



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

**Avis**

**sur**

- 1. le projet de règlement grand-ducal portant organisation des régimes internes des centres pénitentiaires**
- 2. le projet de règlement grand-ducal portant organisation des régimes de détention pénale pour mineurs**

**Avis 11/2022**

## Table des matières

<b>Introduction</b> .....	<b>3</b>
<b>I. Considérations générales</b> .....	<b>4</b>
A. L'absence de prisme humaniste .....	4
B. La formation des agents pénitentiaires .....	5
C. La question de la réinsertion .....	6
<b>II. Les droits humains dans les centres pénitentiaires pour adultes</b> .....	<b>7</b>
A. Les personnes en situation de vulnérabilité particulière .....	9
1. Les femmes .....	9
2. Les personnes LGBTIQ+ .....	12
3. Les ressortissants étrangers .....	13
4. Les personnes en situation de handicap, les personnes âgées et les personnes malades .....	16
B. Le statut des personnes prévenues .....	18
C. L'accès aux soins et le droit à la santé .....	20
D. Le droit au respect de la vie privée .....	22
E. Les conditions de travail et l'accès à la formation/scolarité .....	24
F. Les fouilles .....	27
G. La procédure disciplinaire et le règlement intérieur .....	28
H. Les requêtes et réclamations .....	29
<b>III. Les droits de l'enfant dans le centre pénitentiaire pour mineurs</b> .....	<b>30</b>
A. La séparation de différentes catégories de personnes détenues .....	32
B. Le placement en cellule individuelle pour raisons disciplinaires .....	33
C. Le droit au travail, à la formation et à l'éducation .....	35
D. Le droit au respect de la vie privée des personnes mineures .....	35
E. La fouille de personnes détenues mineures .....	35
<b>Conclusion</b> .....	<b>36</b>
<b>Recommandations</b> .....	<b>38</b>

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

## Introduction

Conformément à l'article 2 (1) de la loi du 21 novembre 2008 portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH), la CCDH a été saisie en date du 9 février 2021 du projet de règlement grand-ducal portant organisation des régimes internes des centres pénitentiaires,<sup>1</sup> suivi d'une saisine relative à un amendement gouvernemental en date du 16 juin 2021.<sup>2</sup> Le 1<sup>er</sup> avril 2022, la CCDH a été saisie du projet de règlement grand-ducal portant organisation des régimes de détention pénale pour mineurs.<sup>3</sup> Les deux règlements grand-ducaux sont des règlements d'exécution de la loi du 20 juillet 2018 portant réforme de l'administration pénitentiaire. Il est d'ailleurs à préciser que le projet de règlement grand-ducal portant organisation des régimes de détention pénale pour mineurs (ci-après « PRGD pour mineurs ») s'inscrit également dans le cadre de la réforme de la protection de la jeunesse et les changements relatifs au droit pénal pour mineurs. Le projet de loi y relatif prévoit d'ailleurs le rattachement administratif du nouveau centre pénitentiaire pour mineurs à l'administration pénitentiaire, et non plus au Centre socio-éducatif de l'État.<sup>4</sup>

Au vu des similarités très fortes entre les deux projets de règlements grand-ducaux (PRGD), ceux-ci feront l'objet d'une analyse simultanée. Dans ce contexte, en ce qui concerne ces ressemblances, voire ce « copier-coller », il échet d'emblée de constater que le PRGD portant organisation des régimes internes des centres pénitentiaires (ci-après « PRGD pour adultes ») n'est aucunement adapté pour servir de base à l'organisation du centre pénitentiaire pour mineurs. Cela est d'autant plus vrai au vu de la volonté affichée du gouvernement de se détacher complètement de l'ancien système relatif à la protection de la jeunesse et d'entamer un réel changement de paradigme. La CCDH regrette que le PRGD pour adultes n'a pas été repensé et adapté aux besoins spécifiques des mineurs incarcérés.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, il convient de rappeler les différentes terminologies utilisées dans le présent document : les personnes condamnées sont celles ayant fait l'objet d'une condamnation définitive, les personnes prévenues celles n'ayant pas fait l'objet d'une condamnation définitive et les personnes détenues incluant toutes les personnes privées de liberté, sans distinction de statut.<sup>5</sup>

À la lecture des deux PRGD, nul ne peut ignorer l'absence d'évolution remarquable en ce qui concerne l'organisation des centres pénitentiaires (CP), malgré le fait que le PRGD pour adultes remplace un RGD datant de 1989. L'analyse portera ainsi dans un premier temps sur certaines considérations générales et l'absence d'approche basée sur les droits humains (I), avant de se pencher plus en détail sur des problèmes plus spécifiques liés aux droits humains dans le cadre du PRGD relatif aux CP pour adultes (II). En dernier lieu, l'analyse portera spécifiquement sur les droits de l'enfant dans le cadre du PRGD relatif au CP pour mineurs (III).

---

<sup>1</sup> Projet de règlement grand-ducal portant organisation des régimes internes des centres pénitentiaires, disponible sur <https://data.legilux.public.lu/>.

<sup>2</sup> Amendement unique au projet de règlement grand-ducal portant organisation des régimes internes des centres pénitentiaires, disponible sur <https://data.legilux.public.lu/>.

<sup>3</sup> Projet de règlement grand-ducal portant organisation des régimes de détention pénale pour mineurs, disponible sur <https://data.legilux.public.lu/>.

<sup>4</sup> Projet de loi n°7991 portant introduction d'un droit pénal pour mineurs, art. 73, point 1°, disponible sur <https://wdocs-pub.chd.lu/>.

<sup>5</sup> Loi du 20 juillet 2018 portant réforme de l'administration pénitentiaire, art. 2(a), (b) et (c), disponible sur <https://legilux.public.lu/>.

## I. Considérations générales

### A. L'absence de prisme humaniste

Ce qui est assez visible à la lecture du PRGD relatif aux centres pénitentiaires, est l'absence de prisme humaniste adopté pour concevoir l'organisation des CP et les droits des personnes y incarcérées. Il convient ici de se référer à l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus, dites Règles Nelson Mandela, qui constituent depuis 1955 un « *corps de référence universellement reconnu des normes minimales applicables* » aux centres pénitentiaires et aux droits des personnes détenues.<sup>6</sup> Ces règles prévoient notamment que « *l'emprisonnement et les autres mesures qui ont pour effet de couper des personnes du monde extérieur sont afflictifs par le fait même qu'ils les dépouillent du droit de disposer d'elles-mêmes en les privant de leur liberté. Sous réserve des mesures de séparation justifiées ou du maintien de la discipline, le système pénitentiaire ne doit donc pas aggraver les souffrances inhérentes à une telle situation.* »<sup>7</sup>

Il existe un lien non négligeable **entre le système pénitentiaire d'un pays et son système pénal national**.<sup>8</sup> Dans ce cadre, d'une manière plus générale, une réflexion aurait été fortement souhaitable, notamment en ce qui concerne la question des peines alternatives qui pourraient être développées davantage ou la question des prisons ouvertes ou semi-ouvertes qui pourraient poursuivre le même objectif de réhabilitation tout en permettant une meilleure réinsertion et une plus grande individualisation de la peine.

Or, le PRGD adopte une **terminologie et un cadre qui ne prennent pas au sérieux l'évolution des droits humains**, en adoptant une approche de politique criminelle anachronique, alors qu'il y a un besoin pressant de prendre de plus en plus en considération les droits humains des personnes détenues.<sup>9</sup> En effet, le PRGD adopte le regard qui est celui de l'administration pénitentiaire, sans tenir compte de la façon dont les personnes détenues sont concernées. Il aurait notamment été possible de prévoir un chapitre relatif aux droits des personnes détenues, englobant tous les droits des personnes pendant leur incarcération, afin d'ancrer, en parallèle de leurs obligations et de l'organisation des centres pénitentiaires, les droits humains des premières personnes concernées. De plus, il est très étonnant de voir que les PRGD sous avis reprennent une grande partie des dispositions du règlement grand-ducal du 24 mars 1989 concernant l'administration et le régime interne des établissements pénitentiaires (ci-après « RGD de 1989 »), sans réellement repenser les principes à l'aune de l'évolution en matière de droits humains reconnus tant au niveau international et européen, que national.

Ce manque de prise en considération des droits humains des personnes incarcérées s'illustre notamment par **l'absence de concertation avec la société civile** et d'autres acteurs travaillant dans le domaine des droits des personnes privées de liberté, ce que la

---

<sup>6</sup> ONUDC, Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus, Modèle actualisé pour la gestion des prisons au XXI<sup>e</sup> siècle, p. 3, disponible sur <https://www.unodc.org/>.

<sup>7</sup> ONUDC, Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela), Résolution 70/175 de l'Assemblée générale du 17 décembre 2015, règle 3 ; voir aussi Cour interaméricaine des droits de l'Homme, Avis consultatif OC-29/22, *Des approches différenciées pour certains groupes de personnes privées de liberté*, 30 mai 2022, disponible sur <https://www.corteidh.or.cr/>.

<sup>8</sup> ONUDC, Handbook for prison leaders, 2010, p. 12, disponible sur <https://www.unodc.org/> : « *In planning reforms of the prison system, one should be aware that the efficient management of prisons and the humane and fair treatment of prisoners do not depend solely on the actions of prison authorities. What happens in prisons is related to how the criminal justice system as a whole is managed* ».

<sup>9</sup> Voir notamment Contrôleur général des lieux de privation de liberté français, *Rapport d'activité 2021*, Dossier de presse, disponible sur <https://www.cgplp.fr/>.

CCDH regrette. Elle souligne l'importance d'inclure ces acteurs dans la finalisation du RGD. De plus, afin d'adopter un langage inclusif et englobant toutes les personnes concernées par le règlement grand-ducal sous avis, la CCDH invite le législateur à utiliser une **terminologie neutre et inclusive**, notamment en remplaçant le terme « détenu » par « personne détenue ».

Enfin, certaines **restrictions décidées pendant la pandémie de Covid-19** reflètent également l'approche adoptée dans le PRGD sous avis. En effet, malgré les nombreux questionnements de la CCDH à ce sujet,<sup>10</sup> ce n'est qu'en juin 2022, soit plusieurs mois après la levée de la majorité des restrictions pour la population générale et sans justification quant au maintien, que les restrictions dans les centres pénitentiaires et au centre de rétention ont finalement été supprimées, en affirmant que les « *prisons n'hébergent en principe pas des personnes hautement vulnérables* ». <sup>11</sup> Cela mène à la conclusion qu'il convient de prévoir d'ores et déjà des droits qui ne pourront être supprimés même en cas d'urgence, afin de minimiser l'impact d'une éventuelle pandémie ou autre urgence future sur la vie privée et la santé mentale des personnes détenues.

## **B. La formation des agents pénitentiaires**

Un autre aspect de la prise en charge et de l'encadrement des personnes détenues est lié au rôle que jouent les agents pénitentiaires. La question qui se pose est celle de savoir s'ils sont uniquement des agents encadrant la sécurité et le bon fonctionnement du CP, ou s'ils pourraient être amenés à avoir une perspective plus éducative au sens large du terme, par exemple en étant considérés comme des encadrants des personnes détenues avec une approche holistique.

Dans ce cadre, la formation des agents pénitentiaires, tant initiale que continue, joue un rôle crucial.<sup>12</sup> Actuellement, la formation de base prévoit 6 heures de formation sur les droits humains.<sup>13</sup> Cela représente un apprentissage basique, mais ne peut en aucun cas être considéré comme suffisant, d'où l'importance de prévoir par la suite des formations plus spécifiques et obligatoires portant spécifiquement sur les droits humains, leur application au jour le jour et sur d'autres aspects plus particuliers, propres aux droits des personnes détenues. Il est nécessaire d'offrir à l'ensemble du personnel pénitentiaire une formation de sensibilisation au genre qui tient compte de la situation des femmes et des personnes LGBTIQ+ en prison.<sup>14</sup> La formation se doit également de porter sur l'interculturalité, la situation des enfants visitant leur parent détenu ou encore la sensibilisation au handicap, pour n'en citer que quelques-uns et se doit d'adopter une approche holistique et intersectionnelle des discriminations et une attitude engagée et inconditionnelle contre toute forme de discrimination, qui permet d'accroître la vigilance du personnel encadrant en cas de notification de quelconque type de discrimination.

