Le juge des enfants pouvait prendre des avis et expertises auprès du service de défense sociale.

L'on peut considérer l'année 1950 comme l'année où les réelles bases d'un service de probation, et dans une certaine mesure aussi déjà d'un service de protection de la jeunesse, ont été posées.

Le service de défense sociale englobait en effet le volet « Prison » ainsi que le volet « Maisons d'éducation », les mineurs étaient donc également pris en considération¹¹.

Le législateur est allé plus loin en 1964 en ancrant le service de défense sociale dans un texte de loi, notamment la **loi du 21 mai 1964**¹² portant 1. *réorganisation des établissements pénitentiaires et des maisons d'éducation* 2. **création d'un service de défense sociale** dont la composition et le fonctionnement étaient désormais déterminés par un règlement d'administration publique.

Ce **règlement grand-ducal du 28 novembre 1967**¹³, dont la gestation a cependant duré plus de 3 ans, déterminait la composition et le fonctionnement du service de défense sociale dans le cadre des établissements pénitentiaires et des maisons d'éducation.

⁸ Mémorial-No 8 du 07/02/1950 : pages 173 et svt

⁹ Idem : Art. 2

¹⁰ Idem : Art. 11

¹¹ Idem : Art. 9

¹² Mémorial A-No 44 du 28/05/1964 : pages 945 et svt

¹³ Mémorial A-No 82 du 15/12/1967 : pages 1311 et svt

La direction de l'Institut de défense sociale (IDS), ancêtre de notre actuel service de « Probation », et au sens plus large même du SCAS en général, était confiée au psychologue ou psychiatre des établissements (prison et maisons d'éducation).

La mission et les attributions des **délégués permanents à la protection de l'enfance**, en 1939 encore dénommés *délégués à la protection de l'enfance*, (voir plus haut : loi du 02/08/1939) étaient définies aux articles 25 et suivants... ; il y était déjà question de *régime éducatif approprié, d'assistance psychologique et sociale aux pupilles, ...*, et le préposé pouvait faire appel à la *collaboration de médecins spécialistes ou d'autres spécialistes en pédagogie curative*¹⁴.

De même, dans un but de prévention criminelle, le service de défense sociale pouvait accorder une **assistance psychologique et sociale**¹⁵ à d'anciens détenus en danger de délinquance.

On aperçoit déjà les structures du SCAS actuel, à l'état embryonnaire certes, et encore sous la tutelle de l'administration pénitentiaire mais englobant déjà les volets (post-) pénitentiaires et protection de l'enfance. Cette situation va perdurer jusqu'en 1977.

Dans le cadre de la **loi du 12 novembre 1971 relative à la protection de la jeunesse**¹⁶, abrogeant la loi du 2 août 1939 sur la protection de l'enfance, le nombre des **délégués permanents à la protection de la jeunesse** a été fixé à quatre (4) et ils obtenaient le statut de fonctionnaire de l'Etat. Leurs missions, définies à l'article 28, étaient quasiment identiques à celles arrêtées en 1939 (art. 35).

Le **règlement grand-ducal du 15 novembre 1972 déterminant le statut des délégués à la protection de la jeunesse**¹⁷ stipulait que « *les fonctions de délégué permanent à la protection de la jeunesse sont exercées soit à titre permanent, soit à titre bénévole* ». De même, les conditions de formation et d'admission définitive à leur fonction y étaient arrêtées.

L'article 8 disposait entre autre que « *Les délégués à la protection de la jeunesse et les stagiaires à cette fonction sont placés sous l'autorité du procureur général de l'Etat. Ils exercent leurs fonctions dans les deux arrondissements judiciaires du pays sous les ordres et la direction des juges de la jeunesse. Ils peuvent également être chargés par les procureurs d'Etat de missions spéciales dans le cadre de la protection de la jeunesse. (...)* »

Ici de même, l'on entrevoit une autre pierre de fondation du futur SCAS. Cette entité de **délégués à la protection de la jeunesse** était déjà placée sous l'autorité directe du Procureur général et faisait partie de l'administration judiciaire.

¹⁴ Idem : Art. 28

¹⁵ Idem : Art. 31

¹⁶ Mémorial A-No 79 du 26/11/1971 : pages 2063 et svt

¹⁷ Mémorial A-No 72 du 13/12/1972 : pages 1583 et svt

Le **règlement grand-ducal du 3 septembre 1974**¹⁸ relatif à la composition et au fonctionnement du service de défense sociale dans le cadre des établissements pénitentiaires et des maisons d'éducation (abrogeant le règlement grand-ducal du 28/11/1967) introduisait pour la toute première fois la dénomination d'**agent de probation** (auprès des établissements pénitentiaires).

Parallèlement, le qualificatif de **délégué permanent à la protection de la jeunesse** restait maintenu dans le cadre des maisons d'éducation.

Un autre **règlement grand-ducal du 3 septembre 1974**¹⁹ (modifiant le rgd du 26/11/1964) fixe les conditions de nomination à la fonction d'agent de probation.

Les conditions de formation et d'admission aux fonctions d'**agent de probation** ainsi que de **délégué permanent à la protection de la jeunesse** étaient désormais identiques.

Il ne fallait plus que d'un pas pour passer à la création du Service central d'assistance sociale tel que nous le connaissons encore aujourd'hui.

Ce pas a été franchi en 1976 par le Ministre de la Justice Robert Krieps qui donna l'existence à un **Service Central de Psychologie et d'Assistance Sociale**²⁰ qui n'était cependant pas encore doté de base légale et dont le personnel-cadre était constitué d'une directrice-psychologue (Mme Anne BRASSEUR) et d'un secrétaire (M. Guy GRETHEN) qui avaient leur bureau au 12, Côte d'Eich, où siégeaient à l'époque le Parquet général et la Cour supérieure de Justice.

Sur le papier, le pas a été franchi par la **loi du 25 juillet 1977 sur l'organisation judiciaire**²¹ qui ajouta un **article 47bis** à la **loi du 18 février 1885 sur l'organisation judiciaire**, conférant ainsi une base légale au SCAS. L'article 47bis avait la teneur suivante:

« Il est constitué au parquet général un service central d'assistance sociale regroupant tous les services chargés d'enquêtes sociales et d'assistance à des personnes sous surveillance judiciaire, comme le service de la protection de la jeunesse, le service des agents de probation, les services chargés de l'établissement des dossiers de la personnalité.

Le service central est dirigé, sous la surveillance du procureur général d'Etat ou de son délégué, par un psychologue remplissant les conditions prévues à l'article 19, II, 2 de la loi du 14 mars 1973 portant création d'instituts et de services d'éducation différenciée.

¹⁸ Mémorial A-No 68 du 26/09/1974 : pages 1531 et svt

¹⁹ Mémorial A-No 68 du 26/09/1974 : page 1535

²⁰ Source : Entretien avec Mme Anne BRASSEUR, première directrice du SCAS

²¹ Mémorial A-No 49 du 17/08/1977 : Art. III. page 1466

Un deuxième psychologue est attaché à ce service et est chargé plus particulièrement de s'occuper des détenus.

Le temps de service de la personne actuellement chargée des fonctions de psychologue est compté intégralement comme période de stage en cas d'accès au poste de psychologue prévu à l'alinéa qui précède.»

Au commentaire des articles du projet de loi relatif à la création du SCAS, l'on peut lire entre autres²² :

« L'administration de la justice dispose actuellement de deux services distincts chargés de missions d'assistance sociale et de surveillance des mesures ordonnées par justice. Il s'agit du service des délégués permanents à la protection de la jeunesse placé sous l'autorité du procureur général et destiné à assister le juge de la jeunesse et le parquet tant dans l'exécution de décisions intéressant des mineurs que dans la recherche d'informations sur des mineurs dans des procédures d'adoption, de divorce ou de déchéance de la puissance paternelle, ainsi que du service des agents de probation, placé également sous l'autorité du procureur général en sa qualité de responsable de l'administration pénitentiaire, chargé de surveiller et d'assister les personnes condamnées ou libérées sous condition.

*L'établissement d'un dossier de personnalité à l'intention de la juridiction appelée à se prononcer sur un inculpé et qui devra contenir des renseignements d'ordre familial et social sur la personne appelée à comparaître nécessitera également le recours à du personnel qualifié chargé de recueillir en toute objectivité ces données. Ces différents services auront tous une mission identique, savoir recueillir les informations de base sur la situation personnelle d'une personne en relation avec la justice. D'autres services auxiliaires de la justice pourront se révéler nécessaires à l'avenir. **Aussi est-il indiqué de prévoir formellement que le Ministre de la Justice a qualité pour constituer et organiser les services dont le besoin se fait sentir.** Un tel service sera par exemple le service d'accueil et d'information juridique qui actuellement a été mis en place à titres expérimental et dont le développement est envisagé. Il se recommande en conséquence de regrouper ces différents services dans un service central. Cette centralisation aura l'avantage d'assurer une unité de vue et une ligne de conduite générale, tout en assurant une meilleure efficacité du service. Il n'y a pas lieu de maintenir une séparation tranchée entre les affaires intéressant les mineurs et celles mettant en cause les majeurs. Dans beaucoup de cas, en effet, le majeur qui comparaît en justice avait déjà fait l'objet d'une intervention du tribunal de la jeunesse.*

Dans ce cas, il paraît plus rationnel de charger de l'enquête complémentaire à son sujet non pas un agent de probation, mais le délégué à la protection de la jeunesse

²² Doc. Parl. No 2103, sess. ord. 1976-1977

qui l'avait déjà pris en charge. Pour la direction matérielle du service et la répartition de travail, il devient indispensable d'instituer un préposé responsable exerçant sa mission sous l'autorité d'un avocat général. Compte tenu de la nature des attributions de ce service il se recommande de mettre à sa tête un psychologue.

Ce service sera, en outre, complété par des fonctionnaires de la carrière moyenne que la rationalisation des services aura libérés de leurs tâches antérieures. (...) »

Le service d'accueil et d'information juridique n'a jamais été intégré au SCAS mais fonctionne sous la surveillance d'un avocat général au sein de la Cité judiciaire.

Pourtant, deux autres services, la section des tutelles ainsi que le service d'aide aux victimes vont être créés par la suite au sein du SCAS.

Le SCAS est donc issu de la fusion entre deux services, l'Institut de défense sociale (IDS) et le service de la Protection de la Jeunesse, ces deux entités ayant auparavant existé parallèlement et indépendamment l'une de l'autre au sein de deux administrations différentes à savoir l'administration pénitentiaire et l'administration judiciaire, plus précisément le tribunal de la jeunesse.

Madame Anne BRASSEUR, la première directrice, se rappelle que toute l'équipe du SCAS se composait au maximum d'une petite douzaine de collaborateurs, quatre à la prison du Grund (IDS), quatre délégués permanents à la protection de la jeunesse à la rue du Nord ainsi qu'elle-même avec son secrétaire.

Pendant plusieurs années encore, la section des agents de probation continuait à revêtir l'ancienne dénomination « IDS » avant que l'appellation de service de « **Probation** » ne devienne coutume. A noter que le service des « **Enquêtes de la personnalité** », bien qu'énuméré distinctement dans le texte de loi, fait désormais partie du service de « Probation ».

Il a cependant fallu plusieurs années, voire une décennie, pour enfin atteindre le point de fusion permettant finalement une union du service de probation et du service de protection de la jeunesse sous un même toit.

Ces deux services ont effectivement coexisté à des adresses différentes, l'Institut de défense sociale précurseur du service « **Probation** » au sein de la prison du Grund et le service de la « **Protection de la Jeunesse** » dans un arrière-bâtiment du Tribunal de la Jeunesse à la rue du Nord alors que leur direction commune siégeait à la Côte d'Eich.

Au sein de l'appareil judiciaire, ces travailleurs sociaux étaient d'ailleurs considérés comme une espèce d'habitants d'un pays exotique. D'après une ancienne collaboratrice : « *Mer waren Exoten um Gericht* »²³.

C'étaient d'ailleurs ces considérations qui avaient amené le Ministre de la Justice de l'époque (Robert KRIEPS) de concert avec le Procureur général d'Etat (Henri DELVAUX) et l'avocat général Alphonse SPIELMANN à doter cette *bande d'artistes indépendants* (dixit A. SPIELMANN : « ... *et si lauter fräischaffend Kënschtler.* »²⁴) d'un cadre organisationnel plus efficace.

Selon les dires d'anciens collaborateurs, tous les efforts entrepris d'une bonne partie du personnel de l'époque tendaient cependant à s'opposer à une quelconque coopération entre les deux services ainsi qu'avec la nouvelle direction. Ceci était principalement dû au fait que, pendant de longues années, les agents de probation tant que les délégués à la protection de la jeunesse étaient habitués à travailler indépendamment, individuellement et sans surveillance.

Avec le déménagement des deux unités (« Probation » et « Protection de la jeunesse ») et de leur direction vers la Maison d'Huart au 21, rue du Nord, ceci en 1985, le processus de faire du SCAS une entité à part entière était presque achevé.

En effet, la section des « **Tutelles** », troisième entité mise en place à partir de 1982 suite à la nouvelle loi (du 11 août 1982) *portant réforme du droit des incapables majeurs*²⁵, et comprenant à l'époque 2 assistantes sociales travaillant à plein-temps devait, pour des raisons de manque d'espace, rester dans les anciens bureaux des délégués à la protection de la jeunesse dans le bâtiment voisin, ceci jusqu'à la fin de l'année 1993.

En 1993, le cadre du personnel du SCAS dépassait déjà une trentaine d'unités, rendant la Maison d'Huart trop exiguë. Le déménagement de toutes les sections du SCAS, service des « Tutelles » inclus vers le Forum Royal, 19-21, Boulevard Royal, a eu lieu pendant les vacances de Noël.