---

<sup>10</sup> CCDH, Avis 06/2022 sur le projet de loi n°8010, pp. 2-3, disponible sur <https://ccdh.public.lu/> ; voir aussi CCDH, Avis 05/2022 sur le projet de loi n°7971, p. 7, disponible sur <https://ccdh.public.lu/>.

<sup>11</sup> Projet de loi n°8030 portant modification de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19, Exposé des motifs, p. 3, disponible sur <https://wdocs-pub.chd.lu/>.

<sup>12</sup> Règles Nelson Mandela, *op.cit.*, règle 75.

<sup>13</sup> Règlement grand-ducal du 17 novembre 2016 fixant les modalités et les matières de l'examen de fin de stage sanctionnant la formation spéciale en vue de l'admission définitive, ainsi que de l'examen de promotion des différentes catégories de traitement auprès de l'administration pénitentiaire, disponible sur <https://legilux.public.lu/>.

<sup>14</sup> Conseil de l'Europe, Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), *Les femmes en prison*, janvier 2018, p. 8, disponible sur <https://rm.coe.int/>.

### C. La question de la réinsertion

En troisième lieu, il convient de traiter la question de la **préparation à la réinsertion des personnes détenues**, qui n'est pas suffisamment présente dans la loi relative à l'administration pénitentiaire et le PRGD sous avis. L'objectif d'une peine privative de liberté est « *de protéger la société contre le crime et d'éviter les récidives.* ». Pourtant, « *ces objectifs ne sauraient être atteints que si la période de privation de liberté est mise à profit pour obtenir, dans toute la mesure possible, la réinsertion de ces individus dans la société après leur libération, afin qu'ils puissent vivre dans le respect de la loi et subvenir à leurs besoins* ». <sup>15</sup> Cette réinsertion passe par des mesures diversifiées et individualisées liées à divers aspects de la vie d'une personne ayant été incarcérée. Il faut garder à l'esprit que toutes les mesures prises en faveur de la réinsertion sociale des personnes détenues ont pour but et peuvent permettre la responsabilisation et de l'autonomisation des personnes détenues en vue de leur libération, tout en contribuant à minimiser le risque de récidive.

L'objectif de la peine privative de liberté, avec référence à la préparation à la réinsertion, est bien présent dans la loi relative à l'administration pénitentiaire. <sup>16</sup> De plus, la question de la réinsertion sociale est abordée à travers le **plan volontaire d'insertion pour les personnes condamnées** à l'article 21 de la loi. La mise en place d'un tel plan est bien sûr à saluer, notamment en ce qu'il permet un développement au niveau de l'éducation et de la formation. Toutefois, l'étendue de ce plan n'est pas connue, la loi informant que ce plan peut, en plus du travail, de la formation, du suivi socio-éducatif et psychologique et de la réparation des victimes, également porter sur « *d'autres aspects* ». <sup>17</sup> La question n'étant traitée que de manière générale dans la loi, le PRGD aurait pu jouer un rôle important pour définir plus précisément le cadre du plan volontaire d'insertion. En l'état actuel des choses, la question de la réinsertion sociale est manquante dans le PRGD pour adultes et insuffisamment développée dans le PRGD pour mineurs. Ces aspects se doivent d'être inclus textuellement et être le plus large possible, en incluant, selon les besoins des personnes détenues, la gestion de l'argent, les démarches administratives, l'accès aux soins et la continuation des soins, l'accès au logement pour le moins provisoire, l'accès à une formation informatique, la reconstruction des liens sociaux et familiaux, etc. Cette question de la réinsertion et de l'accompagnement social est d'autant plus important pour les personnes sans soutien familial et social, ou se trouvant dans une situation socio-économique précaire.

De plus, comme déjà évoqué par le passé, la mise en place d'un tel **plan volontaire d'insertion ne devrait pas avoir lieu uniquement à partir de la condamnation définitive**, mais le plus tôt possible. <sup>18</sup> Selon les situations, et avec le consentement de la personne concernée, cette possibilité devrait également être offerte aux personnes prévenues. La mise en place du plan volontaire d'insertion dès le début de l'incarcération

---

<sup>15</sup> Règles Nelson Mandela, *op.cit.*, Règle 4 ; voir aussi Conseil de l'Europe, Recommandation Rec(2006)2-rev du Comité des Ministres aux États membres sur les Règles pénitentiaires européennes, 1<sup>er</sup> juillet 2020, règle 6, disponible sur <https://search.coe.int/> : « *Chaque détention est gérée de manière à faciliter la réintégration dans la société libre des personnes privées de liberté* ».

<sup>16</sup> Loi du 20 juillet 2018 portant réforme de l'administration pénitentiaire, *op.cit.*, art. 1(2): « *L'objectif de la mise en œuvre des peines privatives de liberté est de concilier la protection de la société, la sanction du condamné et les intérêts de la victime avec la nécessité de préparer l'insertion de la personne détenue afin de lui permettre de mener une vie responsable et de prévenir la commission de nouvelles infractions* ».

<sup>17</sup> Loi du 20 juillet 2018 portant réforme de l'administration pénitentiaire, *op.cit.*, art. 21(5).

<sup>18</sup> CCDH, Avis 02/2017 sur le projet de loi 7041 portant réforme de l'exécution des peines et le projet de loi 7042 portant réforme de l'administration pénitentiaire, pp. 8-9, disponible sur <https://ccdh.public.lu/> ; voir aussi Ombudsman, Service du contrôle externe des lieux privés de liberté (CELPL), Avis sur le projet de loi 7042 portant réforme de l'administration pénitentiaire, p. 3, disponible sur <https://www.ombudsman.lu/>.

est d'autant plus importante en ce qui concerne les mineurs qui nécessitent une protection accrue et ne sauraient être libérés de prison sans accompagnement social et sans perspective certaine de transition en termes de logement, de réinsertion familiale, de situation financière ou de projets scolaires ou professionnels.

Selon les informations à disposition de la CCDH, des mesures sont déjà prises en faveur de la recherche d'un emploi et d'un logement au cours de l'incarcération, et un accompagnement serait effectué dans le cadre de démarches administratives en vue de la libération. La CCDH invite les autorités à renforcer ces mesures, ainsi que les mesures d'aide et d'accompagnement en faveur des mineurs pour lesquels le plan volontaire d'insertion devrait faire partie intégrante de la stratégie de détention, et à s'inspirer du PRGD pour mineurs pour prévoir des dispositions similaires textuellement dans le RGD relatif aux CP pour adultes. Au-delà de ces quelques dispositions, elle invite le législateur à prendre en considération ses recommandations émises dans le cadre du projet de loi 7042 portant réforme de l'administration pénitentiaire en les incluant dans le PRGD sous avis, notamment en ce qui concerne la nécessité d'articulation entre le Service Psycho-Socio-Educatif (SPSE) et le Service central d'assistance sociale (SCAS) d'une part, et entre les acteurs judiciaires et les dispositifs sociaux de droit commun, d'autre part, tout en évitant toute coupure de droits sociaux, et quelle que soit la situation administrative de la personne concernée.<sup>19</sup> En parallèle, elle exhorte le gouvernement à élargir la plan volontaire d'insertion aux personnes prévenues et à permettre à toute personne ex-détenue de bénéficier d'un suivi post-carcéral à titre volontaire. Dans ces cas, il conviendra de faire suite à cette demande et à disposer des moyens suffisants pour garantir un tel accompagnement à toute personne désireuse d'en bénéficier.

Enfin, un point illustrant parfaitement le manque de considération pour les questions de la réinsertion des personnes détenues est la **réclusion volontaire** prévue par le PRGD.<sup>20</sup> Celle-ci se déroule, pour toutes les personnes souhaitant en bénéficier, au sein du Centre pénitentiaire de Givenich (CPG), une prison semi-ouverte. La CCDH ne peut aucunement soutenir l'idée d'une réclusion volontaire, qui correspond tout de même à une privation de liberté, faute de solutions en termes de logement ou de ressources financières. Cette solution ne saurait être adaptée aux besoins des personnes concernées et se doit d'être remplacée par des moyens alternatifs permettant également une transition vers la réinsertion sociale, mais qui se déroule en dehors des murs d'un centre pénitentiaire. La CCDH exprime sa satisfaction concernant la mise en place d'un projet pilote proposant une solution de logement pour les personnes en situation de précarité, qui remplace l'idée initiale de la création de maisons de transition<sup>21</sup>. Elle invite toutefois le gouvernement à faire avancer prochainement ce projet et à inclure toutes les personnes, notamment les personnes sans abri ou les personnes en situation irrégulière.

## **II. Les droits humains dans les centres pénitentiaires pour adultes**

En guise d'introduction, il convient de rappeler que les personnes détenues sont privées de leur droit à la liberté, mais conservent en général tous leurs autres droits qui n'ont pas été

---

<sup>19</sup> CCDH, Avis 02/2017, *op.cit.*, pp. 8-9.

<sup>20</sup> PRGD pour adultes, *op.cit.*, art. 126. Par amendement gouvernemental, la durée de la réclusion volontaire a été diminuée de 6 à 2 mois.

<sup>21</sup> Accord de coalition 2018-2023, 3 décembre 2018, p. 25, disponible sur <https://gouvernement.lu/>.

limités.<sup>22</sup> Le PRGD sous avis se doit donc d'être analysé à la lumière des droits humains des personnes détenues, qui doivent y occuper une place prépondérante. Cela est d'autant plus important qu'il échet de se rappeler que la privation de liberté place la personne détenue dans une situation de grande vulnérabilité, qui donne lieu à une obligation pour les autorités de les protéger.<sup>23</sup>

Il incombe aux autorités de prêter une attention accrue aux conditions d'admission, notamment au processus de réception et d'accueil.<sup>24</sup> Il est donc indispensable de tout mettre en œuvre pour offrir les meilleures garanties d'un accueil et de conditions de détention dignes et correspondant au mieux aux exigences en matière de droits humains. En effet, de nombreuses études montrent qu'il existe une corrélation entre les conditions d'admission et de détention, et le risque de suicide.<sup>25</sup>

En ce qui concerne plus particulièrement l'étape cruciale de l'admission de la personne détenue, il est à noter que l'article 2(3) du PRGD sous avis prévoit la possibilité pour toute personne condamnée **d'informer une personne de son choix dans les 24h de son admission**, le droit des prévenus étant soumis à l'accord préalable du juge, point qui sera abordé par la suite (cf. point III.B). La CCDH tient à rappeler que les règles au niveau international prévoient la possibilité pour toute personne détenue d'informer « immédiatement » ses proches.<sup>26</sup> Alors qu'il est compréhensible que pour des raisons organisationnelles, cela ne puisse pas toujours se faire dans l'immédiat, il aurait été tout à fait possible de prévoir le droit de toute personne condamnée d'informer « immédiatement » une personne de son choix, sauf circonstances exceptionnelles, dans lequel cas cela devra être garanti sous 24h.

De même, l'article 2(4) prévoit que la **personne détenue est informée de ses droits et obligations dans les deux jours de son admission**. La CCDH invite le gouvernement à s'inspirer des règles internationales en la matière,<sup>27</sup> notamment les Règles pénitentiaires européennes, qui prévoient le fait que « *Lors de son admission et ensuite aussi souvent que nécessaire, chaque détenu doit être informé par écrit et oralement – dans une langue qu'il comprend – de la réglementation relative à la discipline, ainsi que de ses droits et obligations en prison* »,<sup>28</sup> ou encore de la loi pénitentiaire française qui est davantage protectrice des personnes détenues.<sup>29</sup> Il serait ainsi envisageable de prévoir formellement dans le PRGD

---

<sup>22</sup> Règles pénitentiaires européennes, *op.cit.*, règle 2 ; voir également CourEDH, *Affaire Hirst c. Royaume-Uni*, requête n°74025/01, 6 octobre 2005, para. 69 : disponible sur <https://hudoc.echr.coe.int/> : « *les détenus en général continuent de jouir de tous les droits et libertés fondamentaux garantis par la Convention, à l'exception du droit à la liberté* ».

<sup>23</sup> CourEDH, *Slimani c. France*, requête n°57671/00, 27 juillet 2004, para. 27, disponible sur <https://hudoc.echr.coe.int/>; voir aussi CourEDH, *Enache c. Roumanie*, requête n°10662/06, 1<sup>er</sup> avril 2014, para. 49, disponible sur <https://hudoc.echr.coe.int/>.

<sup>24</sup> Organisation Mondiale de la Santé, *La prévention du suicide dans les établissements correctionnels*, 2007, pp. 5-6, disponible sur <http://psychaanalyse.com/>.

<sup>25</sup> Martine HERZOG-EVANS, *Droit français et prévention du suicide en prison*, Criminologie, Vol. 34(2), 2001, pp. 11-12, disponible sur <https://www.erudit.org/>; voir aussi Jean-Louis PAN KE SHON, *Suicides en situation d'enfermement au début du XXI<sup>e</sup> siècle*, Sociologie, n° 2, vol. 4, 2013, para. 3, disponible sur <https://journals.openedition.org/>.

<sup>26</sup> Règles pénitentiaires européennes, *op.cit.*, règle 24.8 ; voir aussi Règles Nelson Mandela, *op.cit.*, règle 68.

<sup>27</sup> ONU, *Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement*, Principe 13, disponible sur <https://www.ohchr.org/>; voir aussi Règles Nelson Mandela, *op.cit.*, règle 55.

<sup>28</sup> Règles pénitentiaires européennes, *op.cit.*, règle 30.1.

<sup>29</sup> Code pénitentiaire français, Ordonnance n°2022-478 du 30 mars 2022, article L311-1 : « *Lors de son admission dans un établissement pénitentiaire, chaque personne détenue est informée oralement, dans une langue compréhensible par elle, et par la remise d'un livret d'accueil, des dispositions relatives à son régime de détention, à ses droits et obligations et aux recours et requêtes qu'elle peut former. Les règles applicables*

le fait que ces informations sont à transmettre par écrit dès l'admission, suivi d'une explication orale, si possible dès l'admission, ou exceptionnellement dans les 2 jours de l'admission. Il est essentiel, surtout au vu du nombre de personnes étrangères présentes dans les CP luxembourgeois, de rajouter explicitement que ces informations doivent être transmises dans une langue que la personne comprend et adaptées à son niveau de littératie<sup>30</sup>. En effet, il faudra s'assurer que ces informations puissent être comprises par les personnes, en veillant à l'accessibilité des propos et en tenant compte de la situation personnelle de la personne détenue, notamment en termes d'interculturalité, d'âge ou de handicap.

## **A. Les personnes en situation de vulnérabilité particulière**

Le principe de non-discrimination, établi de longue date tant au niveau international que national, est une condition *sine qua non* du respect des droits humains, notamment de ceux des personnes incarcérées. La mise en œuvre de ce principe requiert une prise en compte des « *besoins de chaque détenu, en particulier ceux des catégories les plus vulnérables en milieu carcéral* », ainsi que l'adoption de mesures ayant pour but de « *protéger et promouvoir les droits des détenus ayant des besoins particuliers* ». <sup>31</sup>

Comme souligné ci-dessus, l'incarcération en elle-même place les personnes dans une situation de vulnérabilité particulière. Cette vulnérabilité en milieu carcéral, c'est-à-dire le risque d'être exposé à des traitements défavorables à cause du manque d'égalité effective dans la société, peut être accentuée davantage en fonction des situations personnelles des personnes. Pour cette raison, il faudra entre autres tenir dûment compte du genre, de l'orientation sexuelle, de l'âge, des origines, des convictions philosophiques ou religieuses ou encore du handicap des personnes incarcérées en adaptant les mesures aux besoins et à la protection des personnes concernées afin d'éviter le risque de violations de droits humains. Sans prétendre à l'exhaustivité, la CCDH invite ainsi le gouvernement à prendre au sérieux les besoins des groupes de personnes ci-après énoncés dans le PRGD dans un souci de prévention.

Les besoins spécifiques des mineurs, qui font l'objet d'un PRGD distinct, seront abordés par la suite (cf. point III). Toutefois, il est à noter que tous les principes généraux soulevés ci-dessous s'appliquent également aux mineurs.

### **1. Les femmes**

A la lecture du PRGD, **l'absence de mention spécifique par rapport à la situation des femmes dans les centres pénitentiaires** est frappante, alors que des règles spécifiques, prévues au niveau international, s'avèreraient nécessaires. De plus, il est à déplorer que le RGD de 1989 prévoyait certaines dispositions spécifiques pour les femmes enceintes ou accompagnées d'un enfant en bas âge,<sup>32</sup> qui n'ont toutefois pas trouvé leur place dans ce

---

à l'établissement sont également portées à sa connaissance et lui sont rendues accessibles pendant la durée de sa détention." disponible sur <https://www.legifrance.gouv.fr/>.

<sup>30</sup> A ne pas confondre avec l'analphabétisme ou l'illettrisme, la littératie est « *l'aptitude à comprendre et à utiliser l'information écrite dans la vie courante, à la maison, au travail et dans la collectivité en vue d'atteindre des buts personnels et d'étendre ses connaissances et ses capacités* » (OCDE. « La littératie à l'ère de l'information : Rapport final de l'enquête internationale sur la littératie des adultes », p. x, disponible sur <https://www.oecd.org/>).

<sup>31</sup> Règles Nelson Mandela, *op.cit.*, règle 2(2).

<sup>32</sup> Règlement grand-ducal du 24 mars 1989 concernant l'administration et le régime interne des établissements pénitentiaires, notamment arts. 130 et 142, disponible sur <https://legilux.public.lu/>.

nouveau PRGD. La CCDH invite donc le législateur à se baser sur les règles dites de Bangkok<sup>33</sup> ainsi que les autres instruments en la matière et de réviser le PRGD à la lumière des principes y énoncés. Il aurait par exemple été possible de faire référence aux soins de santé spécifiques pour les femmes détenues, notamment l'accès aux protections hygiéniques, la détermination des besoins en matière de soins, les informations juridiques à donner en cas de violence subie, l'interdiction de la présence de personnel non médical aux examens médicaux<sup>34</sup> ou encore la suite à réserver à une demande d'être traitée par du personnel médical féminin.<sup>35</sup>

Un des aspects omis dans le PRGD est la situation de la **grossesse, de l'accouchement et du séjour éventuel d'un enfant en bas âge auprès de son parent incarcéré**. En effet, il est indispensable de prévoir, et d'assoir dans la législation, les conditions nécessaires pour la mise en place de mesures permettant des soins pré- et post-nataux adaptés aux besoins de la femme enceinte et de prévoir les standards minimaux concernant les conditions d'accouchement et les droits des parents dans cette situation,<sup>36</sup> qui se doivent de répondre à des critères stricts en termes de respect des droits humains<sup>37</sup> et des droits de l'enfant. En effet, les conditions sanitaires et psychologiques prénatales ont une influence primordiale sur le développement physique et psychologique de l'enfant à naître.<sup>38</sup>

Après l'accouchement, une décision doit être prise en ce qui concerne l'autorisation éventuelle de l'enfant de séjourner auprès de son parent incarcéré. Dans ce contexte, il est indispensable de focaliser toute l'attention sur l'intérêt supérieur de l'enfant, qui doit être le critère déterminant dans la prise de décision. Cette décision doit d'ailleurs se faire au cas par cas,<sup>39</sup> par une équipe pluridisciplinaire, et avec une attention particulière pour le choix du ou des parents. Ces conditions s'appliquent également aux décisions de séparation de l'enfant en bas âge de son parent.<sup>40</sup>

En tout état de cause, toutes les mesures doivent être prises pour offrir les meilleures conditions possibles à l'enfant, notamment en termes de conditions d'hébergement, afin que les cellules mères-enfants soient adaptées aux besoins tant de la mère que de l'enfant, en prenant toutes les précautions nécessaires pour leur sécurité, tout en évitant tout risque d'isolement *de facto*.<sup>41</sup> Les mesures incluent également la mise en place de services de santé adaptés<sup>42</sup> ou encore la possibilité d'avoir recours à des structures d'accueil afin de pouvoir trouver un équilibre entre d'une part la vie familiale et l'intérêt supérieur de l'enfant et d'autre part la socialisation de l'enfant en milieu extérieur.<sup>43</sup>

---

<sup>33</sup> Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes (Règles de Bangkok), Résolution adoptée par l'Assemblée générale le 21 décembre 2010, disponible sur <https://www.unodc.org/>.

<sup>34</sup> Ombudsman, CELPL, *La situation des femmes en prison*, Rapport de visite, p. 8, disponible sur <https://www.ombudsman.lu/>.

<sup>35</sup> Règles de Bangkok, *op.cit.*, règles 5 à 11.

<sup>36</sup> Conseil de l'Europe, Recommandation CM/Rec(2018)5 du Comité des Ministres aux États membres concernant les enfants de détenus, point 34, disponible sur <https://search.coe.int/> ; Règles de Bangkok, *op.cit.*, règle 48; Règles Nelson Mandela, *op.cit.*, règle 28.

<sup>37</sup> Ombudsman, *La situation des femmes en prison*, *op.cit.*, pp. 21-25.

<sup>38</sup> Ministère des Solidarités et de la Santé français, *Les 1000 premiers jours: Là ou tout commence*, Rapport de la commission des 1000 premiers jours, septembre 2020 disponible sur <https://solidarites-sante.gouv.fr/>.

<sup>39</sup> Conseil de l'Europe, Recommandation concernant les enfants de détenus, *op.cit.*, point 36.

<sup>40</sup> *Ibid.*, point 38.

<sup>41</sup> Ombudsman, *La situation des femmes en prison*, *op.cit.*, p. 28.

<sup>42</sup> Règles de Bangkok, *op.cit.*, règle 9.

<sup>43</sup> Règles Nelson Mandela, *op.cit.*, règle 29.1.

D'une manière générale, la CCDH recommande d'éviter l'incarcération de femmes enceintes ou ayant un enfant en bas âge, lorsque cela est possible,<sup>44</sup> ou tout au moins de prévoir un transfert de ces personnes vers le CP de Givenich. En cas de nécessité, tout doit être mis en œuvre pour offrir à ces femmes et ces enfants des conditions adaptées à leur situation, notamment en termes de soins médicaux, de nourriture, de conditions d'accouchement et de prise en charge physique et psychique de l'enfant notamment en ce qui concerne le développement du lien émotionnel. En tout état de cause, les règles en faveur des femmes enceintes ou allaitantes et des enfants en bas âge séjournant auprès d'un parent, se doivent d'être ancrés dans la législation luxembourgeoise.

Dans un deuxième temps, il convient de se focaliser sur la situation des femmes de manière générale au sein des centres pénitentiaires. Il est à préciser qu'en aucun cas, **le nombre peu important de femmes dans le milieu carcéral ne doit conduire à des discriminations** ou à un traitement moins favorable, par exemple en ce qui concerne les activités, la liberté qui leur est accordée, etc.<sup>45</sup>

Au niveau de **l'hébergement et de la répartition des cellules**, il est à rappeler que les femmes doivent disposer des mêmes droits et de la même protection que celle accordée aux hommes. Cela concerne notamment la séparation entre les condamnées purgeant une peine longue et celles purgeant une peine courte, pour lesquelles une solution doit être trouvée afin de ne pas isoler *de facto* les personnes, tout en prévoyant une séparation entre les différentes catégories de femmes détenues. De plus, une **séparation se doit d'être également faite entre prévenues et condamnées**.<sup>46</sup> Selon la loi relative à l'administration pénitentiaire, le Centre pénitentiaire de Luxembourg (CPL) et le Centre pénitentiaire de Givenich (CPG) reçoivent les personnes condamnées, alors que le Centre pénitentiaire d'Uerschterhaff (CPU) reçoit des personnes prévenues, et il ne peut être dérogé à ce principe que dans des cas limitativement énumérés.<sup>47</sup> Dans le cadre de l'ouverture future du CPU, le Ministère de la Justice avait eu l'occasion d'expliquer que cela allait devoir être analysé au cas par cas, afin que les prévenues ne se trouvent pas dans une situation d'isolement, tout en respectant « *tant la lettre que l'esprit* » de la loi pénitentiaire.<sup>48</sup> Il est ainsi étonnant de lire sur le site de l'administration pénitentiaire que d'une manière générale, les femmes prévenues resteront hébergées au CPL.<sup>49</sup> Il se pose la question de savoir pourquoi une telle approche, mettant de côté toute possibilité de séjour au sein du CPU notamment en cas de présence de plusieurs femmes prévenues, a été adoptée.