A partir du 1^{er} janvier 1994 donc, tous les services du SCAS de l'époque (Probation / Protection de la jeunesse / Tutelles), étaient désormais réunis sous un même toit, ensemble avec leur direction.

Le « **service d'aide aux victimes** », quatrième section du SCAS, a été institué légalement la même année (dans le cadre de la loi du 13 juin 1994 relative au régime des peines)²⁶ mais ne sera opérationnel qu'à partir de 1998.

²³ Source : Entretien avec Mme Mady LIETZ, agent de probation au service des Tutelles dès 1981-82

²⁴ Source : Entretien avec Mme Anne BRASSEUR, première directrice du SCAS

²⁵ Mémorial A-No 72 du 26/08/1982 : pages 1515 et svt

²⁶ Mémorial A-No 59 du 07/07/1994 : page 1100

Dans le cadre de la loi du 6 mai 1999 relative à la Médiation pénale²⁷, un cinquième service, celui de la « **Médiation** », a été instauré, du moins légalement. En effet l'article 77 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire (base légale du SCAS) stipule depuis lors en son premier alinéa :

« Il est constitué au parquet général un service central d'assistance sociale regroupant tous les services chargés d'enquêtes sociales et d'assistance à des personnes sous surveillance judiciaire, comme le service de la protection de la jeunesse, le service de probation, le service d'aide aux victimes, le service de médiation, le service des tutelles pour mineurs et incapables majeurs, les services chargés de l'établissement des dossiers de personnalité. »

Les documents parlementaires²⁸ relatifs au projet de loi concernant la médiation ne font d'ailleurs aucune mention de l'ajout « service de Médiation » dans la base légale du SCAS, ni dans l'exposé des motifs, ni dans le commentaire des articles.

Il est cependant un fait qu'un tel service « Médiation » n'a jamais existé au sein du SCAS bien qu'il avait été envisagé par les initiateurs du « service d'aide aux victimes » d'instaurer parallèlement un « service de médiation ».

Etant cependant donné qu'il était du vœu du législateur de dessaisir les services de la Justice du volet de la « Médiation », même pénale, le *Centre de médiation asbl*, qui avait ouvert ses portes le 13 février 1998, a également assumé cette nouvelle charge qu'est la médiation pénale²⁹.

Le service central d'assistance sociale tel que nous le connaissons aujourd'hui, avec sa direction et ses quatre sections, a résidé huit années au Forum Royal (1994 – 2002)

Par la suite, le SCAS a encore déménagé à deux reprises :

- en juillet 2002 vers la Galerie Kons, Place de la Gare, ceci en raison d'un manque de bureaux supplémentaires au Forum Royal, le cadre du SCAS allant s'élargir en raison de deux programmes pluriannuels de recrutement de 2001 à 2004 respectivement de 2005 à 2009, portant l'effectif total à quarante-six (46) agents de probation et huit (8) psychologues, criminologues ou sociologues, dont un directeur ;
- en avril 2014 vers le Plaza Liberty dans la rue Joseph Junck, ceci en raison de la démolition de l'ancien Hôtel Kons en vue de la construction d'un nouvel immeuble pour le siège de la banque ING.

²⁷ Mémorial A-No 67 du 11/06/1999 : page 1440

²⁸ Doc. parl. no 4532 – sess. ord. 1998-1999

²⁹ Idem : pages 3 et 4

A noter que dans le cadre de la confection des premiers plans d'aménagement de la nouvelle Cité judiciaire sur le Plateau du Saint Esprit³⁰, un bâtiment avait initialement été envisagé pour les besoins du SCAS. Cet édifice, qui aurait pu accueillir jusqu'à 70 personnes a cependant dû être supprimé des plans car la Ville de Luxembourg n'aurait pas été en mesure d'accorder une autorisation de bâtir.

En effet, la disposition de certains de ces nouveaux bâtiments prévus sur le plateau du Saint Esprit, à côté des bâtisses historiques, aurait eu un impact négatif sur la silhouette de la *Vieille Ville* en sorte que l'Unesco aurait pu retirer les vieux quartiers et la fortification de la Ville de Luxembourg de la liste du patrimoine mondial.

« Les experts mandatés par « l'UNESCO critiquaient la très forte densité d'occupation du plateau conduisant à un entassement de bâtiments dont les formes en plans révéleraient les difficultés qu'imposent les contraintes du terrain » et « L'exposition des bâtiments du Tribunal de la jeunesse et du Service central d'assistance sociale, implantés en bordure du plateau côté Grund, a été considérée comme étant trop importante en ce qui concerne son impact sur le cadre visuel »³¹

Ainsi, le SCAS, en étant un service à part entière de l'administration judiciaire, n'a pas pu être rapatrié au sein de la nouvelle Cité judiciaire et évolue désormais au quartier de la Gare, à 10 minutes à pied de la Cité judiciaire et facile d'accès pour les justiciables car bien rattaché au réseau des transports publics.

³⁰ Projet de loi No 4460 (session 1997-1998) relatif à la construction d'une cité judiciaire au plateau du St-Esprit

³¹ Projet de loi No 5476 (session 2004-2005) modifiant la loi du 6 avril 1999 relative à la construction d'une cité judiciaire au plateau du St-Esprit à Luxembourg : page 3 : Remarques et critiques de l'UNESCO à l'égard du projet.

2. Evolution de la base légale du SCAS

La base légale du SCAS est ancrée à l'article 77 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, qui dans sa *première version*, publiée au Mémorial A – No 12 du 14 mars 1980 stipule³² :

« Art. 77. Il est constitué au parquet général un service central d'assistance sociale regroupant tous les services chargés d'enquêtes sociales et d'assistance à des personnes sous surveillance judiciaire, comme le service de la protection de la jeunesse, le service des agents de probation, les services chargés de l'établissement des dossiers de la personnalité.

Le service central est dirigé, sous la surveillance du procureur général d'Etat ou de son délégué, par un psychologue remplissant les conditions prévues à l'article 19, II, 2 de la loi du 14 mars 1973 portant création d'instituts et de services d'éducation différenciée.

Un deuxième psychologue est attaché à ce service et est chargé plus particulièrement de s'occuper des détenus.

Le temps de service de la personne actuellement chargée des fonctions de psychologue est compté intégralement comme période de stage en cas d'accès au poste de psychologue prévu à l'alinéa qui précède. »

Ce même texte apparaît cependant pour la toute première fois et textuellement identique en tant qu' **article 47bis**, ajouté à la **loi du 18 février 1885** sur l'organisation judiciaire par loi du 25 juillet 1977³³.

L'on peut dès lors considérer 1977 comme l'année de naissance du SCAS qui soufflera d'ailleurs ses 40 bougies en milieu d'année.

Par la suite, l'article 77 a été modifié à **huit reprises**³⁴³⁵³⁶³⁷³⁸³⁹⁴⁰⁴¹ au courant des quatre dernières décennies pour avoir actuellement la teneur suivante :

³² Mémorial A-No 12 du 14/03/1980 : page 153

³³ Mémorial A-No 49 du 17/08/1977 : Art. III. page 1466

³⁴ Loi du 11 août 1982 (Mém A- No 72 du 26/08/1982, p. 1515 ; doc.parl. 2327) : Réforme « Incapables majeurs

³⁵ Loi du 13 juin 1984 (Mém A- No 56 du 15/06/1984, p. 914 ; doc.parl. 2688) : cadre renforcé

³⁶ Loi du 13 juin 1994 (Mém A- No 59 du 07/07/1994, p. 1096 ; doc.parl. 2974) : Régime des peines

³⁷ Loi du 6 mai 1999 (Mém A- No 67 du 11/06/1999, p. 1440 ; doc.parl. 4532) : Médiation

³⁸ Loi du 28 juillet 2000 (Mém A- No 71 du 09/08/2000, p. 1418 ; doc.parl. 4663) : cadre renforcé

³⁹ Loi du 24 juillet 2001 (Mém A- No 92 du 10/08/2001, p. 1859 ; doc.parl. 4800) : 1^{er} progr. pluriannuel de recrutement

⁴⁰ Loi du 1^{er} juillet 2005 (Mém A- No 100 du 13/07/2005, p. 1815 ; doc.parl. 5454) : 2^e progr. pluriannuel de recrutement

«Art .77 .

Il est constitué au parquet général un service central d'assistance sociale regroupant tous les services chargés d'enquêtes sociales et d'assistance à des personnes sous surveillance judiciaire, comme le service de la protection de la jeunesse, le service de probation, le service d'aide aux victimes, le service de médiation, le service des tutelles pour mineurs et incapables majeurs, les services chargés de l'établissement des dossiers de personnalité.»

(Loi du 18 décembre 2015)

«Le service central d'assistance sociale est dirigé sous la surveillance du procureur général d'Etat ou de son délégué par un directeur, détenteur d'un diplôme de fin d'études supérieures ou universitaires en psychologie, criminologie ou sciences sociales.»

(Loi du 1er juillet 2005)

«Le service comprend en outre sept psychologues, sociologues, criminologues ou pédagogues, ainsi que quarante-six agents de probation. Deux fonctionnaires de la carrière moyenne du rédacteur sont notamment chargés du secrétariat du service.

Des collaborateurs à temps partiel et des collaborateurs bénévoles peuvent être adjoints au service par décision du ministre de la Justice.

Les conditions de recrutement, de formation et de nomination des agents de probation sont fixées par règlement grand-ducal. Ce règlement grand-ducal peut également déterminer des attributions particulières pour ces fonctionnaires.

Les montants destinés à subvenir aux frais occasionnés par le service central d'assistance sociale et les indemnités à allouer aux organes desdits services sont arrêtés par le Gouvernement en conseil, dans la limite des crédits budgétaires.»

A noter que les chiffres déterminant le cadre du personnel n'ont plus été mis à jour depuis le dernier plan pluriannuel allant de 2005 à 2008 en sorte que les effectifs de postes retenus pour les carrières des professionnels du terrain (psychologues, criminologues, sociologues, assistants sociaux) ainsi que pour les rédacteurs, reflète la situation de 2008 alors qu'entretemps, les cadres ont été augmentés à 6 reprises, ceci par *Numérus clausus* en 2010, 2014, 2015, 2016 et 2017 1^{re} et 2^e tranche. D'ailleurs, la terminologie des carrières ne correspond plus à la nouvelle terminologie d'après la Réforme dans la Fonction publique en 2015.

Au lieu de « 46 agents de probation » (ancienne carrière moyenne) devrait désormais figurer : « 67 spécialistes en sciences humaines », ou plus généralement encore **67 agents du groupe de traitement A2**, sous-groupe éducatif et psycho-social.

⁴¹ Loi du 18 décembre 2015 (Mém A- No 250 du 24/12/2015, p. 6158 ; doc.parl. 6886) : Modif. cond.d'accès au poste de directeur

Il en est de même en ce qui concerne la nouvelle carrière A1 où le cadre se compose désormais d'un directeur, ainsi que de 12 psychologues, criminologues, sociologues c.à.d. de 13 unités, dorénavant dénommés experts en sciences humaines ou plus généralement encore **13 agents du groupe de traitement A1**.

Quant aux 2 fonctionnaires de la carrière moyenne du rédacteur, ils sont actuellement à 3 (depuis le Numerus clausus 2014 (+1) mais qui n'a été engagé qu'en 2016) et classés au groupe de traitement B1 de la carrière moyenne.

En ce qui concerne les **collaborateurs à temps partiel** et les **collaborateurs bénévoles** dont il est question au quatrième alinéa de l'article 77 il y a lieu de préciser que le SCAS n'a jamais mis en pratique ce travail volontaire à l'exception des visiteurs bénévoles de prison qui sont désormais pris en charge par l'Association luxembourgeoise des visiteurs de prison (ALVP). Actuellement un agent du service de « Probation » du SCAS prend régulièrement part aux réunions organisées entre l'ALVP et les centres pénitentiaires.

Par la loi du 18 décembre 2015⁴² portant modification de l'article 77 alinéa 2 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, les conditions d'accès au poste de directeur du SCAS ont été modifiées, permettant désormais au détenteur d'un diplôme de fin d'études supérieures ou universitaires en psychologie, criminologie ou sciences sociales à accéder à cette fonction. Rappelons que, depuis la création du SCAS jusqu'à la fin de l'an 2015, le poste de préposé, ensuite de directeur, était toujours occupé par un psychologue. Depuis le 1^{er} mai 2016, le poste de directeur du SCAS est occupé par une assistante sociale.

Compte tenu de tous les changements intervenus depuis 2008, dont cependant seul l'accès au poste de directeur a fait l'objet d'une disposition modificative de la loi (18/12/2015), l'article 77 devrait présentement avoir la teneur suivante (situation depuis mi-2017) :

«Exemple d'Art .77 (teneur qu'il devrait avoir depuis 2017).

Il est constitué au parquet général un service central d'assistance sociale regroupant tous les services chargés d'enquêtes sociales et d'assistance à des personnes sous surveillance judiciaire, comme le service de la protection de la jeunesse, le service de probation, le service d'aide aux victimes, le service de médiation, le service des tutelles pour mineurs et incapables majeurs, les services chargés de l'établissement des dossiers de personnalité.»

(Loi du 18 décembre 2015)

«Le service central d'assistance sociale est dirigé sous la surveillance du procureur général d'Etat ou de son délégué par un (1) directeur, détenteur d'un diplôme de fin d'études supérieures ou universitaires en psychologie, criminologie ou sciences sociales.»

⁴² Mémorial A-No 250 du 24/12/2015 : page 6158

Le service comprend en outre douze (12) fonctionnaires ou employés du groupe de traitement A1, sous-groupe éducatif et psycho-social, ainsi que soixante-sept (67) fonctionnaires ou employés du groupe de traitement A2, sous-groupe éducatif et psycho-social. Trois (3) fonctionnaires du groupe de traitement B1, ainsi que dix (10) employés administratifs, détachés du parquet général, sont notamment chargés du secrétariat du service. 2 ouvriers avec brevet de maîtrise, engagés sous le statut de salarié de l'Etat, s'occupent de l'encadrement de personnes condamnées à un travail d'intérêt général.