Ce principe de **non-discrimination se doit également d'être appliqué en ce qui concerne le droit au travail ou à la formation et l'offre d'activités**.<sup>50</sup> En effet, il est indispensable de pouvoir offrir à toutes les femmes détenues un accès complet et au moins

---

<sup>44</sup> Règles de Bangkok, *op.cit.*, commentaire de la règle 64: "Les prisons ne sont pas conçues pour les femmes enceintes et les femmes avec des enfants en bas âge. Tous les efforts doivent être déployés pour garder ces femmes en dehors des prisons, lorsque c'est possible et approprié".

<sup>45</sup> CPT, Les femmes en prison, *op.cit.*, pp. 1-2.

<sup>46</sup> Règles Nelson Mandela, *op.cit.*, règle 11.

<sup>47</sup> Loi du 20 juillet 2018 portant réforme de l'administration pénitentiaire, *op.cit.*, art. 7.

<sup>48</sup> Rapport de visite relatif à la situation des femmes en prison, Commentaires de Monsieur le Ministre de la Justice au rapport de l'Ombudsman, p. 7, disponible sur <https://ombudsman.lu/>; voir aussi Projet de loi n°7042 portant réforme de l'administration pénitentiaire, Commentaire de l'article 7, p. 29, disponible sur <https://wdocs-pub.chd.lu/>.

<sup>49</sup> Administration pénitentiaire Luxembourg, *Le Centre pénitentiaire d'Uerschterhaff*, disponible sur <https://ap.public.lu/>.

<sup>50</sup> Règles pénitentiaires européennes, *op.cit.*, règle 26.4.

aussi complet que celui offert aux hommes en ce qui concerne les activités et le travail, pour éviter de « renforcer les stéréotypes dépassés concernant le rôle social des femmes ».<sup>51</sup> L'article 19 du PRGD indique simplement, sans explication supplémentaire permettant de comprendre l'intention du législateur, qu'il n'existe entre les hommes et les femmes « que les relations nécessaires », sauf si la mixité au travail ou pour les activités de loisir est dans leur intérêt et que la sécurité, la sûreté, et le bon fonctionnement du CP peuvent être garantis. Selon les informations à la disposition de la CCDH, peu de mixité est effectivement prévue au sein des CP et les femmes ont des activités peu diversifiées, peu adaptées et très genrées. Cela concerne également les activités sportives auxquelles les femmes peuvent avoir accès.<sup>52</sup>

La question de la protection contre la violence envers les femmes est bien sûr compréhensible, et doit être de mise.<sup>53</sup> Or, cette protection ne doit en aucun cas être l'excuse unique pour ne pas mettre en place une certaine mixité et pour ne pas offrir des services équivalents aux femmes. Au contraire, il convient de trouver des solutions au plus vite afin de ne pas perpétuer la situation. En effet, la mixité sert la réinsertion future dans la société, tant des femmes que des hommes et permet de se rapprocher davantage de la réalité sociale.<sup>54</sup> La CCDH invite donc le gouvernement à prendre des mesures afin de pouvoir offrir des activités adaptées aux besoins de toutes les personnes détenues, quel que soit leur genre.

## 2. Les personnes LGBTIQ+

A l'instar des détenues femmes, le PRGD est exempt de toute référence relative aux personnes LGBTIQ+. Ceci est étonnant et ne marque pas une évolution par rapport au RGD de 1989, alors que les Principes de Yogyakarta exigent des États de garantir que la détention « n'entraîne pas une plus grande marginalisation des personnes en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre, ou ne les expose pas à un risque de violence, de mauvais traitement ou d'abus physique, mental ou sexuel ».<sup>55</sup> De plus, la Cour européenne des droits de l'Homme (CourEDH) exige des autorités une prise en compte de la situation particulière de la personne<sup>56</sup> et l'adoption de toutes les mesures disponibles pour protéger les personnes détenues LGBTIQ+, notamment des actes de violence.<sup>57</sup>

Guidé par le principe de non-discrimination et les évolutions du droit international,<sup>58</sup> des garanties auraient dû ainsi être explicitement intégrées dans le texte du PRGD, afin que

---

<sup>51</sup> CPT, Les femmes en prison, *op.cit.*, p. 4.

<sup>52</sup> Ombudsman, La situation des femmes en prison, *op.cit.*, pp.12-14.

<sup>53</sup> Rapport de visite relatif à la situation des femmes en prison, Commentaires de Monsieur le Ministre de la Justice au rapport de l'Ombudsman, *op.cit.*, p. 9.

<sup>54</sup> Corinne ROSTAING, *La non-mixité des établissements pénitentiaires et ses effets sur les conceptions de genre : une approche sociologique*, Enfermements, Volume III, Editions de la Sorbonne, 2017, disponible sur <https://books.openedition.org/>.

<sup>55</sup> Principes sur l'application de la législation internationale des droits humains en matière d'orientation sexuelle et d'identité de genre (Principes de Yogyakarta), 2007, Principe 9(A), disponible sur <http://yogyakartaprinciples.org/>.

<sup>56</sup> CourEDH, *X c. Turquie*, requête n°24626/09, 9 octobre 2012, requête n°24626, paras. 52-58, disponible sur <https://hudoc.echr.coe.int/>.

<sup>57</sup> CourEDH, *Stasi c. France*, requête n°25001/07, 20 octobre 2011, paras. 90-101, disponible sur <https://hudoc.echr.coe.int/>.

<sup>58</sup> Plusieurs Rapporteurs spéciaux sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ont également joué un rôle déterminant en attirant l'attention sur le sort des minorités sexuelles privées de liberté et en plaidant pour une meilleure protection de ces individus contre les abus et la violence. Dans son rapport intérimaire à l'Assemblée générale des Nations Unies du 3 juillet 2001, le Rapporteur spécial a consacré une section de son rapport à la question de la torture et de la discrimination à l'encontre des minorités sexuelles. Il a souligné certains problèmes liés à la vulnérabilité particulière de ces individus face à

l'identité de genre, l'orientation sexuelle et l'intersexuation puissent être protégées de toute atteinte à la vie privée et à la sécurité des personnes concernées.

Premièrement, le PRGD ne fait référence qu'aux femmes et aux hommes, omettant complètement les personnes non-binaires. De plus, cette catégorisation, sans référence supplémentaire, met de côté la prise en considération de l'identité de genre de chaque personne, qui peut être différente de ses caractéristiques physiques. La CCDH invite le gouvernement à mener une réflexion à ce sujet afin d'inclure la protection des personnes LGBTIQ+ dans le PRGD. Cela concerne notamment l'affectation à une certaine section du CP qui devrait se faire avec la participation de la personne concernée ou encore les fouilles et la possibilité pour les personnes de choisir le sexe des agents procédant aux fouilles intégrales.<sup>59</sup>

Enfin, dans un rapport de 2014, le Contrôleur externe des lieux privés de liberté (CELPL) a fait état de la situation des personnes détenues homosexuelles, bisexuelles ou transgenre. Il en ressort que certaines personnes détenues ont fait l'objet de représailles, qu'un amalgame était parfois fait par les personnes détenues entre homosexualité et pédophilie, et que certains incidents avaient eu lieu.<sup>60</sup> Ce rapport explique également que selon certaines personnes détenues, « *la façon de traiter un détenu ouvertement homosexuel est essentiellement tributaire de son comportement* ». Or, ce type d'affirmation part du présupposé inquiétant que la personne détenue doit modifier son comportement pour ne pas faire l'objet de représailles ou même de chicaneries, dans une situation dans laquelle une autre personne n'aurait pas à le faire. Toutes ces considérations mènent à la conclusion qu'il est indispensable de mettre en place des formations plus fréquentes ou plus poussées sur la question du genre, tant à destination des personnes détenues que du personnel pénitentiaire<sup>61</sup> et de développer toutes les mesures nécessaires pour lutter avec fermeté contre toute forme de discrimination, notamment basée sur l'identité de genre, l'orientation sexuelle ou l'intersexuation. Le législateur a un rôle important dans ce contexte, afin de mettre en place un système légal de protection des personnes LGBTIQ+, qui pourra faire évoluer les mentalités et les pratiques.

### 3. Les ressortissants étrangers

Une des grandes difficultés que peuvent rencontrer les personnes étrangères ou toute autre personne ne parlant pas les langues usuelles du pays, est **l'accès à l'information, qui est soumis à la condition d'avoir accès à l'interprétariat**. Il est de pratique courante dans certains textes législatifs d'intégrer le fait que dans certains cas, une transmission d'information doit se faire dans une langue comprise par le destinataire de l'information.<sup>62</sup>

---

la torture et aux mauvais traitements, notamment leur accès limité aux procédures de plainte et aux traitements médicaux ; les harcèlements et les violences dont ils font l'objet de la part de la police au moment de leur arrestation pour des infractions présumées ou lors du dépôt d'une plainte ; et leurs conditions de détention qui peuvent créer de facto une sous-catégorie de détenu-es.

<sup>59</sup> Association pour la prévention de la torture, *Personnes LGBTI privées de liberté: cadre pour le monitoring préventif*, pp. 10-11, disponible sur <https://www.ap.t.ch/>.

<sup>60</sup> Ombudsman, CELPL, *La privation de liberté de détenus particulièrement vulnérables*, Rapport, pp. 72-75, disponible sur <https://www.ombudsman.lu/>.

<sup>61</sup> Principes de Yogyakarta, *op.cit.*, Principe 10(C).

<sup>62</sup> Voir notamment Convention européenne des droits de l'Homme, arts. 5(2), 6(3)(a) et (e); Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, arts. 16(5), 18(3), 22(3), 33 ; loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, arts. 11, 20(5), 22(5), 34 ; loi du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire, arts. 3(2), 22(1)(f) ; loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration, arts. 110, 121(1), 122.

Or, l'article 42 du PRGD sous avis prévoit la possibilité pour le directeur du centre pénitentiaire de faire appel à un interprète uniquement « *en cas de nécessité absolue* » et lorsqu'il « *ne se trouve sur place aucune personne capable d'assurer la traduction* ». L'utilisation de cette terminologie ne permet malheureusement pas de déterminer les situations dans lesquelles cela pourrait être le cas. Le commentaire de l'article n'apporte aucune précision supplémentaire. Que signifie donc ce terme de « nécessité absolue » ? Et est-il judicieux de limiter le recours à l'interprétariat que dans ces cas de nécessité absolue, alors que bien des situations nécessiteraient une réelle compréhension de la part de la personne détenue. Et ne devrait-on pas prévoir la possibilité pour la personne elle-même de demander la présence d'un interprète ? En tout état de cause, la formulation qui fixe le seuil assez haut, est insatisfaisante.

Une autre problématique tient à la deuxième condition de cet article, selon laquelle le recours à l'interprétariat ne peut avoir lieu que « *s'il ne se trouve sur place aucune personne capable d'assurer la traduction* ». Il convient de porter une **attention particulière aux traductions assurées par une autre personne**. En effet, il semblerait que parfois, une personne codétenue traduirait les propos pour pouvoir communiquer avec le personnel pénitentiaire.<sup>63</sup> Or, force est de constater que cela ne représente aucunement une solution adéquate dans de nombreuses situations. Il est important de prévoir des possibilités fréquentes et accessibles pour que ces personnes puissent s'exprimer et recevoir des explications sans la présence d'une personne codétenue, notamment afin de respecter la vie privée de la personne concernée, de ne pas dévoiler des informations confidentielles à des personnes codétenues, d'éviter tout risque de prise d'influence entre personnes codétenues ou de traduction faussée.