Des collaborateurs à temps partiel et des collaborateurs bénévoles peuvent être adjoints au service par décision du ministre de la Justice.

Les conditions de recrutement, de formation et de nomination des agents des groupes de traitement A1 et A2 du SCAS, sous-groupes de traitement éducatif et psycho-social, sont fixées par règlement grand-ducal. Ce règlement grand-ducal peut également déterminer des attributions particulières pour ces fonctionnaires.

Les montants destinés à subvenir aux frais occasionnés par le service central d'assistance sociale et les indemnités à allouer aux organes desdits services sont arrêtés par le Gouvernement en conseil, dans la limite des crédits budgétaires.»

Ce texte prendrait en considération l'entièreté du cadre du personnel dont le SCAS est actuellement constitué.

3. Evolution des cadres du personnel (1977 –2017)

Tableau (un tableau au format A3 se trouve en annexe)

Carrière	Cadre légal 1977-80-82	Cadre légal 1982	Cadre légal 1984	Loi du 13/06/94 rel. au rég. des peines	Cadre légal 1994	NC 2000 et Régularisation	Cadre légal 2000	1 ^{er} Plan pluriann 2001-2004	Cadre légal	2 ^e Plan pluriann 2005-2008	Cadre légal à p.	NC 2010	Cadre autor.	NC 2014	Cadre autor.	NC 2015	Cadre autor.	NC 2016	Cadre autorisé	NC 2017 tr.1	NC 2017 tr.2	Cadre autorisé
		Mém A no 72 de 1982	Mém A no 56 de 1984		Mém A no 59 de 1994	2000	Mém A no 71 de 2000	Mém A no 92 de 2001	2004	Mém A no 100 de 2005	2008		2010		2014		2015		2016			2017
A1 experts en sciences humaines (dont 1 Directeur)	2 (psych.)	3 (psych.)	3 (psych.)	+ 2	5 (psych. ou soc.)	(cadre dépassé)	5	+ 2	7 (psych/soc/crim/p éd)	+ 1	8		8		8		8	+ 1	9	+2	+2	13
A2 spécialistes en sciences humaines	+/- 6-8 (3-4 ass.soc.) (3-4 dél. PJ)	19 (3 ass.soc.) (9 dél. PJ) (7 ag.prob.)	19 (agents de probation)	+ 6	25	+ 10 (+3+7)	35	+ 5	40	+ 6	46	+ 2	48		48	+ 5	53		53	+1 (dont 3 en CDO)	+13 (dont 3 en CDO)	67 (dont 3 en CDO)
(Sous-total) ETP-« professionnels » du terrain + postes DIRECTEUR	(+/-10)	(22)	(22)		(30)		(40)		(47)		(54)		(56)		(56)		(61)		(62)			(80) (dont 3 en CDO)
B1 Rédacteurs	1	1	1	+ 1	2		2		2		2		2	+ 1 eng.en 10/2016	2		2		3 à p 10/2016			3
Employés administratifs.	-	1	1		1		1	+ 3,5	4,5	+ 1	5,5		5,5	(+ 0,5) utilisé pr régul.A2	6	+ 4	10		10			10
dont empl. B1 Secrétariat			(0,5)		(0,5)		(0,5)	(+1)	(1,5)		(1,5)		(1,5)		(1,5)	(+1)	(2)		(3)			(3)
dont empl. C1 Secrétariat		(2x0,5)	(0,5)		(0,5)		(0,5)	(+1,5)	(2)	(+1)	(3)		(3)	(+0,5)	reste(3,0)		(3)		(3)			(3)
dont empl. D1 Réception								(+1)	(1)		(3)		(1)		(1)	(+3 TH)	(1)		(4 dont 3 TH)			(4 dont 3 TH)
Salariés carr.E (artisans-TIG)	-	-	-		0	(+2 mais eng. en 2001)	0		2 (à p. 2001)		2		2		2		2		2			2
RMG/ATI (Réceptionnistes)	-	-	-		-		1 (à p1996)		2		3		3		3		3		0			-
Total cadres ETP			24		33		44		57,5		66,5		68,5		69		78		77			95
Effectifs en personnel, toutes carrières et degrés d'occupation confondus	+/- 12	+/- 24	+/- 24		38		42		62		74		81		83		86		87			106 (=situation au 15/01/18)

4. Evolution des cadres du personnel (1977 – 15/09/2017)

Remarques concernant le tableau

- **ETP** = Equivalent Temps-Plein = postes à 100% tels qu'autorisés par la loi.

1977-80-82 :

Le SCAS⁴³, né de la fusion de l'*Institut de défense sociale* et du *Service des délégués à la protection de la jeunesse* comportait au début, outre la psychologue-préposée (Mme Anne Brasseur), le psychologue de l'IDS ainsi que 3 ou 4 assistants sociaux à la prison du Grond et 3 à 4 délégués à la protection de la jeunesse au Tribunal de la jeunesse (également de formation d'assistant social), donc au maximum une douzaine de personnes.

1982 :

Suite à la nouvelle loi sur les « Tutelles »⁴⁴, le cadre est renforcé.

La dénomination d' « *agent de probation* » apparaît pour la première fois. Parallèlement, les fonctions d' « *assistant social* » et de « *délégué à la protection de la jeunesse* » restent maintenues.

Les 2 premières employées administratives (mi-temps) sont engagées.

1984 :

Les dénominations d' « *assistant social* » et de « *délégué à la protection de la jeunesse* » sont supprimées en faveur d' « **agent de probation** ». Le cadre reste inchangé⁴⁵.

1994 :

Le cadre du personnel n'a pas évolué pendant 10 ans. Suite aux lois des 26/07/1986 (*De la suspension, du sursis et de la probation*)⁴⁶ et 13/06/1994 (*Régime des peines*)⁴⁷, le cadre supérieur est renforcé de 2 unités dont un **sociologue**, qui figure désormais tel quel à l'art. 77 de la loi sur l'organisation judiciaire.

⁴³ Mémorial A-No 49 du 17/08/1977 : Art. III. page 1466

⁴⁴ Mémorial A-No 72 du 26/08/1982 : pages 1515 et svt

⁴⁵ Mémorial A- No 56 du 15/06/1984, p. 914

⁴⁶ Mémorial A- No 68 du 05/09/1986, p. 1912 et svt

⁴⁷ Mémorial A- No 59 du 07/07/1994, p. 1096

Le cadre moyen est renforcé de 6 agents de probation.

Ces renforcements sont notamment justifiés par l'introduction du « **Travail d'intérêt général** » ainsi que par la création du « **Service d'aide aux victimes** ».

Dans le cadre des amendements gouvernementaux⁴⁸ relatifs au projet de loi no 2974 concernant le régime des peines (future loi du 13/06/1994), il est en outre prévu de renforcer le SCAS par un rédacteur ainsi que de 2 artisans (ouvriers qualifiés) pour la section des « Travaux d'intérêt général ».

Le **2^e rédacteur** pour le SCAS est engagé dès 1994 tandis que les 2 artisans (finalement autorisés par *Numerus clausus* 2000) ne seront embauchés qu'en 2001.

2000 :

Par loi du 28 juillet 2000⁴⁹ portant modification de la loi du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, le cadre des agents de probation est porté de 25 à 35 unités. Les documents parlementaires relatifs au projet de loi no 4663⁵⁰ se réfèrent notamment à la loi budgétaire du 24/12/1999 qui avait déjà prévu une augmentation de 3 agents de probation. Dans ce contexte, il a été proposé d'augmenter ce nombre à 35 afin *d'éviter de devoir modifier à chaque fois la loi si d'autres engagements supplémentaires devaient être accordés par le budget de l'Etat*. Il était cependant toujours de la volonté du SCAS d'utiliser pleinement tous les moyens mis à la disposition par la loi.

D'aucuns croient d'ailleurs se souvenir que le fait d'augmenter le cadres de 10 unités n'était en réalité qu'un artifice pour régulariser une situation de suremplei qui était survenue les années précédentes. Il semblait que, suite à plusieurs inadvertances à différents niveaux, maintes vacances de postes temporaires avaient été pourvues moyennant engagements définitifs de fonctionnaires. Depuis lors, une telle situation ne s'est d'ailleurs plus jamais reproduite car les contrôles ont été renforcés à tous les niveaux.

Le fait qu'en 2000, l'effectif en personnel (42 unités, toutes carrières et degrés d'occupation confondus) fût en dessous du total Cadres-ETP (44) est dû au fait que vers la fin des années '90, une dizaine d'agents de probation ont quitté le SCAS vers les SPOS de différents lycées, qui, à l'époque ont recruté massivement, ceci au détriment de notre service.

Il a fallu plusieurs années au SCAS afin de combler définitivement ce manque en personnel de formation d'assistant social.

2001-2004 (1^{er} plan pluriannuel) :

⁴⁸ Projet de loi No 2974 relatif au régime des peines ; Commentaire des amendements gouvernementaux : pages 7 et 8

⁴⁹ Mémorial A- No 71 du 09/08/2000, p. 1418

⁵⁰ Projet de loi No 4663 : Commentaires des articles: page 5

Dans le cadre du premier plan pluriannuel de recrutement⁵¹ le cadre supérieur a été renforcé de 2 unités ; ce cadre peut désormais comprendre, à côté des psychologues et sociologues, également des **criminologues** et **pédagogues**.

Le cadre moyen des agents de probation est porté de 35 à 40 unités.

Entre 2001 et 2004, le cadre des employés administratifs est enfin augmenté de 3,5 unités. Avec 4,5 employés administratifs, il est enfin possible de doter les différentes sections de secrétariats. De même, la réception avec le standard téléphonique est dotée d'un employé de la carrière D1 (nouvelle dénomination), auparavant engagé (en 1996) dans le cadre d'un contrat d'insertion (bénéficiaire de l'**RMG**). A côté de cet employé administratif de la carrière inférieure, le SCAS est contraint d'avoir recours à d'autres bénéficiaires de l'**RMG** afin que la réception puisse fonctionner normalement (accueil des clients au guichet ; standard téléphonique ; service courrier ; ouverture/fermeture des salles d'attente et parloirs, etc...).

2005-2008 (2^e plan pluriannuel) :

Dans le cadre du deuxième plan pluriannuel⁵² de recrutement le cadre supérieur a été renforcé de 1 unité et le cadre moyen des agents de probation est porté de 40 à 46 unités. Une employée administrative supplémentaire de la carrière D1 (nouvelle dénomination) peut être engagée.

2010 :

Les 2 postes d'agents de probation du *Numerus clausus* 2010 sont engagés moyennant examen-concours.

2014 :

Le poste supplémentaire de **Rédacteur (no 3)**, concédé au SCAS par *Numerus clausus* de l'année 2014 ne sera finalement recruté qu'en octobre 2016.

Le poste supplémentaire de 0,5 Employé C1 accordé par NC 2014 a été reconverti en poste A2 (assistant social), ceci pour **régulariser** une situation antérieure où 2 x 0,25 postes d'assistant social avaient été convertis provisoirement en poste d'employé administratif en 2010 respectivement en 2011, ceci pour renforcer le secrétariat de la Protection de la jeunesse. Ce demi-poste d'employé supplémentaire a donc eu une incidence dans le pool A2 sans pourtant en augmenter le cadre.

2015 :

⁵¹ Mémorial A- No 92 du 10/08/2001, p. 1859 et svt

⁵² Mémorial A- No 100 du 13/07/2005, p. 1815 et svt

Avec l'entrée en vigueur de la Réforme dans la Fonction publique, les anciennes carrières sont désormais définies dans des groupes et sous-groupes de traitement faisant en sorte que l'ancienne carrière moyenne de l'agent de probation (dorénavant *spécialiste en sciences humaines*) est à présent une carrière supérieure (niveau *Bachelor*), en dessous de la carrière A1 (dorénavant *expert en sciences humaines*) dont font partie les psychologues, criminologues, sociologues (niveau *Master*).

Le SCAS ne peut plus organiser en interne les examens-concours en vue de l'admission au stage. Ces examens sont désormais organisés au niveau du Ministère de la Fonction publique et de la réforme administrative (MFPRA) qui n'organise pourtant qu'un seul examen par sous-groupe de traitement, axé surtout sur les carrières administratives, ce qui a momentanément pour conséquence fâcheuse pour le SCAS que les candidats A1 (surtout les psychologues) aussi bien que les candidats A2 (assistants sociaux) échouent.

Les cinq postes supplémentaires de spécialistes en sciences humaines, accordés par *Numerus clausus* 2015 n'ont ainsi pu être engagés qu'au compte-gouttes entre 2015 et 2017 (dont un fonctionnaire par le biais du changement d'administration).

En 2015, le SCAS a également obtenu l'autorisation d'engager 4 employés administratifs supplémentaires : 1 employée de la carrière B1 pour le secrétariat de la Probation ainsi que 3 employés de la carrière D1 (ayant le statut du travailleur handicapé) pour la Réception.

2016

Le poste supplémentaire d'expert en sciences humaines (psychologue), concédé au SCAS par *Numerus clausus* de l'année 2016 a été recruté par la voie du changement d'administration.

Le 3^e rédacteur du SCAS, accordé par *Numerus clausus* de l'année 2014 a été recruté par le biais de la procédure du changement d'administration au 1^{er} octobre 2016.

2017

Les 2 postes supplémentaires d'experts en sciences humaines (psychologue), concédés au SCAS par *Numerus clausus* de l'année 2017 (1^{re} tranche) ont été recrutés sur la liste des candidats-psychologues ayant réussi à l'examen-concours du MFPRA. A noter que lors du dernier examen organisé (en date du 06/12/2016), un seul psychologue sur les vingt qui s'étaient présentés a réussi. Le 2^e psychologue a été recruté sur la liste de réserve du MFPRA.