Bien qu'il soit compréhensible que certaines explications et échanges puissent avoir lieu sans la présence d'un interprète, **il est indispensable que la majorité des informations soit transmise de manière à s'assurer de la compréhension de la personne détenue**. Cela est d'autant plus important dans les situations qui peuvent avoir un impact important sur la personne détenue ou ses conditions de détention. Cela est notamment le cas dans le cadre de la procédure disciplinaire, alors qu'actuellement, l'article 33(10) de la loi relative à l'administration pénitentiaire prévoit le recours à un interprète « *en cas de nécessité* ». Bien que le seuil semble moins élevé, le risque d'interprétation stricte de cette disposition est bien trop élevé dans une procédure qui peut avoir d'importantes conséquences sur la personne concernée. C'est la raison pour laquelle la CCDH plaide pour qu'un interprète professionnel soit toujours mis à disposition de la personne détenue dans le cadre de la procédure disciplinaire, et qu'il devrait s'agir d'un droit de la personne détenue dans le cadre des droits de la défense au même titre que le droit de se faire assister par un avocat, qui serait à inclure textuellement dans le RGD. Pourtant, au lieu d'ancrer le droit des personnes détenues à un interprète dans la législation nationale, le législateur a proposé d'y inclure une procédure de renonciation à un interprète.<sup>64</sup> La CCDH s'interroge sur le risque que cette renonciation puisse ne pas se baser sur le consentement libre et éclairé des personnes maîtrisant peu ou pas les langues usuelles et les droits procéduraux, ou puisse mener finalement à un nonaccès aux droits. Une autre situation d'importance cruciale est l'interprétariat lors de consultations médicales, lors desquelles il est indispensable qu'il soit systématiquement fait appel à un interprète, afin de garantir une communication fluide avec le personnel médical et de garantir le consentement éclairé de la personne aux soins

---

<sup>63</sup> Voir notamment Ombudsman, La privation de liberté de détenus particulièrement vulnérables, *op.cit.*, p. 75.

<sup>64</sup> Projet de loi n°7869 portant modification (...) de la loi du 20 juillet 2018 portant réforme de l'administration pénitentiaire, art. 22, disponible sur <https://wdocs-pub.chd.lu/>.

administrés.<sup>65</sup> Ces mêmes considérations s'appliquent dans bien d'autres domaines, tels que l'information relative aux droits et obligations des personnes détenues, l'information donnée lors de la fouille, les entretiens avec l'équipe socio-éducative du CP ou d'autres acteurs, etc.

Au vu de ce qui précède, la CCDH exhorte le gouvernement à trouver des solutions et à mettre à disposition de l'administration pénitentiaire les moyens nécessaires pour assurer un réel accès à des interprètes et une compréhension effective de la part des personnes détenues, notamment à travers une adaptation du discours au niveau de littératie de la personne concernée<sup>66</sup>. Cela pourrait également, dans des cas exceptionnels ou imprévus dans lesquels la présence physique d'un interprète est impossible pour des raisons organisationnelles, être prévu par visioconférence, ou à défaut, par téléphone. La CCDH invite le gouvernement et le législateur à s'inspirer des recommandations récentes émises par le Contrôleur général des lieux de privation de liberté français qui a insisté sur l'importance d'une possibilité de communication à tous les moments cruciaux de la privation de liberté, qui passe, au-delà de l'interprétariat, également par l'intelligibilité des propos et le cas échéant la communication non-verbale.<sup>67</sup>

Finalement, il est à préciser que le commentaire de l'article 42 du PRGD prévoit également la possibilité pour les personnes détenues d'écrire leurs lettres dans leur langue, alors que cela n'est pas prévu dans l'article lui-même. Pour clarifier la situation, ce droit devrait être explicitement prévu dans le RGD.

La question de l'interprétariat est d'autant plus importante au vu du **grand nombre de personnes étrangères au sein des CP luxembourgeois**. En 2021, le pourcentage de personnes détenues de nationalité étrangère dans les centres pénitentiaires luxembourgeois s'élevait à 73,1%, s'érigeant ainsi à la 3<sup>e</sup> place des, à l'époque, 47 pays du Conseil de l'Europe.<sup>68</sup> La CCDH invite le gouvernement à tout mettre en œuvre pour éviter tout risque de discrimination structurelle.

De plus, selon le dernier rapport du CPT, 55% de la population carcérale était constituée de personnes de nationalité étrangère non-résidentes.<sup>69</sup> Sur les 241 personnes se trouvant en détention provisoire, 195 étaient de nationalité étrangère. Dans ce contexte, la CCDH souhaite souligner qu'elle s'inquiète de l'existence d'une présomption de risque de fuite lorsque la personne n'a pas sa résidence légale au Luxembourg, permettant au juge d'instruction de placer la personne en détention provisoire en respectant des conditions moindres que celles qui s'appliquent aux personnes y ayant leur résidence légale.<sup>70</sup> Tant au niveau international qu'au niveau européen, il a pourtant été recommandé de ne pas conclure à un risque de fuite sur le seul fait qu'il s'agit d'une personne étrangère ou n'étant pas résident de ce pays.<sup>71</sup>

---

<sup>65</sup> Observatoire international des prisons, *Faute d'interprètes, des droits au rabais*, 21 février 2021, disponible sur <https://oip.org/>.

<sup>66</sup> Voir supra, note de bas de page 30.

<sup>67</sup> Contrôleur général des lieux de privation de liberté, *Avis du 11 février 2022 relatif à l'interprétariat et à la compréhension des personnes privées de liberté*, 3 mai 2022, disponible sur <https://www.cglpl.fr/>.

<sup>68</sup> Conseil de l'Europe, Rapport SPACE I – 2021, 15 décembre 2021, p. 67, disponible sur <https://wp.unil.ch/space/>.

<sup>69</sup> CPT, Rapport au Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg relatif à la visite effectuée au Luxembourg par le CPT, 17 septembre 2015, p. 20, disponible sur <https://rm.coe.int/>.

<sup>70</sup> Code de procédure pénale, art. 94(3), disponible sur <https://legilux.public.lu/>.

<sup>71</sup> Conseil de l'Europe, Recommandation CM/Rec(2012)12 du Comité des Ministres aux États membres relative aux détenus étrangers, point 13.2, disponible sur <https://search.coe.int/> ; voir aussi Comité des droits de l'homme, *Observation générale n°35 relative à la liberté et la sécurité de la personne*, 16 décembre 2014, disponible sur <https://docstore.ohchr.org/>.

Une autre difficulté tenant à l'incarcération à l'étranger est liée au fait que **les personnes étrangères peuvent se trouver loin de leurs proches** dans un contexte culturel et sociétal étranger. Si bien sûr cette distance est inévitable, la souffrance ou l'isolement qui peuvent s'ensuivre ne le sont pas. La CCDH salue le fait que pour les proches venant de loin, les visites soient possibles pour une durée plus longue qu'une heure<sup>72</sup> et que des visites peuvent même être organisées par visioconférence. Dans cette même optique, la CCDH invite le gouvernement et l'administration pénitentiaire à réfléchir à des alternatives pour rendre le contact téléphonique le plus simple et sans encombres possible. Le Conseil de l'Europe recommande notamment de prévoir un « accès correspondant aux moyens de communication dont bénéficient les autres détenus », notamment par la mise en place d'une « aide pour la prise en charge des coûts de communication ».<sup>73</sup> Il est évident qu'avec le pécule de base restreint dont disposent les personnes détenues, il est difficile de faire face à des frais élevés en cas d'appel téléphonique à l'étranger, comparé aux prix pour des appels nationaux. Vu que « le contact par courrier ne peut pas remplacer les conversations téléphoniques, qui sont primordiales pour maintenir les relations avec la famille »,<sup>74</sup> il serait envisageable de prévoir une participation financière de l'administration pénitentiaire ou du Ministère de tutelle dans ces cas-là, afin que les personnes détenues de nationalité étrangère puissent avoir accès à la même durée de conversations téléphoniques que leurs pairs passant des appels exclusivement nationaux.

Enfin, il convient de souligner que **l'incarcération en elle-même ne doit en aucun cas représenter un obstacle quelconque pour l'accès aux droits** des personnes étrangères. Ainsi, est-il notamment indispensable de garantir à toute personne l'accès à la demande de protection internationale ou à la demande d'un titre de séjour et d'offrir un accompagnement administratif systématique et continu à toutes les personnes concernées au cours de leur incarcération. D'ailleurs, dans ce contexte, la CCDH s'inquiète de la pratique qui semble courante de placer certaines personnes détenues sans titre de séjour valable au Centre de rétention dès leur sortie du Centre pénitentiaire. Il est essentiel que les personnes concernées en soient informées en amont, ce qui leur permettra une préparation, tant mentale que juridique.

#### **4. Les personnes en situation de handicap, les personnes âgées et les personnes malades**

La CCDH souligne qu'une **attention particulière devra être accordée à la situation des personnes en situation de handicap**. Elle ne peut que répéter ses regrets par rapport à l'absence de mesures y relatives tant dans la loi relative à l'administration pénitentiaire<sup>75</sup> que dans les PRGD sous avis et rappelle que selon la Convention relative aux droits des personnes handicapées des Nations Unies, les États doivent mettre en place des formations appropriées relatives à la diversité des divers handicaps pour les personnels concourant à l'administration de la justice, y compris le personnel pénitentiaire. Ces formations se doivent d'être accompagnées, le cas échéant, de formations particulières répondant aux besoins spécifiques des individus. Il incombe également aux États de veiller à ce que les personnes en situation de handicap privées de liberté aient droit « sur la base de l'égalité avec les autres, aux garanties prévues par le droit international des droits de l'homme et soient

---

<sup>72</sup> Administration pénitentiaire, Centre pénitentiaire de Luxembourg, *Informations aux visiteurs 2021*, p. 1, disponible sur <https://ap.gouvernement.lu/>.

<sup>73</sup> Conseil de l'Europe, Recommandation relative aux détenus étrangers, *op.cit.*, points 22.3 et 22.4.

<sup>74</sup> Ombudsman, La privation de liberté de détenus particulièrement vulnérables, *op.cit.*, p. 42.

<sup>75</sup> CCDH, Avis 03/2013 sur le projet de loi 6381 portant réforme de l'exécution des peines et le projet de loi 6382 portant réforme de l'administration pénitentiaire, p. 11, disponible sur <https://ccdh.public.lu/>.

*traitées conformément aux buts et principes de la [CRDPH], y compris en bénéficiant d'aménagements raisonnables* ». <sup>76</sup> Il faudra dûment tenir compte des besoins des personnes en situation de handicap, notamment en ne plaçant jamais une personne en situation de handicap (notamment psychosocial) en isolement, en n'utilisant pas des menottes privant les personnes malentendantes de communiquer via la langue de signes, en prévoyant des conditions d'hébergement et services accessibles, en adaptant la communication, l'accès aux soins et au travail. <sup>77</sup> La CCDH invite le gouvernement à prévoir des dispositions concrètes pour tenir compte des droits prévus par la CRDPH et de tenir compte entre autres des principes d'autonomie individuelle de faire ses propres choix, du respect de la différence et de l'acceptation des personnes handicapées, de l'égalité des chances et d'accessibilité. En parallèle des dispositions législatives, elle invite le gouvernement à mettre toutes les mesures en place pour que les conditions de détention soient adaptées à leurs besoins, notamment en termes d'accessibilité et de personnel qualifié. À défaut, un risque non négligeable existe que certaines situations puissent aboutir à des traitements discriminatoires, inhumains ou dégradants.

**Les personnes détenues âgées nécessitent également une attention particulière** et une prise en charge adaptée à leurs besoins spécifiques. La CCDH souligne l'importance de le prévoir dans la législation nationale et de prendre des mesures permettant une meilleure prise en considération de leurs besoins, notamment en ce qui concerne la protection contre la violence de quelle que nature qu'elle soit, la prise en charge médicale, des activités professionnelles et de loisir adaptées à leur âge, ou encore la question de la réinsertion des personnes âgées après leur libération et des alternatives à la détention. <sup>78</sup>

**Les personnes souffrant de maladies mentales** exigent une prise en charge spécialisée, la détention devant être une solution de dernier recours, et dans ce cas-là, devant se conformer à des règles spéciales répondant à leurs besoins spécifiques. <sup>79</sup> Cela est d'autant plus important que la situation carcérale peut augmenter ou empirer les problèmes psychiques. <sup>80</sup> Dans ce cadre, la CCDH invite le gouvernement à s'inspirer du programme national français de prévention du suicide des personnes détenues. <sup>81</sup> D'une manière générale, elle souhaite réitérer ses inquiétudes relatives à la prise en charge psychologique et psychiatrique au sein des centres pénitentiaires <sup>82</sup> et invite le gouvernement à faciliter l'accès de toute personne le souhaitant à une psychothérapie. **Les personnes souffrant de maladies chroniques** doivent également faire l'objet d'une attention particulière, notamment en ce qui concerne leur besoin de suivi médical intensif régulier, l'adaptation des offres de travail et autres activités et le soutien spécifique après leur mise en liberté.