Le poste supplémentaire de spécialiste en sciences humaines (assistant social), accordé au SCAS par *Numerus clausus* de l'année 2017 (1^{re} tranche) a été converti temporairement en poste d'employé-assistant social (CDD de 2 ans max.) afin de permettre au candidat retenu de se présenter et de réussir à un prochain examen-concours.

Par *Numerus clausus* de 2017 (2^e tranche) le SCAS va être renforcé de quinze unités supplémentaires de travail : deux psychologues (fonctionnaires A1) ainsi que treize assistants sociaux (fonctionnaires A2) dont trois postes sous le statut de l'employé de l'Etat en CDD pour deux ans.

L'année 2017 va entrer dans l'histoire du SCAS comme étant l'année où le plus de postes ont été créés : dix-huit (18) au total dont quatre A1 et quatorze A2.

Ainsi, le cadre total des postes autorisés monte à 95 ETP (dont 13 A1 et 67 A2 = 80 professionnels « *psychosociaux* » du terrain). Etant cependant donné qu'il n'a pas encore pu être procédé à tous les recrutements afférents, l'effectif en personnel, toutes carrières et degrés d'occupation confondus, dépassera certes déjà le cap des 100 unités en fin d'année 2017 pour atteindre 106 unités à la date du 15/01/2018.

Remarque concernant le personnel engagé moyennant un contrat d'insertion RMG/ATI (conformément aux lois des 26 juillet 1986⁵³ resp. 29 avril 1999⁵⁴ portant création d'un droit à un revenu minimum garanti).

Le premier bénéficiaire du Revenu minimum garanti (**RMG**) a été engagé en 1996, ceci pour assurer l'accueil téléphonique au SCAS, dont les locaux se trouvaient à l'époque au Forum Royal (de janvier 1994 à juillet 2002).

Par la suite, après le déménagement vers la Galerie Kons (juillet 2002-avril 2014) où le SCAS disposait d'un guichet, de salles d'attentes et de parloirs, un seul téléphoniste n'arrivait plus à assurer l'accueil physique des clients ainsi que l'accueil téléphonique en sorte que d'autres bénéficiaires du RMG ont dû être engagés.

En 2003, notre premier bénéficiaire du RMG (embauché en 1996) a été engagé définitivement sous le régime de l'employé de l'Etat (=actuelle carrière D1), ceci moyennant reconversion (*downgrading*) d'un des 3,5 postes d'employés administratifs obtenus dans le cadre du premier plan pluriannuel de recrutement (2001-2004).

Le recours aux bénéficiaires du RMG, qui étaient engagés moyennant un contrat d'insertion professionnelle et payés par le Fonds National de Solidarité s'explique par le fait que le SCAS, bien qu'ayant demandé, année par année, l'engagement supplémentaire de réceptionnistes-téléphonistes sous le régime de l'employé de l'Etat, ne se voyait pas attribuer le personnel en question.

Ce n'est qu'en 2015 que 3 employés de la carrière D1, bénéficiant du statut du travailleur handicapé, ont été accordés. Les engagements y relatifs ont été faits au courant de l'année

⁵³ Mémorial A-No 64 du 25/08/1986 : pages 1812 et svt : Lutte contre la pauvreté

⁵⁴ Mémorial A-No 60 du 01/06/1999 : pages 1390 et svt : Revenu minimum garanti

2016, année au cours de laquelle les contrats d'insertion concernant les 3 derniers bénéficiaires du RMG, alors encore en service, n'ont plus été prolongés.

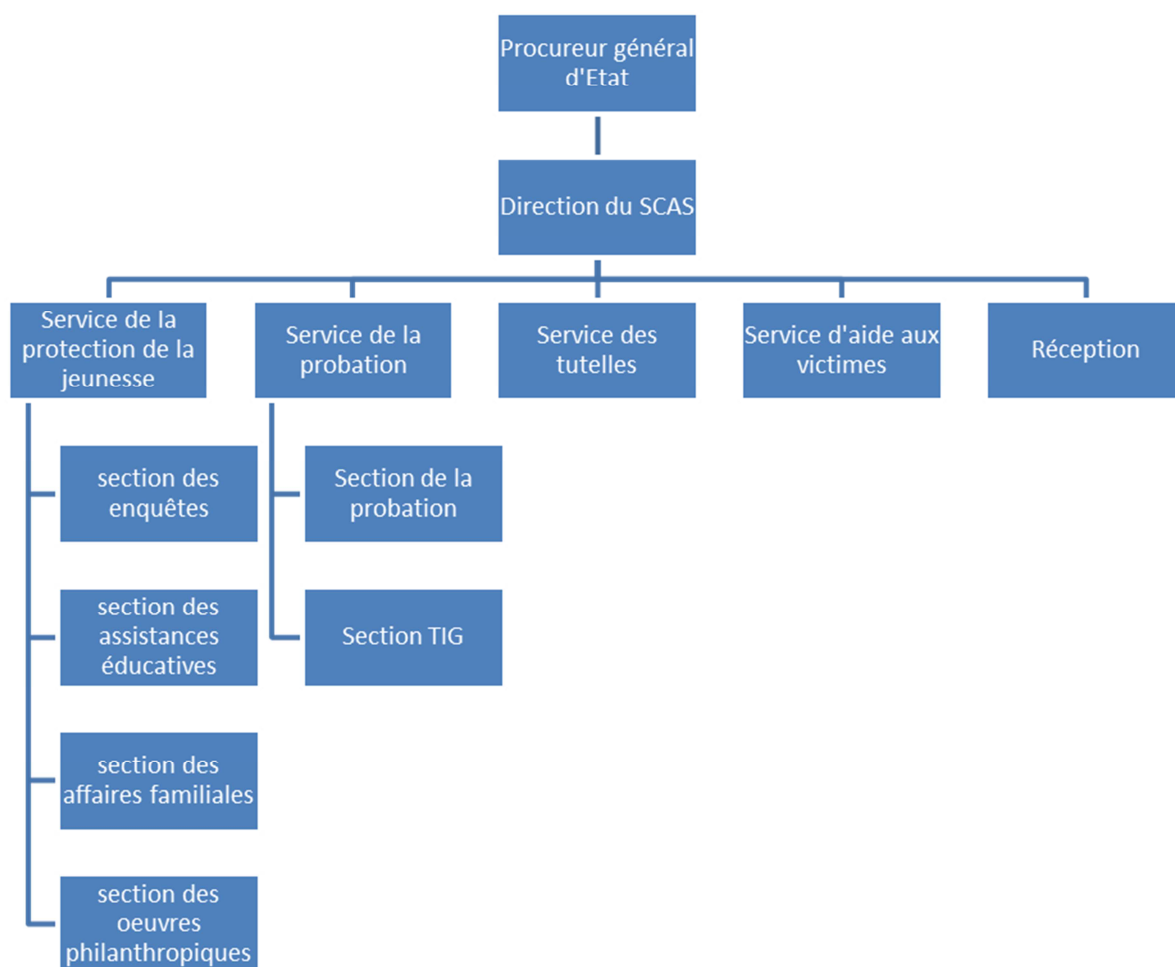
A noter que de 1996 à 2016, 15 personnes différentes ont ainsi bénéficié d'un contrat d'insertion RMG/ATI à la réception du SCAS.

Avec 4 réceptionnistes-standardistes à plein temps et à durée indéterminée dont le SCAS dispose désormais dans ses nouveaux locaux au Plaza Liberty (depuis avril 2014), l'accueil des clients et professionnels, le service-courrier ainsi que l'entretien du parc automobile et d'autres équipements est garanti.

CHAPITRE II :

Les différentes sections du SCAS et l'évolution de leurs missions spécifiques

1. Organigramme du SCAS⁵⁵



⁵⁵ Organigramme tel qu'il se présentera dès la mise en vigueur de la *future loi instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale etc.*

2. Le service de la « Probation »⁵⁶

Missions primaires et évolution des missions

Le service de la « Probation » a plusieurs fois changé de dénomination au fil des décennies : D'*Institut de défense sociale (IDS)* vers *section de défense sociale* pour ensuite devenir le service *SMAC-PRO (service des sanctions et mesures appliquées dans la communauté)*. Aujourd'hui, il est appelé tout court service de « Probation » bien qu'il englobe plusieurs sous-sections.

Le service de la « Probation » peut être considéré comme la roche primaire du SCAS. En effet, *les combattants de la première heure* de l'ère ante-SCAS respectivement ante-IDS ont travaillé exclusivement dans le cadre des *comités patronage* de condamnés libérés et étaient, à l'exception du juge de paix et de son greffier, des bénévoles issus d'associations de bienfaisance du canton respectif où allait résider le libéré⁵⁷.

Un premier Service de défense sociale à l'intérieur du système judiciaire avait été instauré par arrêté ministériel du 31 janvier 1950 et qui a obtenu sa base légale dans le cadre de la réorganisation générale des établissements pénitentiaires et des maisons d'éducation en 1964⁵⁸.

Depuis lors et surtout depuis 1977, le rôle et les missions du service de probation ont constamment évolué.

Mais avant de continuer avec l'histoire de l'évolution du service de « Probation », il importe d'ouvrir une parenthèse pour se pencher sur une institution qui, à l'instar de la « Probation » a également émergé du service de défense sociale instauré depuis 1950 : le **Comité national de défense sociale (CNDS)**. Le CNDS, une association sans but lucratif dont les statuts ont été publiés en 1967⁵⁹ et dont une partie des membres-fondateurs travaillaient au service de défense sociale dans la prison du Grund s'était donné comme mission « *d'aider, par tous les moyens appropriés, au reclassement des détenus libérés et de toutes personnes en état de prédélinquance ainsi que, d'une façon générale, de mettre en œuvre les moyens propres à la lutte contre la criminalité* »⁶⁰.

⁵⁶ Voir aussi : Portail Internet de la Justice : <http://www.justice.public.lu/fr/aides-informations/assistance-sociale/scas-service-probation/index.html>

⁵⁷ Mémorial-No 8 du 10/03/1855 : pages 61 et svt

⁵⁸ Mémorial-No 8 du 07/02/1950 : pages 173 et svt et Mémorial A-No 44 du 28/05/1964 : pages 945 et svt

⁵⁹ Mémorial, Recueil spécial No 33 du 22/03/1967 : pages 789 et svt

⁶⁰ Idem : Art. 2

« Au fil des temps, les efforts du CNDS se sont de plus en plus portés sur les personnes à l'extrême marge de la société – les sans-abri ; les personnes en grande précarité, les personnes en détresse psychologique- sans pour autant négliger les prisonniers en phase de libération »⁶¹.

Aujourd'hui reconnu d'utilité publique, le CNDS gère des structures telles que *ABRIGADO (Fixerstuff)*, *CNDS-Naturaarbechten*, *CNDS-Wunnen*, *Nei Aarbecht*, *Vollekskichen*, les Services de l'entraide et emploie une centaine de personnes⁶².

Mais revenons-en au service de la « Probation » :

Dans sa version originale de 1977⁶³, l'article instaurant le SCAS ne fait mention que de deux services : celui de la protection de la jeunesse ainsi que celui des agents de probation. A noter que « *Les services chargés de l'établissement des dossiers de la personnalité* » tels qu'énumérés au même article, font en effet partie du service de la « Probation ».

Initialement, les comités de patronage n'avaient qu'une mission post-pénitentiaire. Le service de probation (à l'époque IDS) quant à lui était dès ses débuts orienté sur la **phase pénitentiaire et post-pénitentiaire** des détenus.

Le champ d'action des agents de probation ainsi que du psychologue « *chargé plus particulièrement de s'occuper des détenus* »⁶⁴ (comme le stipulait la loi originale) se situait dans les centres pénitentiaires et dans l'environnement social des détenus.

Jusqu'à l'instauration des services psycho-socio-éducatifs (SPSE) au sein des établissements pénitentiaires en 1997⁶⁵ les membres de la section « Probation » intervenaient également auprès des prisonniers en détention préventive en leur offrant notamment un encadrement psychosocial et des interventions ponctuelles en rapport avec leur situation sociale, familiale et professionnelle ou des problèmes inhérents à leur incarcération. Cette tâche incombe depuis lors exclusivement aux SPSE de Schrassig et Givenich.

Au fil des années, plusieurs nouvelles lois concernant l'exécution ou le régime des peines ont apporté de nouvelles missions à la section de la probation du SCAS :

A noter que dès 1976, des **travaux au profit de la communauté (TAPC)**, **précurseurs des travaux d'intérêt général (TIG)**, ont été organisés par le SCAS sans pour autant être dotés d'une base légale ; il s'agissait d'une expérience-pilote⁶⁶ dont un premier bilan a été dressé

⁶¹ CNDS- Les 45 premières années d'un pionnier social, Editions KARA 2012, page 3 : Préface de Mme M.J. Jacobs, Ministre de la Famille

⁶² Idem : CNDS- Les 45 premières années d'un pionnier social, Editions KARA 2012 : pages 106 et svt

⁶³ Mémorial A-No 49 du 17/08/1977 : Art. III. page 1466

⁶⁴ Idem : alinéa 3

⁶⁵ Mémorial A-No 62 du 28/08/1997 : Loi du 27/07/1997 portant réorganisation de l'administration pénitentiaire

⁶⁶ Projet de loi No 2974 (session 1985-1986) relatif au régime des peines : Avis du Parquet général : page 41

en 1979 par l'ancienne directrice Anne BRASSEUR qui termine son rapport avec la conclusion suivante :

"Fin 1976, nous avons commencé une expérience pilote au Grand-Duché et nous espérons que cette expérience sera traduite dans la législation luxembourgeoise. Nous ne disposons pas encore de critères fixes pour choisir les bénéficiaires, car ces critères ne peuvent être établis qu'en fonction des résultats escomptés. Le choix des bénéficiaires se fait par le biais d'un rapport de la personnalité du condamné et les critères suivants sont analysés plus particulièrement: l'âge, la situation familiale et professionnelle, la durée de la peine qui ne doit pas être supérieure à un an.

L'autorisation pour de tels travaux est donnée soit par le Ministre de la Justice qui, à la suite d'une demande en grâce introduite par le condamné, propose une mesure de substitution, soit par le délégué du Procureur Général d'Etat pour les établissements pénitentiaires. Dans ce cas, le condamné introduit un recours en grâce après avoir effectué ces travaux, le recours en grâce étant le seul moyen pour que les peines de substitution soient reconnues officiellement. Depuis 1976, une soixantaine de condamnés ont effectué des travaux. Bien que les premiers résultats soient positifs, il est trop tôt pour en tirer des conclusions. L'avantage principal de ces mesures est qu'elles permettent au condamné d'effectuer un travail utile à la société pendant son congé normal. On peut ainsi éviter les conséquences négatives d'un emprisonnement et le condamné ne perd pas son emploi. Les travaux effectués sont en rapport avec les aptitudes du condamné. Ainsi, dans un "home" pour handicapés mentaux les travaux suivants ont été effectués: jardinage, peinture, réparations, travail administratif. D'autres travaux sont effectués pour la Croix-Rouge Luxembourgeoise, le Musée de l'Etat, etc. En 1978, une équipe de condamnés a construit une place de jeux pour le Centre de Logopédie. Vu le nombre assez restreint de bénéficiaires, nous ne pouvons faire une analyse quantitative. Les appréciations données par les bénéficiaires ainsi que par les responsables des institutions sont positives et encourageantes."

La loi du 26 juillet 1986⁶⁷ portant introduction au titre VII du livre II du code d'instruction criminelle (désormais dénommé *code de procédure pénale*⁶⁸) d'un chapitre IV « De la suspension, du sursis et de la probation », et d'un chapitre VI « De la réhabilitation des condamnés » instaure entre autres le régime du **sursis probatoire** et donne aux autorités judiciaires la possibilité de saisir le SCAS en vue de la rédaction d'une **enquête sociale** sur le comportement d'un prévenu et le milieu dans lequel il évolue.

La loi du 26 juillet 1986 relative à certains modes d'exécution des peines privatives de liberté⁶⁹ instaure les régimes de l'exécution fractionnée et de la semi-liberté ainsi que le

⁶⁷ Mémorial A-No 68 du 05/09/1986 : pages 1912 et svt

⁶⁸ Loi du 8 mars 2017 : Mém. A – No 346 du 30/03/2017

⁶⁹ Mémorial A-No 70 du 11/09/1986 : pages 1940-1941

congé pénal, la suspension de peine et la libération anticipée (pour non-résidents), élargissant et diversifiant ainsi le champ d'action des agents de probation.

La loi du 13 juin 1994 relative au régime des peines⁷⁰ a entre autres introduit la peine de substitution du **travail d'intérêt général (TIG)** dont l'organisation et l'exécution a été confiée au service de la probation où une nouvelle section (*section TIG*) a été créée.

L'atelier TIG, créé en 2001 avec l'engagement en parallèle de 2 artisans, permet au SCAS de faire exécuter des TIG à des personnes qui ont des problématiques diverses et qui nécessitent partant d'un encadrement spécifique.

La loi du 6 mars 2006 concernant la procédure pénale donne au juge d'instruction la possibilité de désigner le SCAS⁷¹ pour contribuer à l'application **contrôle judiciaire**. Actuellement, 7,5 agents du service de probation s'occupent de 34 contrôles judiciaires en dehors de leur travail normal étant donné que l'introduction de cette mesure n'a pas engendré de recrutements supplémentaires d'agents de probation.

A partir de 2003, un groupe de travail ministériel a commencé à se pencher sur l'introduction de la **surveillance électronique** au Grand-Duché de Luxembourg. Depuis 2004, le SCAS en est membre.

Initialement, les autorités judiciaires se sont donné comme objectif de légiférer après une phase d'expérimentation du bracelet électronique de deux années. Le 6 juin 2006 une première personne a été assujettie au port du bracelet électronique ; cette peine alternative est d'ailleurs aujourd'hui encore exécutée sous le régime de la *suspension de peine* étant donné que la base légale relative à la surveillance électronique est toujours en préparation. Elle fait d'ailleurs entre autres l'objet d'un projet de loi⁷² qui a été déposé en date du 31 août 2016 et dont un nouvel article 688 à insérer au code de procédure pénale devrait stipuler entre autres que « *L'application de la mesure est décidée après une enquête sociale, à effectuer par le service central d'assistance sociale, et une enquête technique, à la demande du procureur général d'Etat.* »

Actuellement, 24 personnes condamnées sont assujetties au port du bracelet électronique.

Participation dans différentes commissions :

Les agents du service de la « Probation » participent aux réunions hebdomadaires des comités de guidance des centres pénitentiaires de Schrassig et de Givenich et sont également convoqués aux séances de la commission des longues peines ainsi que de la commission de défense sociale.

⁷⁰ Mém A- No 59 du 07/07/1994, p. 1097 et svt

⁷¹ Mémorial A-No 47 du 15/03/2006 : Art. V. 10. page 1076

⁷² Projet de loi no 7041 portant réforme de l'exécution des peines

De même, en tant que **membre de la CEP (Confédération européenne de la probation)** le service de « Probation » du SCAS collabore à des intervalles réguliers à la mise à jour du chapitre sur le Luxembourg dans l'ouvrage de référence « **Probation in Europe** »⁷³.

Aujourd'hui, la section de la probation s'occupe du suivi des sursis probatoires, des congés pénaux, des semi-libertés, des suspensions de peine, des libérations conditionnelles, de l'organisation et de l'exécution de travaux d'intérêt général, du contrôle judiciaire ainsi que de la surveillance électronique. L'on peut à juste titre affirmer que les missions pénitenciaires et post-pénitenciaires se sont considérablement diversifiées et ont été complétées par une phase para-pénitenciaire (contrôle judiciaire et surveillance électronique).

Le service de la « Probation » est d'ailleurs le premier service du SCAS à s'être doté d'une philosophie et méthodologie de travail qui peut être consultée sur le site internet de la Justice⁷⁴.

Dans les années 1990-2000, certains *Länder* allemands ainsi que l'Autriche et la Grande-Bretagne ont délégué la surveillance de leurs probationnaires à des organismes privés.

Ce modèle de privatisation de la probation fut à l'époque attentivement observé et discuté parmi nos collègues du service de la « Probation » sans que jamais d'aucuns ne se soient exprimés en faveur de l'instauration d'un tel système au Grand-Duché.

L'expérience semble avoir donné raison aux sceptiques puisqu'il y a eu rétropédalage en la matière, notamment en Allemagne.⁷⁵

Même en Grande-Bretagne, les résultats relatifs à une privatisation des services de probation ne semblent pas être concluants⁷⁶.

Au 15/09/2017, 16,75 postes d'agents psychosociaux à temps plein A1/A2 (assistants sociaux ; psychologues, criminologues, etc.) seront affectés au service de la « Probation ». Sur un total de 70 postes d'agents psychosociaux A1/A2 dont disposera le SCAS à ce moment-là, cela représente 24%.

Depuis 1977, le service de la « Probation » dispose d'un crédit budgétaire⁷⁷ annuel libellé « Patronage des condamnés libérés », ceci afin de permettre aux agents de probation d'apporter une aide financière à leurs clients après leur libération (achats de première nécessité ; loyer ; caution ; etc...).

⁷³ Probation in Europe <http://www.cep-probation.org/knowledgebase/probation-in-europe-update/> (CEP-The Confederation of European Probation: Editions 2000; 2008 et 2013)

⁷⁴ <http://www.justice.public.lu/fr/aides-informations/assistance-sociale/scas-service-probation/index.html>

⁷⁵ Voir entre autres : <http://www.dvjj.de/nachrichten-aktuell/ende-der-privatisierung-der-bew-hrungshilfe-baden-w-rtemberg>

⁷⁶ <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/national-audit-office-watchdog-savages-governments-disastrous-privatisation-of-probation-services-a7010496.html>

⁷⁷ Article budgétaire 07.1.34.090 des Budgets de l'Etat des exercices 1977-2017

Le tableau à la section 7. du présent chapitre témoigne de l'évolution de ce budget au fil des quarante années écoulées.

De même, la section des « TIG » dispose de son propre budget, subdivisé en deux articles budgétaires distincts⁷⁸ dont un concerne les frais d'organisation (libellé : « *Exécution du régime des peines de substitution : frais d'organisation des travaux d'intérêt général* ») tandis que l'autre crédit sert à l'acquisition d'équipements spéciaux (tondeuses ; débroussailleuses et autres machines).

Articles du Code de procédure pénale (ancien Code d'instruction criminelle) où le SCAS (service de « Probation ») est nominativement désigné :

- Art. 108 : contrôle judiciaire : Loi du 6 mars 2006
- Art. 620 : enquête sociale (prévenu) : Loi du 26 juillet 1986
- Art. 633-4 : Probation : Loi du 26 juillet 1986
- Art. 633-5 : id
- Art. 633-6 : id
- Art. 688 (nouveau) Projet de loi no 7041).

Il appert de ce qui précède que les missions dont le service de la « Probation » du SCAS a été chargées se sont constamment diversifiées au cours des dernières décennies contraignant les professionnels du terrain ainsi que les secrétariats à s'adapter continuellement à des nouveaux cas de figure.

Pour la petite histoire et pour être complet, il faut signaler que pendant quelques années, autour de 1982, la section de la « Probation », qui continuait à l'époque à se dénommer « IDS » et qui avait encore ses bureaux à la prison du Grund, gérait un foyer pour détenus libérés sous condition. Il s'agissait d'une petite maison sise au numéro 14, rue Saint Ulric au Grund, laquelle appartenait à l'Etat et qui avait antérieurement été prise en location par un gardien de prison.

Malgré la bonne volonté des agents de probation, l'aventure tourna au fiasco puisque, faute d'encadrement approprié sur place, il était devenu impossible de gérer le foyer avec ses 2 à 3 résidents qui, laissés sans surveillance, ont souillé les lieux en sorte que la maison était vite devenue inhabitable. Le projet a été abandonné et pareille entreprise n'a plus été tentée par la suite.

⁷⁸ Art. 07.1.12.330 resp. Art. 37.1.74.040 du Budget de l'Etat depuis 2001

3. Le service de la « Protection de la jeunesse »⁷⁹

Missions primaires et évolution des missions

A l'instar du service de probation le service de la « Protection de la jeunesse » constitue une des sections de la première heure du SCAS.

Rappelons qu'en 1977, date de la constitution du SCAS, quatre(4) délégués à la protection de la jeunesse travaillaient auprès du Tribunal de la jeunesse.

La **loi du 12 novembre 1971 relative à la protection de la jeunesse**⁸⁰ qui était en vigueur à cette époque prévoyait déjà des mesures d'assistance éducative (appelées « *liberté surveillée* ») ou des prestations éducatives ou philanthropiques mais le **service des délégués à la protection de la jeunesse** n'était pas encore doté de différentes sous-sections comme tel est le cas aujourd'hui.

En effet, le *délégué à la protection de la jeunesse*, dénommé plus tard « *agent de probation* », effectuait l'enquête sociale lui demandée par le juge de la jeunesse. Si à la suite de cette enquête le juge de la jeunesse rendait son jugement et plaçait le mineur sous le régime de la liberté surveillée, ce mineur était alors confié au même délégué à la protection de la jeunesse qui avait été chargé de l'enquête initiale. L'agent en charge de l'enquête exécutait alors aussi la mesure ordonnée par le juge.

De même, les enquêtes demandées depuis 1975⁸¹ par le juge des tutelles (pour mineurs uniquement) étaient effectuées par les délégués permanents à la protection de la jeunesse.

Il en était de même pour ce qui concernait l'organisation et l'exécution de la prestation éducative ou philanthropique prononcée par le tribunal de la jeunesse.

Cette méthode de travail a été appliquée jusqu'au début des années 1990, époque où la **nouvelle loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse**⁸² était déjà en vigueur.

Dans le cadre de cette nouvelle loi sur la protection de la jeunesse, le **régime de l'assistance éducative**⁸³ a été introduit et c'est vers la même époque, notamment en 1995, que le

⁷⁹ Voir aussi : Portail Internet de la Justice : <http://www.justice.public.lu/fr/aides-informations/assistance-sociale/scas-service-de-la-protection-de-la-jeunesse/index.html>

⁸⁰ Mémorial A-No 79 du 26/11/1971 : pages 2063 et svt

⁸¹ Mémorial A-No 6 du 18/02/1975 : page 263 : Art 393 et svt

⁸² Mémorial A-No 70 du 25/09/1992 : pages 2196 et svt

⁸³ Idem : Art. 1^{er}. 2.

service de la protection de la jeunesse a été subdivisé en une **section des « Enquêtes »** et une **section des « Assistances éducatives »**.

En ce qui concerne les **prestations éducatives ou philanthropiques**, ancrées depuis 1971 dans la loi (abrogée) relative à la protection de la jeunesse et reprises dans la loi de 1992 (en vigueur), elles constituent une mesure réparatrice par le jeune (délinquant mineur) vis-à-vis de la société.

A ses débuts, cette mesure réparatrice consistait principalement en un achat au profit d'un service ou d'une institution d'intérêt général, imposée au mineur par jugement rendu par le tribunal de la jeunesse. Un agent du SCAS était nominativement chargé de l'exécution de cette mission. Cet agent veillait alors à ce que le mineur achète par exemple un vélo, des ballons, un fer à repasser, un meuble etc. au profit d'institutions comme par exemple les Maisons d'éducation de Dreibern ou Schrassig ; les Foyers Ermesinde ou Pietert, la Fondation Kräizbiere, etc. et qu'il aille remettre personnellement le cadeau à l'institution en question. Il arrivait aussi qu'un mineur devait travailler pendant 40 heures « *dans l'intérêt de la communauté nationale* »⁸⁴

Avec la mise en vigueur de la loi de 1992 relative à la protection de la jeunesse, l'organisation interne du SCAS prévoyait que l'exécution des œuvres philanthropiques était du ressort du service de la « Probation » - section « TIG » (travaux d'intérêt général) – sous-section **Œuvres philanthropiques**.