---

<sup>76</sup> Convention relative aux droits des personnes handicapées, arts. 13-14, disponible sur <https://www.ohchr.org/>.

<sup>77</sup> ONU, Comité des droits des personnes handicapées, *Observations sur les règles minima pour le traitement des détenus*, 20 novembre 2013, disponible sur <https://www.ohchr.org/>.

<sup>78</sup> Conseil de l'Europe, Recommandation CM/Rec(2014)2 du Comité des Ministres aux États membres sur la promotion des droits de l'homme des personnes âgées, points 51-54, disponible sur <https://search.coe.int/> ; voir aussi Ombudsman, *La privation de liberté de détenus particulièrement vulnérables*, *op.cit.*, pp. 51-62.

<sup>79</sup> Règles pénitentiaires européennes, *op.cit.*, règle 12.

<sup>80</sup> Observatoire international des prisons – section française, page dédiée à la Santé mentale, disponible sur <https://oip.org/>.

<sup>81</sup> Observatoire national du suicide (ONS), *Suicide: connaître pour prévenir: dimensions nationales, locales et associatives*, 2e rapport, février 2016, pp. 166-172, disponible sur <http://www.justice.gouv.fr/>.

<sup>82</sup> CCDH, Avis 02/2017, *op.cit.*, p. 3.

## B. Le statut des personnes prévenues

En parallèle du nombre de personnes étrangères très élevé présent dans les centres pénitentiaires, le Luxembourg est également tristement connu pour le **nombre impressionnant de personnes détenues au titre de la détention provisoire** : 43,3%, bien au-delà de la moyenne européenne de 28,9%, se plaçant ainsi à la 8<sup>e</sup> place parmi les pays du Conseil de l'Europe.<sup>83</sup> Dans ce contexte, la CCDH tient à rappeler que la détention de personnes prévenues « *doit être l'exception et non pas la règle* », décidée après évaluation de la possibilité de prononcer des « *mesures de substitution à la détention avant jugement, comme la libération sous caution, le bracelet électronique ou d'autres conditions, qui rendraient la privation de liberté inutile dans le cas précis* », et devant faire l'objet d'un réexamen périodique « *pour savoir si elle continue d'être raisonnable et nécessaire, eu égard à d'autres solutions possibles* ». <sup>84</sup> Le Procureur général d'État du Luxembourg a eu l'occasion de se prononcer en faveur d'une limitation de la durée initiale de détention préventive en fonction de la gravité de l'infraction, avec renouvellement possible sous certaines conditions, à l'instar du système français.<sup>85</sup>

Une fois décidée, la détention préventive doit respecter certaines règles. Il convient de citer les règles Nelson Mandela qui prévoient notamment le principe de la séparation entre personnes condamnées et prévenues, la présence de chambres individuelles pour les personnes prévenues, la possibilité de porter ses vêtements personnels, ou encore le droit au travail et à la rémunération.<sup>86</sup>

Concernant les **chambres individuelles**, il est à remarquer que l'article 21 du PRGD, qui prévoit les situations dans lesquelles il peut être fait recours à l'usage de cellules communes, ne distingue point entre personnes prévenues et condamnées. Bien que cela signifie que le principe de la cellule individuelle est également applicable aux personnes condamnées, ce qui est à saluer, les exceptions s'appliquent de la même manière aux deux régimes de détention, sans prévoir des conditions de dérogation plus strictes pour les personnes prévenues.

Le principe de la **séparation entre personnes prévenues et condamnées**<sup>87</sup> est prévue à l'article 18 du PRGD. Celui-ci semble toutefois considérer comme conditions cumulatives de dérogation à ce principe, d'une part l'accord du magistrat compétent, et d'autre part, le consentement de la personne prévenue. Le contrôleur externe des lieux privatifs de liberté (CELPL) avait également mentionné le fait que le consentement devrait être écrit,<sup>88</sup> ce qui n'est pas présent dans le PRGD sous avis. Afin de garantir une plus grande protection pour les personnes prévenues, tel que le prévoit le commentaire de l'article, il serait préférable de rajouter le caractère écrit de ce consentement dans le PRGD. Le commentaire de l'article rajoute en outre des exemples de dérogation au principe de séparation entre personnes prévenues et condamnées. Il indique qu'une dérogation peut être faite lorsque « *cette mise en commun est dans l'intérêt du prévenu, c.à.d. ne nuit pas aux efforts de son insertion sociale* ». La CCDH fait part de ses inquiétudes par rapport à l'interprétation de la signification du terme « dans l'intérêt » : tout ce qui ne nuit pas n'est pas forcément dans l'intérêt de la personne. En outre, des cellules communes pourraient être prévues dans des

---

<sup>83</sup> Conseil de l'Europe, Rapport SPACE I – 2021, *op.cit.*, p. 7.

<sup>84</sup> Comité des droits de l'homme, Observation générale n°35, *op.cit.*, para 38.

<sup>85</sup> Juridictions judiciaires, *Rapport d'activités 2021*, pp. 20-21, disponible sur <https://justice.public.lu/>.

<sup>86</sup> Règles Nelson Mandela, *op.cit.*, règles 111-120.

<sup>87</sup> ONU, Ensemble de principes, *op.cit.*, principe 8 ; voir aussi Règles Nelson Mandela, *op.cit.*, règle 112(1).

<sup>88</sup> Ombudsman, CELPL, *L'entrée du détenu en milieu carcéral et la santé en milieu carcéral*, Suivi du Rapport de 2010, p. 47, disponible sur <https://www.ombudsman.lu/>.

situations dans lesquelles une personne prévenue et une personne condamnée pourraient s'épauler mutuellement grâce au partage de la même langue, l'appartenance ethnique, etc. Il est toutefois important de porter une attention particulière à certaines spécificités des pays d'origine, le partage d'une même nationalité ou de la même langue ne signifiant pas nécessairement une bonne entente au niveau idéologique, ce qui peut résulter dans la confrontation entre deux personnes diamétralement opposées. Afin de permettre à des personnes codétenues de « s'épauler mutuellement », il est ainsi nécessaire de prendre en considération ces différences et de consulter les personnes concernées avant tout placement en cellule partagée, d'où l'importance du consentement écrit de la personne.

Quant au **droit au travail des personnes prévenues**, la règle 116 Nelson Mandela prévoit que « *le prévenu doit toujours avoir la possibilité de travailler mais ne peut y être obligé* ». Alors que la loi relative à l'administration pénitentiaire et le PRGD indiquent que pour les personnes prévenues le travail est bien facultatif, le PRGD indique également qu'en cas d'engagement, la personne prévenue est tenue d'exécuter le travail lui assigné et que le refus peut être sanctionné par des mesures disciplinaires. Bien qu'il soit compréhensible qu'une certaine continuité soit nécessaire, et que cela est dans l'intérêt des personnes, il se pose la question de l'opportunité de cette obligation accompagnée de sanctions disciplinaires, surtout au vu de la règle selon laquelle une personne prévenue ne peut être obligée de travailler. La CCDH invite le gouvernement à réfléchir à des alternatives, en se basant sur le Code du travail, telles que des règles facilitant la possibilité pour toute personne prévenue de mettre un terme à son travail dès qu'elle le souhaite. De plus, au vu du caractère facultatif du travail, il devrait y avoir, au moins pour les personnes prévenues, la possibilité de choisir leur poste de travail ou de refuser un travail en particulier qui ne lui conviendrait pas, sans que ce poste lui soit « assigné » sans participation active de sa part au processus de décision. La CCDH invite donc le gouvernement à mettre en place l'accès au travail plus largement, afin que chaque personne prévenue puisse y avoir accès, tout en prévoyant des règles de travail encadrant les relations de travail. Pour le surplus, elle renvoie à ses considérations ci-dessous relatives aux conditions de travail (cf. point III.E).

Enfin, il convient de se pencher sur la question du **droit des personnes prévenues d'informer ses proches de sa détention**. Le Principe 16 de l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, prévoit que la notification doit se faire « *sans délai* », sauf pour des « *besoins exceptionnels de l'enquête* ». Selon l'article 2(3) du PRGD, ce droit est « *soumis à l'accord préalable du magistrat compétent* ». Cela est très étonnant alors que dans le cadre d'une garde à vue, la loi prévoit le droit de toute personne retenue de prévenir « *sans retard indu une personne de son choix* », sauf décision contraire, écrite et motivée du procureur d'État.<sup>89</sup> Cette dérogation doit alors répondre à des critères définis de manière stricte, notamment les situations dans lesquelles elle est envisageable, ou encore la proportionnalité et la limitation de durée de cette restriction. Le PRGD ne donne toutefois pas de précisions complémentaires. De quel délai dispose le juge pour donner suite à la demande ? Serait-il envisageable de retenir la règle précitée, prévoyant le principe selon lequel toute personne prévenue aurait le droit de prévenir un proche, sauf instruction contraire et motivée de la part du juge d'instruction ou du ministère public, de sorte à inverser le principe et l'exception ? Le cas contraire, le juge a-t-il la possibilité de prononcer une interdiction de communication, tout en permettant aux proches d'être informés, soit par la personne prévenue elle-même, soit si nécessaire sous contrôle de la part de l'administration pénitentiaire, soit par l'intermédiaire de l'administration pénitentiaire ou de l'avocat de la

---

<sup>89</sup> Code de procédure pénale, art. 39(4).

personne concernée ? Cette possibilité garantirait tout au moins le droit à l'information des proches.

### C. L'accès aux soins et le droit à la santé

La responsabilité de la protection de la santé incombe aux autorités pénitentiaires,<sup>90</sup> et ce, dès l'admission des personnes détenues, tout au long de leur détention, ainsi qu'en préparation à leur sortie de prison.

À l'admission, de nombreuses règles internationales et européennes exigent que chaque **personne détenue soit vue par le personnel médical « le plus tôt possible après son admission »**<sup>91</sup>. L'article 7 du PRGD prévoit que cette première consultation se fait « *au plus tard dans les vingt-quatre heures* » de l'admission. La CCDH se questionne par rapport à la possibilité de prévoir une consultation « sans délai », à l'instar de ce qui est prévu dans le PRGD pour mineurs, sauf circonstances exceptionnelles, afin d'asseoir le principe selon lequel cette consultation devrait se faire aussitôt que possible. De plus, selon les informations à la disposition de la CCDH, un premier examen médical serait toujours effectué par un infirmier dès l'admission, l'infirmerie étant fonctionnelle 24/24h, ce qu'elle ne peut que saluer. Il serait ainsi, à ses yeux, important de prévoir cet examen dans le PRGD afin de garantir un accès sans délai à un examen, sinon fait par un médecin, alors réalisé par un infirmier. Cette garantie est prévue dans le PRGD pour mineurs<sup>92</sup> et pourrait de la même manière être intégrée dans le PRGD pour adultes. Il en va de même du certificat d'aptitude à la détention, que toute personne détenue doit avoir sur elle au moment de l'incarcération, et dont l'inclusion dans le PRGD serait appropriée.

Au moment de l'admission au centre pénitentiaire, le PRGD prévoit également qu'en cas de présence de médicaments, ceux-ci sont retirés de la personne détenue et que le médecin « *ordonne les mesures à prendre* ». <sup>93</sup> Selon les informations à la disposition de la CCDH, même en cas d'absence du médecin, une interruption des traitements serait rare grâce à une collaboration entre le centre pénitentiaire et les médecins de garde du CHL. La CCDH salue cette continuité de soins et invite le Gouvernement à inclure cette procédure explicitement dans le PRGD, tout en réfléchissant à la possibilité d'introduire une mise en contact entre le médecin du CP et le médecin traitant de la personne, afin de garantir la continuité des soins.