Ce n'est qu'en 2016 que la **section « Œuvres philanthropiques et prestations éducatives »** a réintégré le service de la protection de la jeunesse comme troisième entité. Elle occupe actuellement un agent de probation travaillant à 75%. De nos jours cependant, il n'est plus usuel de faire un don à un foyer mais exclusivement de réaliser un travail au profit d'une institution d'utilité publique.

Une quatrième section est susceptible de voir prochainement le jour :

En effet, le projet de loi no 6996 instituant le juge aux affaires familiales⁸⁵ va conférer de nouvelles missions au SCAS qui seront exécutées au sein d'une nouvelle **section « Affaires familiales »**. Aussi est-il prévu de doter cette section de 2 psychologues ainsi que de 2 assistants sociaux.

Il importe de préciser que ces nouvelles missions consistent en la réalisation d'enquêtes sociales pour le juge aux affaires familiales afin d'éclaircir celui-ci sur la situation concrète de

⁸⁴ Extraits de divers jugements rendus par le Tribunal de la jeunesse dans les années 80/90.

⁸⁵ Projet de loi no 6996 instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale et portant modification : 1. du Nouveau Code de procédure civile ; 2. du Code civil ; 3. du Code pénal ; 4. du Code de la Sécurité sociale ; 5. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ; 6. de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat ; 7. de la loi modifiée du 11 novembre 1970 sur les cessions et saisies des rémunérations de travail ainsi que les pensions et rentes ; 8. de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse ; etc etc.etc...

la famille et de lui permettre d'apprécier si les demandes des parents quant aux modalités d'exercice de l'autorité parentale sont réalisables en pratique.⁸⁶ Ces nouvelles attributions comporteront également les enquêtes dans le cadre de la tutelle pour mineurs (jusqu'ici réalisées au sein de la section des « Tutelles »).

Depuis un an, avec l'arrivée de la nouvelle directrice, le service de la protection de la jeunesse a mis en place un grand nombre de changements internes dans l'objectif de mieux gérer la charge de travail. Actuellement, le nombre de dossiers suivi par agent continue d'être trop élevé mais avec l'arrivée de personnel supplémentaire, autorisé par *Numerus clausus* de l'année 2017 (18 postes au total dont une quinzaine pour le service de la Protection de la jeunesse) la situation devrait s'améliorer vers la fin de l'année 2017.

Au 15/09/2017, 44,75 postes d'agents psychosociaux à temps plein A1/A2 (assistants sociaux ; psychologues, criminologues, etc.) seront affectés au service de la « Protection de la jeunesse ». Sur un total de 70 postes d'agents psychosociaux A1/A2 dont disposera le SCAS à ce moment-là, cela représente 64%, donc presque les deux tiers de l'effectif total, chiffre qui à lui seul déjà devrait témoigner de l'importance de ce service.

Le détail se présente comme suit :

- Section des Enquêtes : 21,75 unités
- Section des Assistances éducatives : 22,25 unités
- Section des Œuvres philanthropiques : 0,75 unité

Articles de divers textes ou projets de loi où le service de la « Protection de la jeunesse », respectivement ses agents sont nominativement désignés :

- Loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse
- Projet de loi no 6996 instituant le juge aux affaires familiales

Le service de la « Protection de la jeunesse » dispose depuis 1999 d'un crédit budgétaire annuel spécifique libellé « Programme d'aide aux mineurs tombant sous la loi modifiée du 10 août 1992 sur la protection de la jeunesse »⁸⁷. Ce budget sert notamment à financer des loyers, frais de ménage, colonies de vacances, cours d'appui, frais d'internat, frais médicaux, etc., concernant les mineurs ou leur famille.

⁸⁶ Idem Exposé des motifs pages 77 et 78

⁸⁷ Article budgétaire 07.1.34.091 des Budgets de l'Etat depuis 1999

4. Le service des « Tutelles »⁸⁸

Un service des « Tutelles » proprement-dit a été mis en place au SCAS dès 1982, ceci dans le cadre de la loi du 11 août 1982 portant réforme du droit des incapables majeurs⁸⁹. Par cette même loi, le cadre du personnel du SCAS a pour une première fois été considérablement renforcé, notamment pour ce qui était des *délégués permanents à la protection de la jeunesse* (de 4 à 9 délégués permanents), ceci afin de permettre l'instauration de cette nouvelle section.

En fait, dès 1975, les délégués permanents à la protection de la jeunesse effectuaient déjà des enquêtes pour le juge des tutelles (mais exclusivement pour des mineurs), conformément à la *loi du 6 février de la même année relative à la majorité civile, l'autorité parentale, l'administration légale, la tutelle et l'émancipation*⁹⁰. A partir de 1982, leur champ d'activité a donc été étendu en englobant désormais les personnes majeures.

En 1982 donc, deux délégués permanents à la protection de la jeunesse ont été chargés de s'occuper exclusivement d'enquêtes sociales dans le cadre de la tutelle pour majeurs.

Dans son avis émis dans le cadre du projet de loi portant réforme des incapables majeurs⁹¹, le juge des tutelles pronostiquait à juste titre qu'« *il est évident qu'en matière de protection des majeurs incapables les enquêtes sociales seront bien plus importantes et bien plus nombreuses qu'en matière de protection des mineurs, les dangers courus par les majeurs incapables dépassent de loin ceux des mineurs qui d'une manière générale bénéficient de l'appui et de la bienveillance de la famille* ».

Au fil du temps, le service des « Tutelles » a effectivement dû être renforcé et s'est à partir du milieu des années 1980 qu'il s'est aussi occupé des enquêtes en matière de protection des mineurs.

Cette situation qui perdure encore aujourd'hui est cependant sur le point de changer dans le contexte de la mise en place du *juge aux affaires familiales*⁹² où il est prévu que ce dernier s'occupera des tutelles pour mineurs. Au sein du SCAS, cela se traduira avec la mise en place d'une nouvelle section « Affaires familiales » dans le service de la « Protection de la

⁸⁸ Voir aussi : Portail Internet de la Justice : <http://www.justice.public.lu/fr/aides-informations/assistance-sociale/scas-service-des-tutelles/index.html>

⁸⁹ Mémorial A-No 72 du 26/08/1982 : pages 2063 et svt

⁹⁰ Mémorial A-No 6 du 18/02/1975 : pages 260 et svt

⁹¹ Projet de loi No 2327 portant réforme des incapables majeurs : Avis du juge des tutelles : p. 33 – sub. 16)
Assistants sociaux

⁹² Projet de loi no 6996 instituant le juge aux affaires familiales

jeunesse » (voir sous Chapitre II 3. Protection de la jeunesse) en sorte que le service des « Tutelles » ne s'occupe plus que des tutelles pour majeurs.

Le droit luxembourgeois connaît trois régimes de protection pour personnes majeures : la sauvegarde de justice, la curatelle et la tutelle.

Le tribunal des tutelles commet le personnel du service des « Tutelles » du SCAS avec la mission de procéder à une enquête sociale sur⁹³ :

- la situation personnelle actuelle de la personne susceptible être protégée
- la situation familiale de la personne à protéger et la qualité de ses relations intrafamiliales
- la situation patrimoniale de la personne à protéger dont notamment l'importance de ses ressources et dettes
- les personnes qui paraîtraient les plus aptes à s'occuper de la personne concernée et à gérer ses biens

Dans le contexte de la loi du 21 février 2013 portant incrimination de l'abus de faiblesse⁹⁴, modifiant l'article 493 du Code pénal, les agents du service des « Tutelles » du SCAS sont la plupart du temps les premiers à dénoncer cette infraction au Parquet qui charge par la suite la police judiciaire de l'enquête. En effet, les victimes d'abus de faiblesse sont souvent des personnes âgées, handicapées, gravement malades ou facilement manipulables⁹⁵ et l'infraction à leur encontre est généralement constatée dans le cadre d'une enquête sociale ordonnée par le juge des tutelles.

Actuellement, le service des « Tutelles » est composé de 3,25 ETP dont 1 sociologue travaillant à plein temps et 2,25 fonctionnaires de formation d'assistant social respectivement d'assistant d'hygiène sociale. C'est le plus petit service du SCAS mais son importance n'est pas moindre : même avec la suppression de ses missions dans le cadre de la protection des mineurs, il est à moyen terme prévu de renforcer cette section de 2 unités.

Notons à titre de curiosité que le service des « Tutelles » n'a été ancré à l'article 77 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire qu'en 2001, ceci dans le cadre du premier programme pluriannuel de recrutement (loi du 24 juillet 2001)⁹⁶.

⁹³ Portail Internet de la Justice : <http://www.justice.public.lu/fr/aides-informations/assistance-sociale/scas-service-des-tutelles/index.html>

⁹⁴ Mémorial A-No 35 du 01/03/2013 : page 536

⁹⁵ Projet de loi 6444 portant incrimination de l'abus de faiblesse : Exposé des motifs : page 2.

⁹⁶ Mémorial A-No 92 du 10/08/2001 : page 1861 : Art.77

5. Le service d'« Aide aux victimes » (SAV)⁹⁷

Chronologiquement, le service d'« Aide aux victimes » (SAV) est la quatrième et dernière section du SCAS.

L'idée de créer un service d'« Aide aux victimes » au sein du SCAS a germé depuis le début des années '90. Institué, du moins légalement, dans le cadre de la loi du 13 juin 1994 relative au régime des peines⁹⁸, ceci notamment par simple ajout de la mention « *le service d'aide aux victimes* » qui se trouve désormais intercalée entre les autres services du SCAS énumérés au premier alinéa de l'article 77 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire⁹⁹.

Les documents parlementaires concernant le projet de loi relatif au régime des peines ne font d'ailleurs que laconiquement mention d'un « *nouveau service d'aide aux victimes qu'on veut créer* »¹⁰⁰; sinon pas de commentaire ayant trait à ce service auquel il aura par la suite fallu quatre années avant de devenir opérationnel (en 1998). Cette année-là, un premier budget de 3.000.000 LUF (74.368 €), libellé « *Encadrement et assistance des victimes d'infractions* »¹⁰¹ a été mis à la disposition du SAV. Cette dotation annuelle s'est accrue au fil des années pour atteindre la somme de 120.000 €, demandée dans le cadre des propositions budgétaires pour 2018.

La mission principale du SAV est l'aide psychologique ainsi que le suivi psychothérapeutique de victimes d'infractions pénales. De même, le SAV informe les victimes sur leurs droits et la procédure judiciaire, sur l'évolution de l'enquête et introduit les demandes à la Commission d'indemnisation du Ministère de la Justice.

Le SAV peut accompagner les victimes dans certaines démarches telles que par exemple porter plainte auprès d'un commissariat de police, accompagner les victimes devant la Commission d'indemnisation ou assister et préparer les victimes avant et durant le procès devant le tribunal.

⁹⁷ Voir aussi : Portail Internet de la Justice : <http://www.justice.public.lu/fr/aides-informations/assistance-sociale/scas-service-aide-victimes/index.html>

⁹⁸ Mémorial A-No 59 du 07/07/1994 : page 1100

⁹⁹ Idem : voir Art. XIII : modification des alinéas 1 à 4 de l'art. 77 susmentionné

¹⁰⁰ Projet de loi No 2974/2 (session 1992-1993) relatif au régime des peines : Amendements gouvernementaux : Commentaires des amendements : page 8

¹⁰¹ Mémorial A-No 98 du 22/12/1997 : Budget de l'Etat : Exercice 1998 : page 3045 : Art. 07.1.12.301

Une intervention d'une grande envergure a notamment eu lieu en 2000 lorsque le SAV s'est occupé des victimes dans l'affaire de la prise d'otages au Foyer de jour *Spatzennascht* à Wasserbillig, ceci avant et surtout pendant le procès en première instance qui s'était déroulé pendant 6 jours¹⁰² devant la chambre criminelle du tribunal d'arrondissement de Luxembourg.

Le SAV a également mis en place un groupe thérapeutique pour les victimes de violences conjugales.

Le SAV donne des cours à l'Ecole de Police (formation continue) ceci dans l'objectif de sensibiliser les policiers à la problématique des victimes.

Dans le cadre de la directive européenne 2012/29/UE¹⁰³ du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité, transposée en droit luxembourgeois par loi du 8 mars 2017¹⁰⁴ renforçant les garanties procédurales en matière pénale, les missions que le SAV s'était données depuis sa création ont enfin reçu un cadre légal. La transposition de la directive pourrait se traduire par une augmentation du nombre de victimes sollicitant l'aide du SCAS.

Actuellement, 4,25 ETP sont affectés au service d'aide aux victimes. Il s'agit exclusivement de psychologues ayant également une formation dans le domaine de la psychothérapie.

¹⁰² Les 8, 9, 10, 11, 15 et 16 octobre 2001

¹⁰³ Directive 2012/29/UE : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=CELEX%3A32012L0029>

¹⁰⁴ Mémorial A-No 346 du 30/03/2017

6. La direction du SCAS

(ainsi que ses missions plus particulières dans le domaine des **recours en grâce** et de **l'assistance judiciaire**)

Durant les premières années depuis sa constitution, la direction du SCAS se limitait à la seule personne du « *psychologue remplissant les conditions (de formation) prévues à l'article 19, II, 2 de la loi du 14 mars 1973 portant création d'instituts et de services d'éducation différenciée* »¹⁰⁵, tel que le stipulait l'article 47bis, ajouté à la loi modifiée du 18 février 1885 sur l'organisation judiciaire¹⁰⁶.

En fait, ce psychologue portait le titre de « *préposé du SCAS* » et était assisté dans ses tâches administratives journalières par un fonctionnaire de la carrière moyenne du rédacteur (un greffier ou fonctionnaire du Parquet ou Parquet général) qui portait le titre de « *secrétaire du SCAS* ».

De 1977 à 1985 le préposé du SCAS et son secrétaire avaient leur bureau au bâtiment (entretemps démoli) abritant la Cour supérieure de Justice et le Parquet général, situé 12, Côte d'Eich tandis que la section de la « Probation » que l'on continuait à appeler IDS (Institut de défense sociale) se trouvait dans l'enceinte de la prison du Grund et le service de la « Protection de la jeunesse » résidait dans un arrière-bâtiment du Tribunal de la jeunesse à la rue du Nord.

Les secrétariats des deux sections (Probation et Protection de la jeunesse) étaient assurés respectivement par du personnel administratif pénitentiaire ou judiciaire. Ce n'est qu'en 1982 que 2 employées à mi-temps sont venues renforcer l'équipe administrative du SCAS qui comptait alors 5 personnes dont un fonctionnaire détaché de l'administration pénitentiaire.

Au fil des ans, le cadre administratif a été renforcé, permettant la création de secrétariats au sein des différentes sections du SCAS.

Aujourd'hui la « Direction du SCAS » est composée de la directrice ainsi que du secrétariat de la direction qui comprend 3 fonctionnaires du groupe de traitement B1 (= ancienne carrière du rédacteur) ainsi qu'une employée administrative.

¹⁰⁵ Mémorial A-No 16 du 19/03/1973 : page 398

¹⁰⁶ Mémorial A-No 49 du 17/08/1977 : Art. III.page 1466

En 2001, le titre de « *directeur du service central d'assistance sociale* »¹⁰⁷ a été introduit, remplaçant le titre de « *chargé de la direction du service central d'assistance sociale* »¹⁰⁸, lequel avait été utilisé pour la première fois en 1994.

A noter que les cinq employés administratifs s'occupant des secrétariats des différentes sections sont directement rattachés à leur section respective et ne font pas partie de la direction proprement-dite.

Les quatre employés qui s'occupent de la « Réception » du SCAS et qui ont entre autres pour mission d'assurer l'accueil physique ou téléphonique des clients et professionnels, le service-courrier ainsi que l'entretien du parc automobile (13 voitures de service) et d'autres équipements sont rattachés à la direction.

Outre les missions managériales ou administratives qui incombent à toute direction quelconque telles que l'organisation interne, l'optimisation des procédures, le suivi de l'activité par objectifs, la gestion de la comptabilité, le développement du système informatique, la gestion du personnel, de l'horaire mobile et des congés, la formation du personnel, etc..., il importe de mettre en évidence deux missions spécifiques qui relèvent du domaine des fonctionnaires administratifs de la direction du SCAS: Ces missions concernent les ***recours en grâce*** ainsi que l'***assistance judiciaire***.

Recours en grâce :

Dans le cadre de la procédure pour l'instruction des recours en grâce, le Ministre de la Justice saisit la Commission de grâce qui fait effectuer une enquête soit par l'intermédiaire des autorités locales (Police) soit, le cas échéant, par le SCAS.

Le SCAS est sollicité dans des cas plus particuliers ou lorsqu'il y a urgence (peines de prison ; déchéance du droit de vote ; cabaretage ; interdictions d'exercer une activité commerciale ; mainlevées concernant des interdictions de conduire ; prolongations de mainlevées). La mission du SCAS consiste alors à convoquer la personne ayant introduit un recours en grâce auprès du Grand-Duc et de dresser un rapport sur ses situations familiale, professionnelle et financière, ceci afin de permettre à la commission de grâce de formuler un avis quant à la demande. Cette tâche est effectuée par les fonctionnaires administratifs de la direction pour autant que le demandeur ne soit pas déjà client dans une des sections du SCAS. Dans ce cas, le dossier peut être traité par l'agent en charge de ce client.

Assistance judiciaire :

« *Les personnes physiques dont les ressources sont insuffisantes ont droit à une assistance judiciaire pour la défense de leurs intérêts au Grand-Duché de Luxembourg (...).* »¹⁰⁹

¹⁰⁷ Mém A- No 92 du 10/08/2001, p. 1860

¹⁰⁸ Mém A- No 59 du 07/07/1994, p. 1100

¹⁰⁹ Mém. A-No 81 du 03/10/1995 : Art. 2 page 1913 : Loi du 18 août 1995 concernant l'assistance judiciaire (...)

« Pour bénéficier de l'assistance judiciaire, le requérant doit compléter un questionnaire disponible auprès du service central d'assistance sociale, et l'adresser au Bâtonnier de l'Ordre des avocats territorialement compétent. »¹¹⁰

Depuis la mise en vigueur de la loi du 18 août 1995 concernant l'assistance judiciaire et du règlement grand-ducal afférent daté au 18 septembre 1995, le SCAS met à la disposition de tout demandeur un formulaire (en français ou en allemand) élaboré par la direction. Entre temps, ce formulaire est également téléchargeable sur le site du Barreau de Luxembourg¹¹¹ qui s'occupe désormais des mises à jour.

Directeurs du SCAS depuis sa création:

1976 – 1979 : Mme Anne BRASSEUR (officiellement depuis 1977)

1979 – 2011 : M. François KIMMEL

2011 - 2015 : M. Roger ZIGRAND

à p. de 2016 : Mme Marie-Claude BOULANGER

¹¹⁰ Idem : Règlement gr.-duc. du 18 septembre 1995 concernant l'assistance judiciaire : Art. 2. (1) page 1916

¹¹¹ <https://www.barreau.lu/>

7. L'évolution des crédits budgétaires spécifiques mis à la disposition du SCAS

Le dernier alinéa de l'article 77 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire stipule que :

« Les montants destinés à subvenir aux frais occasionnés par le service central d'assistance sociale et les indemnités à allouer aux organes desdits services sont arrêtés par le Gouvernement en conseil, dans la limite des crédits budgétaires. »

Comme déjà indiqué au Chapitre II, certaines sections du SCAS disposent de crédits budgétaires spécifiques afin de combler des besoins qui se manifestent dans le cadre de l'exécution de leurs missions.

Ces crédits, mis en place au fur et à mesure que les différentes sections se sont développées, évoluent de manière permanente.

Avant 1977, le crédit prévu dans le cadre du « patronage des condamnés libérés » était géré par les établissements pénitentiaires.

Un crédit particulier est mis à la disposition du SCAS sous le libellé « ***Frais de consultation dans l'intérêt des agents du service*** »¹¹² : La supervision ou consultation est un processus d'apprentissage et de contrôle qui s'adresse à des professionnels déjà formés et ayant acquis une certaine expérience. La difficulté et la complexité du travail social exigent non seulement que les professionnels aient une bonne formation de base mais qu'ils puissent régulièrement soumettre à une personne expérimentée et neutre l'analyse qu'ils font de leurs cas et interventions.

Pour garantir la consultation des psychologues, sociologues, criminologues et assistants sociaux du SCAS, des sessions régulières sont nécessaires.

Afin de faciliter la comparaison, les montants alloués avant 2002 ont été convertis en euros:

¹¹² Article budgétaire 07.1.12.335 des budgets de l'Etat depuis 2001

Année	PROBATION Patronage des condamnés libérés	PROT.JEUN. Progr. d'aide aux mineurs	VICTIMES Encadrement et assistance	TIG Frais d'organisation	TIG Equipements spéciaux	SUPERVISION Frais de consultance (personnel)
1977	2.975	-	-	-	-	-
1978	3.718	-	-	-	-	-
1979	4.338	-	-	-	-	-
1980	12.394	-	-	-	-	-
1981	18.592	-	-	-	-	-
1982	24.789	-	-	-	-	-
1983	37.184	-	-	-	-	-
1984	39.663	-	-	-	-	-
1985	41.522	-	-	-	-	-
1986	44.621	-	-	-	-	-
1987	48.399	-	-	-	-	-
1988	52.058	-	-	-	-	-
1989	54.537	-	-	-	-	-
1990	57.016	-	-	-	-	-
1991	59.494	-	-	-	-	-
1992	61.973	-	-	-	-	-
1993	64.452	-	-	-	-	-
1994	66.931	-	-	-	-	-
1995	69.410	-	-	-	-	-
1996	71.889	-	-	-	-	-
1997	74.368	-	-	-	-	-
1998	74.368	-	74.368	-	-	-
1999	76.847	12.395	74.368	-	-	-
2000	79.946	12.395	74.368	-	-	-
2001	90.000	12.395	74.368	130.000		9.300
2002	120.000	50.000	74.368	41.400		9.300
2003	120.000	50.000	85.000	10.000	10.000	10.000
2004	120.000	50.000	90.000	10.000	10.000	10.000
2005	120.000	65.000	90.000	10.000	10.000	10.000
2006	120.000	65.000	90.000	10.000	10.000	10.000
2007	120.000	60.000	75.000	14.030	10.000	10.000
2008	120.000	62.500	75.000	14.030	10.000	15.000
2009	120.000	65.000	75.000	15.500	10.000	15.000
2010	120.000	65.000	75.000	16.030	10.000	12.000
2011	120.000	65.000	90.000	15.000	10.000	12.000
2012	120.000	65.000	90.000	15.000	10.000	18.000
2013	120.000	70.000	90.000	12.000	10.000	12.000
2014	120.000	75.000	90.000	10.800	10.000	4.000
2015	125.000	80.000	90.000	9000	10.000	5.000
2016	127.000	82.000	100.000	13.000	10.000	6.000
2017	120.000	83.000	100.000	13.000	10.000	5.000
2018 (proposé)	125.000	90.000	120.000	14.000	10.000	20.000

CHAPITRE III :

Etapes importantes dans l'évolution du SCAS

1. 1997 : Le SCAS fête ses 20 ans

A l'occasion de son vingtième anniversaire un programme des festivités, portant son regard sur certaines missions inhérentes au SCAS avait été élaboré. Ce programme s'étalait sur trois jours, du lundi 5 mai au mercredi 7 mai 1997 et était axé autour du thème de la *violence*.

Au préalable, un calendrier mural pour l'année 1997 (en annexe) avait été conçu en collaboration avec le Lycée de Garçons de Luxembourg (LGL). Ce calendrier illustré par des élèves de la section artistique du LGL avait pour thème l'« *Aide aux jeunes délinquants* ». Au recto, au-dessus du calendrier mensuel proprement-dit figurait une illustration tandis qu'au verso, les sections du SCAS telles qu'elles existaient à l'époque furent décrites. Y figurait notamment aussi un organigramme, le répertoire téléphonique du SCAS ainsi qu'une rubrique « *Questions fréquentes* ».

Les illustrations du calendrier furent exposées en tant qu'affiches du 5 au 11 mai au Cercle Municipal de Luxembourg. Le vernissage de l'exposition a eu lieu le lundi 5 mai en présence notamment de M. le Ministre de la Justice Luc FRIEDEN.

Dans le cadre de leur prestation artistique, les élèves ont également créé un **logo pour le SCAS** :



Le mardi 6 mai 1997, le film « *CITIZEN X* » a été projeté à la Cinémathèque municipale, suivi d'un débat animé par le psychologue belge P.-F. MINON.

Citizen X¹¹³ est un téléfilm américain avec e.a. Donald Sutherland et Max von Sydow, réalisé par Chris Gerolomo et diffusé en 1995. Il s'agit d'une fiction sur le parcours du tueur en série ukrainien Andreï Tchikatilo, reconnu coupable du meurtre de 52 femmes et enfants, et des efforts des forces de police russes pour l'appréhender.

¹¹³ Source : Wikipedia : https://fr.wikipedia.org/wiki/Citizen_X

Le mardi 7 mai était réservé à une *Journée de réflexion sur la violence*.

Trois tables-rondes avaient notamment été organisées autour des thèmes suivants :

- *Le travail psycho-social dans le service de la Protection de la jeunesse*, animé par M. Luc MUBIKANGIEY, docteur en psychologie à l'ULB ;
- *Collaboration entre services internes et externes à la prison*, animé par M. Pierre REYNAERT, criminologue, directeur-adjoint de la prison de Mons ;
- *Aide aux victimes*, animé par M. René MICHEL, criminologue-sociologue, Président de l'A.s.b.l. « Aide Sociale aux Justiciables » de Liège.

Rappelons à titre de curiosité que, faute de moyens budgétaires suffisants mis à la disposition du SCAS pour couvrir tous les frais relatifs à cet événement, le SCAS a dû avoir recours à du *sponsoring* de la part du « *TELECRAN* » et de la « *BANQUE GENERALE DU LUXEMBOURG* ».

2. 2015 : Visite du Ministre de la Justice

La visite du Ministre de la Justice Félix BRAZ, lequel avait annoncé sa venue pour le jeudi 19 mars 2015, fut une première dans les annales du SCAS qui jusque-là n'avait jamais encore eu l'honneur d'accueillir son ministre de tutelle.

Suite à d'itératives demandes en renforcement de personnel, formulées au courant des années écoulées afin de parvenir à surmonter la charge considérable de travail, surtout dans la section de la « Protection de la jeunesse » et dont il a annuellement été fait mention aux rapports d'activité¹¹⁴ afférents, le Ministre de la Justice a effectué une visite des nouveaux locaux du SCAS au courant de l'après-midi du 19 mars 2015.

La visite a eu lieu dans le contexte particulier que le SCAS se retrouvait à l'époque sans directeur, ce dernier étant en congé de maladie prolongé jusqu'à son départ à la retraite le 1^{er} décembre 2015.

M. le Procureur général d'Etat Robert BIEVER ainsi que Mme le premier avocat général Jeanne GUILLAUME prirent également part à la visite.