En ce qui concerne la prise en charge des frais médicaux des personnes détenues, les règles Nelson Mandela se prononcent en faveur d'une affiliation des droits à la sécurité sociale.<sup>94</sup> Cette affiliation à la sécurité sociale est également prévue par les règles européennes tout au moins pour les personnes exerçant un travail au sein du centre pénitentiaire.<sup>95</sup> Selon les informations à disposition de la CCDH, **les personnes détenues ne seraient pas affiliées à la sécurité sociale**, mais bénéficieraient d'une prise en charge financière totale de tous leurs frais médicaux. Dans ce contexte, de nombreuses questions se posent. Quelles sont les raisons pour ne pas leur accorder une affiliation ? Que se passe-

---

<sup>90</sup> Règles pénitentiaires européennes, *op.cit.*, règle 39 ; voir aussi Règles Nelson Mandela, *op.cit.*, règle 24.

<sup>91</sup> Règles pénitentiaires européennes, *op.cit.*, règle 42.1 : voir aussi Règles Nelson Mandela, *op.cit.*, règle 30 ; Conseil de l'Europe, CPT, 3<sup>e</sup> rapport général d'activités du CPT, 4 juin 1993, p. 13, disponible sur <https://rm.coe.int/>.

<sup>92</sup> PRGD pour mineurs, art. 7(3): "Si la réalisation d'un examen médical n'est pas possible, le détenu est, dès son admission, immédiatement vu par un infirmier et consultera un médecin dans les vingt-quatre heures de son admission au centre pénitentiaire pour mineurs"

<sup>93</sup> PRGD pour adultes, art. 5.

<sup>94</sup> Règles Nelson Mandela, *op.cit.*, règle 88(2).

<sup>95</sup> Règles pénitentiaires européennes, *op.cit.*, règle 26.17.

t-il avec les ayants-droits si une personne perd son affiliation en étant incarcérée ? Et comment sont-ils affiliés à leur sortie ? En cas d'absence d'affiliation à la sortie, qu'en est-il de la couverture universelle des soins de santé ? En ce qui concerne la continuité de soins après leur sortie, les personnes ex-détenues auraient la possibilité de bénéficier de l'assurance volontaire continuée après avoir perdu l'affiliation obligatoire, mais uniquement « *dans un délai de trois mois suivant la perte de l'affiliation* ». Dans tous les autres cas, la personne ex-détenue devra souscrire à l'assurance volontaire facultative, dont elle devra peut-être supporter les frais et comportant un « *stage d'assurance de trois mois* », durant lesquels aucun remboursement n'aura lieu.<sup>96</sup>

La couverture universelle des soins de santé (CUSS) est bien sûr une solution de dernier recours qui pourrait être adaptée à ces situations particulières. Toutefois, celle-ci se trouve toujours au stade de projet pilote ; la CCDH invite le gouvernement à redoubler d'efforts pour la mise en place définitive de ce dispositif. Il conviendra d'ailleurs d'y prévoir un accès sans encombres et sans conditions d'accès pour toutes les personnes ex-détenues, en supprimant la condition de résidence de trois mois, ou subsidiairement en prenant en considération la période d'incarcération dans le calcul de la durée de résidence.

Toutefois, il est indiscutable qu'une réflexion s'impose au sujet de la possibilité de mettre en place une affiliation obligatoire de toutes les personnes détenues à la sécurité sociale pendant toute la durée de leur détention et quelle que soit sa situation pénale ou administrative, tout en prévoyant une période de transition au moment de leur sortie, pendant une période définie, afin de garantir la continuité des soins.

**Au cours de l'incarcération**, la personne détenue devra ensuite bénéficier « *de soins et traitements médicaux chaque fois que le besoin s'en fera sentir* ».<sup>97</sup> Selon les informations à disposition de la CCDH, les adultes bénéficient d'une consultation médicale hebdomadaire, sauf urgence. Dans ce dernier cas, la personne détenue informe l'infirmier qui appelle le médecin qui à son tour décide de l'éventuelle visite complémentaire. Par contre, les personnes mineures qui le demandent sont directement consultées par un médecin. Les consultations avec des médecins spécialistes seraient également accessibles pour toutes les personnes détenues, avec une prise en charge financière totale. En parallèle de la présence d'un médecin 5 jours par semaine, l'infirmerie serait présente 24/24h et 7/7j. Une offre de prise en charge psychiatrique serait également proposée.

La CCDH salue la prise en charge médicale proposée aux personnes détenues, et invite le gouvernement à mettre davantage l'accent sur le volet psychologique et psychiatrique en vue de proposer une offre satisfaisante tant au niveau de la prise en charge médicale, que de l'infrastructure, qui soit accessible et régulièrement disponible pour les personnes concernées.

Le PRGD prévoit par contre une suppression d'une des tâches qui étaient auparavant exécutées par le personnel médical. En effet, selon le commentaire de l'article 37, le médecin fonctionnaire travaillant au CP devait auparavant **vérifier de manière trimestrielle l'alimentation, l'hygiène, le chauffage, l'éclairage, la ventilation et la propreté des vêtements et de la literie** des personnes détenues. Dorénavant, cette obligation reviendrait au directeur du CP. Le commentaire de l'article explique ce changement, mais sans expliquer la raison de celui-ci. La CCDH se pose la question de savoir si ce changement est réellement opportun. Selon elle, la compétence de vérification ou de contrôle devrait demeurer auprès du personnel médical ou être attribuée à une autre autorité, en accord avec les règles internationales et européennes en la matière.<sup>98</sup> Dans le cas contraire, un

---

<sup>96</sup> Question parlementaire n°4169 au sujet de l'assurance maladie pour les ex-détenus, disponible sur <https://wdocs-pub.chd.lu/>.

<sup>97</sup> ONU, Ensemble de principes, *op.cit.*, principe 24.

<sup>98</sup> Règles Nelson Mandela, *op.cit.*, règle 35; Règles pénitentiaires européennes, *op.cit.*, règle 44.

contrôle devrait être prévu par une personne extérieure ou au moins un infirmier ou un médecin qui a un devoir de soin.

Enfin, il convient d'aborder l'épineuse question de **l'accès aux soins à la sortie de prison**. L'article 11 du PRGD prévoit le fait qu'au moment de la sortie de prison, la personne détenue se voit délivrer une « attestation de sortie ». Toutefois, il n'est pas clair de quel type de document il s'agit, et quelles informations y figurent. Le commentaire de l'article indique que cela provient d'une recommandation du CELPL, selon lequel le document de sortie doit indiquer la situation médicale de la personne, contenant notamment les antécédents médicaux importants ou les pathologies existantes et les médicaments pris. Cette précision relative au type de document se doit de figurer directement dans le texte du règlement grand-ducal. D'ailleurs, cette « lettre médicale de sortie » pourrait également inclure les rendez-vous médicaux pris lors de l'incarcération et qui sont prévus après la sortie de prison. En outre, il est indispensable que la personne concernée dispose de ce document automatiquement au moment de sa sortie, afin de garantir au mieux une continuation sans interruption des thérapies et l'accès aux informations médicales en cas de besoin. Des dispositions se doivent d'être prises pour les situations dans lesquelles la sortie n'est pas prévue longtemps à l'avance.

Ce même article prévoit également le fait que des « *mesures nécessaires sont prises afin que le détenu puisse organiser la continuité de son traitement médical après sa libération* ». En effet, la sortie de prison peut représenter une étape importante et même déroutante pour certaines personnes détenues. C'est la raison pour laquelle toutes les mesures doivent être prises pour éviter une potentielle rupture de soins, en prévoyant un plan holistique de sortie et de réinsertion, si possible en prévoyant également une collaboration avec des services à même de reprendre les soins des personnes ex-détenues. Cela inclut notamment les mesures pour assurer une prise en charge financière des soins pendant une période définie suffisamment longue après la sortie, ou à défaut offrir une consultation post-incarcération à toute personne détenue dans un cabinet médical avec prise en charge financière, une offre proposée aux personnes détenues pour transférer la nouvelle adresse aux médecins avec lesquels un rendez-vous est prévu, ou encore la remise de médicaments pendant une durée suffisamment longue pour que la rupture de soins ne soit pas liée à des raisons purement financières. Concernant l'adresse de correspondance suite à la libération, la CCDH invite le gouvernement à prévoir une solution pour que toute personne qui le souhaite, quelle que soit sa situation à sa sortie de prison, puisse bénéficier d'une adresse de correspondance adéquate afin de pouvoir continuer à recevoir du courrier.

#### **D. Le droit au respect de la vie privée**

L'incarcération devant permettre, en principe, la continuité de la jouissance des autres droits humains des personnes détenues, il est indispensable de pouvoir leur permettre de « *maintenir et de développer des relations familiales de façon aussi normale que possible* ».<sup>99</sup>

Depuis la loi de 2018 relative à l'administration pénitentiaire, il est possible pour les personnes détenues de bénéficier de visites sans surveillance, au-delà des visites sous surveillance, ce qui est bien sûr à saluer. Concernant les **visites sous surveillance**, selon les informations à disposition de la CCDH, les salles de visites ne permettraient pas d'avoir un minimum d'intimité avec ses proches. La CCDH invite donc à prévoir des visites sous

---

<sup>99</sup> Règles pénitentiaires européennes, *op.cit.*, règle 24.4.

surveillance qui permettraient toutefois une certaine intimité, notamment permettant de ne pas être entendu, respectivement vu par d'autres personnes détenues et leurs proches.

Quant aux **visites sans surveillance**, celles-ci sont uniquement possibles pour une liste de personnes limitativement énumérées à l'article 86(2) du PRGD. Cette liste semble se limiter aux personnes pouvant relever de la famille, au sens assez large du terme, de la personne détenue. Or, cela relève d'une approche peu évolutive et il se pose la question de savoir s'il n'aurait pas été envisageable de les permettre également avec des amis proches, les relations stables n'étant pas limitées aux relations familiales et conjugales. Dans ce dernier contexte, se pose également la question de la manière dont sera analysée la « stabilité » de la relation avec un partenaire au sens du point 2. Au-delà de la limite des personnes qui peuvent en bénéficier, la durée par mois des visites sans surveillance serait très limitée, ce qui est fortement regrettable. De plus, les locaux permettant les visites sans surveillance ne seraient actuellement pas encore adaptés aux besoins des familles et des enfants, des aménagements étant toutefois en cours. Ces visites étant prévues depuis 2018, la CCDH exhorte les autorités à faire avancer les travaux le plus vite possible pour que celles-ci puissent avoir lieu dans des conditions adaptées aux familles, aux visites intimes, aux enfants,<sup>100</sup> etc.

Un autre aspect regrettable des visites, est la **limitation de durée, fixée à 8 heures par mois**, à une heure par visite sous surveillance et à un peu plus pour les visites sans surveillance et les visiteurs devant parcourir un certain nombre de kilomètres.<sup>101</sup> Peut-on réellement garantir le maintien des liens sociaux avec une telle limitation et quelle est la raison pour une telle limite ? Malheureusement, cette limite risque de contribuer à un certain degré d'isolement des personnes détenues et ainsi aller à l'encontre du maintien des liens familiaux et sociaux. Cela est d'autant plus valable pour les enfants qui nécessiteraient un lien régulier avec leur parent, mais qui pourraient avoir besoin d'un certain temps avant de s'acclimater aux locaux du centre pénitentiaire. Déjà en 2014, le Contrôleur externe des lieux privatifs de liberté faisait référence au système présent en Belgique qui autorise la visite 3 fois par semaine pour les condamnés et tous les jours pour les personnes prévenues, la durée étant au minimum d'une heure.<sup>102</sup> Un tel système qui met l'accent sur l'importance des relations familiales et sociales est indispensable pour le respect des droits humains.