Après une présentation du SCAS (aperçu général des cadres du personnel ; demandes de renforcement ; organigramme, etc.), une tournée des nouveaux locaux, occupés depuis avril 2014, a eu lieu. M. le Ministre s'est dit satisfait du nouveau bâtiment et a souligné que le SCAS dispose enfin de locaux modernes et bien équipés.

Les responsables de chaque section avaient ensuite la possibilité de s'entretenir avec le Ministre. Il en était de même pour les membres du comité de la délégation du personnel du SCAS.

Le message principal véhiculé par M. le Ministre fut l'annonce de son intention de soumettre le SCAS à un audit en vue d'analyser le fonctionnement interne du SCAS et de justifier ainsi, en fonction du résultat de l'audit, les demandes en renforcement de personnel tant revendiquées au courant des années écoulées.

¹¹⁴ Cf rapports d'activité de la Justice : http://www.mj.public.lu/chiffres_cles/

3. 2016 : Nouvelle directrice, *audit* et réformes subséquentes

L'année 2016 a été marquée par deux événements majeurs : l'annonce en début d'année du choix de Mme Marie-Claude BOULANGER en tant que nouvelle directrice du SCAS ainsi que le lancement de l'audit organisationnel annoncé par M. le Ministre de la Justice en mars 2015 et commandité un an plus tard.

La nouvelle directrice a pris ses fonctions le 1^{er} mai tandis que la société de consultance *RESULTANCE*¹¹⁵ s'est rendue une première fois au SCAS en date du 13 juillet 2016 afin de soumettre sa proposition d'accompagnement pour la réalisation d'une étude analytique fonctionnelle (audit).

Il échet cependant de relever que la directrice avait déjà entamé la réorganisation du fonctionnement interne du SCAS dès son entrée en fonction, partant avant que *RESULTANCE* ne débute avec l'audit

Les consultants ont bel et bien constaté que l'organisation interne du SCAS devait être reformée : « *peu de procédures, peu d'outils de gestion, peu de suivi de l'activité, très peu de management... le SCAS n'a pas de méthode propre pour assurer sa mission qui dépend alors du bon vouloir et du professionnalisme de son personnel* »¹¹⁶

Pendant leur mission au SCAS, qui a duré de mi-juillet vers mi-octobre 2016, les consultants ont déjà remarqué une évolution de la situation au niveau organisationnel. Ceci était notamment dû aux efforts de réorganisation, déployés par la directrice dès sa prise de fonction en mai de la même année.

Mi-2017, la situation constatée par *RESULTANCE* se retrouve nettement améliorée. Le délai des dossiers en attente au service de la « Protection de la jeunesse », section des « Enquêtes » a considérablement baissé et la disparité du nombre de dossiers réalisés par enquêteur est devenue moins importante.

A la section des « Assistances éducatives » le traitement des dossiers a été homogénéisé et les missions ont été redéfinies.

¹¹⁵ www.resultance.eu

¹¹⁶ Mission d'accompagnement pour la réalisation d'un audit organisationnel – Rapport final des analyses du 22 novembre 2016 : Synthèse et conclusions : p. 174 (peut être consulté auprès du Ministère de la Justice)

Au service des « Tutelles » il a été remédié au manque de données. Les dossiers contiennent désormais toutes les informations nécessaires pour calculer la charge du travail. Le traitement des dossiers a été homogénéisé.

Au service de la « Probation » le nombre de dossiers est réparti équitablement. Un processus de suivi va être défini en septembre 2017 afin de garantir à chaque détenu les mêmes conditions d'assistance et de soutien. Les conditions de soutien financier accordé aux clients de la « Probation » ont été redéfinies afin de garantir une meilleure gestion.

Avec 1,25 poste (ETP) en surplus, le service d' « Aide aux victimes » a dorénavant une plus grande disponibilité pour ses clients.

Le rapport d'audit final a été présenté à Monsieur le Ministre de la Justice en novembre 2016 et au personnel du SCAS à la fin du même mois. Le 18 janvier 2017, le rapport a également été présenté devant la commission juridique de la Chambre des Députés.

Dans leur conclusion générale, les consultants de RESULTANCE ont bel et bien constaté une problématique concernant la charge de travail au SCAS. Ils ont par ailleurs identifié plusieurs causes permettant de comprendre l'origine de cette problématique.

La cause la plus évidente est celle d'un nombre d'effectifs insuffisants. Une autre cause responsable des problématiques de charge de travail excédentaire se retrouve dans l'absence de processus définis dans les différents services et sections ; chaque collaborateur a développé ses propres méthodes de travail et des différences d'efficacité se sont creusées au sein des services. En plus, des tâches supplémentaires sont apparues au fil des temps et ont augmenté la charge de travail des équipes. La troisième cause qui a conduit les collaborateurs à travailler en autonomie sans bénéficier d'un cadre défini a été l'absence de management.¹¹⁷

Nonobstant le fait que certaines conclusions de l'audit n'ont pas trouvé l'accord de la délégation du personnel du SCAS qui en a adressé ses réflexions à ce sujet à M. le Ministre de la Justice, le SCAS a depuis le début de l'année 2017 pu bénéficier d'un renforcement considérable en personnel. L'effectif en *experts en sciences humaines* (psychologues ; criminologues) a été renforcé de 4 unités tandis que l'effectif des *spécialistes en sciences humaines* (assistants sociaux) a été renforcé de 14 unités, soit une augmentation de l'effectif total des professionnels *psychosociaux* de 18 unités pour la seule année 2017.

Le SCAS est d'ailleurs le premier service de l'Administration judiciaire ayant fait l'objet d'un audit.

¹¹⁷ Rapport final d'audit : Novembre 2016, Conclusion générale : p. 100 (peut être consulté auprès du Ministère de la Justice)

Conclusion

Au fil des décennies, le SCAS s'est développé pour devenir une instance qui suit le justiciable tout au long de son parcours et même parfois de la naissance à la tombe.

Comme l'indiquent à juste titre les auteurs du chapitre sur le Luxembourg dans l'ouvrage de référence « **Probation in Europe** » :

- *“The SCAS is an umbrella organization under which all services dealing with social inquiry reports and assistance to persons under judicial control, such as the youth protection service, the probation service and the services dealing with pre-sentence reports have been united.”*¹¹⁸

L'expression d' *“umbrella organization”* est bien choisie car elle reflète parfaitement le champ d'action actuel du SCAS.

Dans l'émission radiophonique « *Background am Gespréich* » du 18 février 2017 sur RTL¹¹⁹, M. Vincent THEIS, ancien directeur du CPL avait utilisé une description semblable des missions du SCAS (service de la « Probation ») en décrivant le SCAS comme étant la plateforme centrale à l'intérieur du système de justice pénale et en précisant notamment :

- *« De SCAS spaant de Bou iwwer all déi Mesuren déi am système pénal viirgesi sinn ».*

Dans le **Rapport sur la Justice du Luxembourg**, présenté le 27 avril 1998 par l'honorable député Lucien WEILER¹²⁰ devant la Chambre des Députés, le SCAS est mentionné comme étant :

- *« ... l'intermédiaire entre le justiciable et les instances judiciaires. Les activités du SCAS ne se limitent pas à la seule rédaction d'enquêtes, mais exigent une large présence sur le terrain en ce qui concerne notamment le travail de probation, le traitement pénologique des détenus ou de la protection de la jeunesse. Par son travail avec les détenus et les mineurs d'âge, le SCAS joue un rôle important dans l'exécution des mesures ordonnées par les juridictions ».*

¹¹⁸ Probation in Europe <http://www.cep-probation.org/knowledgebase/probation-in-europe-update/> (CEP-The Confederation of European Probation: Editions 2000; 2008 et 2013) → voir Édition 2013, Introduction page 4

¹¹⁹ <http://radio.rtl.lu/emissionnen/background/1005720.html> → à partir de la 36^e minute

¹²⁰ Lucien WEILER, Rapport sur la Justice du Luxembourg – Evaluation du système judiciaire luxembourgeois, Luxembourg 1998 : page 73 (Archives de la Chambre des Députés : T-1998-O-6427)

Le SCAS est en effet le fil conducteur dans le parcours du justiciable, qu'il s'agisse d'un mineur d'âge, d'une personne sous contrôle judiciaire, d'un condamné, d'une personne libérée sous conditions, d'un incapable majeur ou même d'une victime.

En ce qui concerne le service de la « Probation », le SCAS est le seul acteur du terrain à être en contact régulier avec le détenu du jour de sa condamnation jusqu'au jour de son élargissement, respectivement de la fin de la mise à l'épreuve. Son intervention continue au-delà de l'incarcération et dans un contexte plus large, visant entre autre l'insertion socio-professionnelle.

En ce qui concerne les missions du service de la « Protection de la jeunesse », celles-ci peuvent débuter dans le cadre d'une enquête concernant un *enfant à naître* et se prolonger dans le cadre d'une assistance éducative jusqu'à la majorité de la personne concernée.

Même les personnes sans antécédents judiciaires peuvent à un moment de leur vie devenir (contre leur volonté) des clients du SCAS, notamment les incapables majeurs ou les victimes d'infractions pénales.

Si à ses débuts, les missions du SCAS se limitaient aux détenus et aux mineurs d'âge, elles ont subi une évolution telle qu'aujourd'hui, le SCAS prend en charge une grande panoplie de personnes présentant des problématiques très diversifiées.

Cependant, tout au long de l'évolution du SCAS, ses responsables n'ont cessé de décrier un manque flagrant de personnel qui s'est notamment traduit par une accumulation de dossiers en retard, soit d'un nombre inouï de familles, d'enfants, de détenus, respectivement de victimes à suivre par agent.

Dans un courrier que le premier avocat général de l'époque Pierre SCHMIT avait adressé en date du 20 janvier 2000 au Ministre de la Justice Luc FRIEDEN, notamment pour soulever entre autres le manque de personnel au SCAS, il conclut comme suit :

- *Si par impossible une solution n'y est pas apportée, je proposerai à M. le Procureur général de procéder à une restructuration du SCAS en supprimant deux ou trois sections dont la fermeture limiterait les dégâts au niveau des justiciables (p. ex. victimes et médiation, grâces et T.I.G.) en partant de la simple idée que si l'Etat ne se donne pas les moyens d'exécuter les lois qu'il fait adopter, il n'appartient pas aux sous-fifres de faire de la prestidigitation ou de l'improvisation au jour le jour. »*

Force est de constater que nous ne sommes actuellement pas encore arrivés à ce stade-là. Si le SCAS a peiné pendant de longues années à voir ses effectifs renforcés, des efforts considérables ont été entrepris ces dernières années et surtout après l'audit effectué en

2016. Le tableau concernant l'évolution des cadres du personnel du SCAS¹²¹ en témoigne à suffisance.

Bibliographie

Ouvrages :

- Les prisons de la ville de Luxembourg, ENSCH, N.A., :Notice historique dans « Les cahiers luxembourgeois », No II, Luxembourg (15/02/1934) – épuisé – consultable à la Bibliothèque Nationale.
- Comité National de Défense Sociale – Les 45 premières années d'un pionnier social. Editions Kara (2012) ISBN 978-2-9599726-4-5
- Probation an Probation Services ; A European Perspective CEP-The European Organisation for Probation (2000) ISBN 90-5850-008-x
- Probation in Europe – CEP (2008) ISBN 978-90-5850-450-0

Articles :

- Inforum (Bulletin d'information de l'Association générale des cadres asbl affiliée à la CGFP)

Sources Internet :

- Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg ; Mémoires A , Code pénal et Code de procédure pénale: <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/memorial/> resp. <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/code/penal> resp. http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/code/procedure_penale.
- Chambre des Députés : Documents parlementaires (Projets de lois) : <http://www.chd.lu/wps/portal/public/Accueil/TravailALaChambre/Recherche/RechercheArchives>
- INAP : Formation spéciale des stagiaires : Cadre commun de référence- document de base : <http://www.fonction-publique.public.lu/fr/formations/formation-stage/form-gen-inap/form-spec-cadre-de-reference/index.html>
- Justice : <http://www.justice.public.lu>

¹²¹ à consulter en annexe le tableau : Evolution des cadres du personnel du SCAS (1977 – 15/09/2017).

- CEP – Conférence européenne de la Probation : <http://www.cep-probation.org/knowledgebase/probation-in-europe-update/> (l'édition 2013 concernant le chapitre sur le Grand-duché de Luxembourg y est consultable).
- Deutsche Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen e.V. (DVJJ) : <http://www.dvjj.de/nachrichten-aktuell/ende-der-privatisierung-der-bew-hrungshilfe-baden-w-rtemberg>
- Independant (<http://www.independent.co.uk/>) : <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/national-audit-office-watchdog-savages-governments-disastrous-privatisation-of-probation-services-a7010496.html>
- EUR-Lex: Access to European Union Law: <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html>
- Barreau de Luxembourg: <https://www.barreau.lu/>
- Wikipédia : https://fr.wikipedia.org/wiki/Wikip%C3%A9dia:Accueil_principal
- Resultance – Pragmatic consulting : www.resultance.eu

Rapports :

- Rapports d'activité du Ministère de la Justice : <http://www.mj.public.lu/ministere/index.html>
- Resultance, Pragmatic consulting : Rapport final d'audit et Rapport final des analyses (Novembre 2016)
- Rapport sur la Justice du Luxembourg (Lucien WEILER 1998 – Archives de la Chambre des Députés : T-1998-O-6427)

Emissions :

- sur RTL (Radio) : Background am Gespräch : <http://radio.rtl.lu/emissionen/background/>

Annexe :

- Tableau au format Din-A3 retraçant l'évolution des cadres du personnel du SCAS depuis sa création en 1977 jusqu'au 15 janvier 2018 ;
- Calendrier édité à l'occasion du 20^e anniversaire du SCAS en 1997.