Toujours en ce qui concerne les visites, l'article 91 du PRGD prévoit la possibilité de refuser une demande de visite en cas d'**abus du droit de visite** de la part d'un visiteur ou du détenu, sans pour autant expliquer exactement de quoi il pourrait s'agir. Le commentaire de l'article donne un exemple relatif à l'introduction de substances prohibées. Toutefois, il convient d'être précautionneux en ce qui concerne l'utilisation de termes larges qui confèrent une large marge d'appréciation. De plus, le PRGD n'indique pas combien de temps peut durer ce refus de visite, alors qu'il aurait été souhaitable de fixer une durée maximale ou une réévaluation régulière de la situation après un certain délai.

Au-delà des visites, les personnes détenues ont également droit à la correspondance par écrit et par téléphone. En ce qui concerne la **correspondance par écrit**, qui est illimitée, elle peut faire l'objet d'un contrôle, sauf en ce qui concerne les lettres échangées avec l'avocat, les « autorités administratives et judiciaires » et le procureur général d'État. La CCDH se demande s'il est suffisamment clair de savoir quelles instances sont concernées

---

<sup>100</sup> Voir notamment les recommandations du réseau "Children of Prisoners Europe (COPE)", disponible sur <https://childrenofprisoners.eu/>.

<sup>101</sup> Centre pénitentiaire de Luxembourg, Informations aux visiteurs 2021, *op.cit.*

<sup>102</sup> Ombudsman, La privation de liberté de détenus particulièrement vulnérables, *op.cit.*, pp. 36.37.

par cette formulation, notamment en ce qui concerne le Contrôleur Externe des Lieux Privatifs de Liberté, les personnes détenues ayant de droit de communiquer « *librement et en toute confiance avec les personnes qui inspectent les lieux de détention* ». <sup>103</sup> Elle invite le gouvernement à inclure explicitement dans le PRGD ou tout au moins dans le commentaire de l'article ce droit de communication en toute confiance en faisant référence aux instances nationales ou internationales qui assument une mission de contrôle des lieux de détention, à l'instar de l'article 46 du PRGD et de l'article 24 de la loi relative à l'administration pénitentiaire.

Quant à l'**utilisation du téléphone**, celui-ci est accessible selon les modalités fixées par le directeur du centre pénitentiaire. <sup>104</sup> Toujours dans un but d'éviter tout risque d'arbitraire, il serait fortement souhaitable d'inscrire les conditions dans le RGD. A propos de l'utilisation du téléphone, il est d'ailleurs à souligner que le PRGD indique qu'elle est considérée comme un « avantage », c'est-à-dire qui peut être retiré pour raisons disciplinaires, alors que les Règles Nelson Mandela prévoient explicitement que les sanctions disciplinaires « *ne doivent pas consister en une interdiction de contacts avec la famille* », <sup>105</sup> ce qui devrait d'ailleurs également inclure le contact avec tous les proches et amis. La CCDH exhorte donc le gouvernement à exclure l'utilisation du téléphone des avantages en faveur des personnes détenues, et à considérer cela comme un moyen de base pour garder contact avec ses proches.

Dans le cadre de la question d'intimité de chaque personne détenue, il est à saluer que le PRGD prévoit le **principe selon lequel chaque personne devrait pouvoir bénéficier d'une cellule individuelle**. L'article 21 prévoit toutefois une exception lorsqu'il est dans l'intérêt de la personne de partager sa cellule avec une personnes codétenue. Toutefois, vu qu'il devrait s'agir d'une exception, et que la personne concernée est la plus à même de savoir ce qui est dans son intérêt, ne serait-il pas envisageable de prévoir que cela se fasse avec son accord exprès, tel que cela est le cas pour la cohabitation entre prévenus et condamnés ? Quant à l'exception liée au « *bon fonctionnement du centre pénitentiaire* », la CCDH souligne le manque de clarté de la signification de cette terminologie.

Enfin, l'article 39 du PRGD prévoit la possibilité pour toute personne détenue de « *satisfaire aux exigences de sa vie religieuse et à participer aux exercices religieux* ». La CCDH rappelle l'importance de respecter la liberté religieuse et philosophique de toutes les personnes détenues en prenant, « *le cas échéant, des mesures positives en vue de permettre un libre exercice de ces droits* », <sup>106</sup> en accord avec l'article 9 de la CEDH. Il est à préciser que cela doit concerner toutes les opinions et convictions philosophiques ou spirituelles, qu'elles soient religieuses ou non, et couvrir le droit de ne pas pratiquer une religion ou de ne pas révéler ses convictions. <sup>107</sup>

## **E. Les conditions de travail et l'accès à la formation/scolarité**

L'article 61 du PRGD règle le **droit au travail des personnes condamnées**. Alors qu'il s'agit d'un droit, le PRGD nous informe que « *le refus non justifié d'exercer le travail assigné* » est susceptible d'être sanctionné au niveau disciplinaire, rendant ainsi le travail

---

<sup>103</sup> ONU, Ensemble de principes, *op.cit.*, principe 29.

<sup>104</sup> PRGD pour adultes, art. 97.

<sup>105</sup> Règles Nelson Mandela, *op.cit.*, règle 43(3).

<sup>106</sup> CourEDH, *Guide sur l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme*, Liberté de pensée, de conscience et de religion, pp.96-100, disponible sur <https://www.echr.coe.int/>.

<sup>107</sup> CourEDH, *Alexandridis c. Grèce*, requête n°19516/06, 21 février 2008, paras. 32-38, disponible sur <https://hudoc.echr.coe.int/>.

obligatoire. La raison du caractère obligatoire du travail est explicitée dans le commentaire des articles du projet de loi de la future loi relative à l'administration pénitentiaire, qui indique qu'il s'agit d'un droit, en parallèle d'une obligation, dans le sens où il ne s'agit pas d'une obligation générale, le travail devant être adapté à la situation de la personne.<sup>108</sup> Bien qu'il soit louable que le droit au travail des personnes condamnées soit prévu par la législation luxembourgeoise, la CCDH regrette la position peu « participative » adoptée par le législateur, ainsi que la terminologie erronée en ce qui concerne le « droit » au travail. En effet, l'accent aurait pu être mis sur la participation active des personnes détenues, notamment à travers une importance encore plus accrue accordée au plan volontaire d'insertion. Il est notamment dommage que le commentaire des articles du projet de loi ait fait référence au système français qui prévoit une obligation de toute personne détenue « *d'exercer au moins l'une des activités qui lui est proposée* », tout en ne s'inspirant pas de ce modèle qui prévoit l'obligation d'avoir une activité sans pour autant prévoir que celle-ci doive être professionnelle, ni qu'elle doive porter sur un emploi en particulier.

Le travail étant obligatoire, des **sanctions peuvent être prononcées à l'encontre de toute personne détenue refusant d'exercer le travail lui assigné**. A cela s'ajouteront, en cas d'adoption du projet de loi y afférent, des sanctions en cas d'absences non motivées au travail, sans pour autant prévoir le nombre d'absences permettant de prononcer une sanction, ce que la CCDH ne peut que regretter pour manque de prévisibilité de la peine.<sup>109</sup> Le PRGD fait référence à l'article 32 de la loi relative à l'administration pénitentiaire, sans pour autant déterminer les sanctions potentiellement applicables. La CCDH rappelle l'importance de prise en considération des critères de proportionnalité et de nécessité de la sanction, en toute situation. Comme il sera développé ci-après, la CCDH plaide pour la mise en place d'un système d'échelle des sanctions, afin que différents agissements soient punis par des sanctions de manière prévisible et pour éviter tout risque d'arbitraire. Il serait aussi possible de prévoir des sanctions prédéfinies applicables à des situations particulières, notamment en cas de refus d'exercer un travail. Cela aurait pour but de limiter les sanctions pouvant être prononcées et de garantir davantage de sécurité juridique, ainsi que la prévisibilité et la légalité des peines.

D'une part, la personne détenue refusant de travailler s'expose à un risque de sanction disciplinaire, et d'autre part, **le travail est aussi considéré comme pouvant être retiré en tant que sanction disciplinaire** pour des actes non liés au travail. La CCDH se pose des questions au sujet de l'utilité du retrait de la possibilité de travailler en tant que sanction envisageable, le but du travail devant être la possibilité de resocialisation de la personne détenue, ainsi que l'acquisition d'une expérience professionnelle ayant pour but une meilleure réinsertion future. Elle invite le gouvernement à trouver des solutions alternatives ou tout au moins à justifier cette sanction en précisant le but légitime poursuivi et en respectant les principes de nécessité et de proportionnalité. Un projet de loi rajoute d'ailleurs à cette sanction de retrait le fait que la personne concernée ne sera pas prioritaire pour récupérer son poste de travail après l'expiration des trois mois de retrait, en se basant sur le « *même principe qui vaut en dehors des murs de la prison sur le marché du travail* ».<sup>110</sup> La CCDH souligne l'importance de veiller à la proportionnalité de toute sanction disciplinaire, le rajout de cette absence de priorité étant une sanction supplémentaire. De plus, il est regrettable que le législateur se base sur le marché du travail commun uniquement en ce qui concerne les sanctions, mais non les droits des personnes détenues.

---

<sup>108</sup> Projet de loi n°7042 portant réforme de l'administration pénitentiaire, *op.cit.*, pp. 42-44.

<sup>109</sup> Projet de loi n°7869 portant modification (...) de la loi du 20 juillet 2018 portant réforme de l'administration pénitentiaire, *op.cit.*, art. 19.

<sup>110</sup> *Ibid.*, art. 21.

En outre, il convient de se pencher sur les **conditions de travail** des personnes détenues. Alors que les règles internationales prévoient que **tout « travail des détenus doit être rémunéré de façon équitable »**,<sup>111</sup> la loi relative à l'administration pénitentiaire indique que la rémunération sera fixée par règlement grand-ducal,<sup>112</sup> le PRGD indiquant quant à lui que la rémunération sera fixée par règlement ministériel, sans indication aucune du stade d'avancement de ce règlement. En tout état de cause, il conviendra de déterminer un montant équitable permettant réellement aux personnes, le cas échéant, de payer l'indemnisation de la partie civile, l'amende et les frais de justice, de continuer à subvenir aux besoins de leur famille, ainsi que de constituer une base permettant une meilleure transition au cours des premiers mois suivant leur libération. Cela pourrait par exemple être déterminé par un pourcentage du salaire social minimum, avec indexation.

Au-delà de la rémunération, il convient de prévoir des **conditions de travail qui respectent la dignité humaine** de toutes les personnes détenues actives professionnellement, au niveau des congés annuels payés, la cotisation à la retraite, les indemnités de chômage, et bien sûr l'affiliation obligatoire à la sécurité sociale.<sup>113</sup> Pour ce faire, bien que le Code du travail ne soit pas applicable,<sup>114</sup> il aurait été envisageable de s'inspirer du statut du détenu travailleur récemment mis en place en France,<sup>115</sup> afin d'offrir des conditions de travail dignes par l'ouverture de droits sociaux en faveur des personnes détenues et d'augmenter ainsi les chances d'une réinsertion réussie.

En effet, toutes ces mesures de protection du droit du travail doivent poursuivre comme **but de préparer les personnes détenues à leur sortie de prison et d'éviter qu'elles tombent dans une situation de précarité financière**. Le travail devrait leur permettre de contribuer notamment à l'assurance pension et chômage, afin de permettre de combattre en amont la situation de précarité dans laquelle elles peuvent se trouver au moment de leur libération, surtout pour les personnes ayant été incarcérées durant de longues périodes. De manière plus générale et au-delà des possibilités de travail, il est important de souligner que **les conditions pécuniaires des personnes détenues ne doivent pas aggraver la situation socio-économique dans laquelle elles se trouvaient avant leur détention**. Cela est d'autant plus important alors que la différence de la situation financière entre personnes codétenues pourrait donner lieu à des jeux de pouvoir, rendant les personnes les plus précaires encore plus à risque d'être soumis à une sorte de domination.<sup>116</sup> Ainsi, au vu du montant très faible du pécule de base par mois, il pourrait s'avérer difficile pour une personne de payer des conversations téléphoniques à l'étranger, comme évoqué ci-dessus, ou encore de se procurer des services considérés comme non essentiels, tels qu'une radio ou un poste de télévision. Pour cette raison, la CCDH exhorte le gouvernement à revoir à la hausse le montant du pécule de base.

En parallèle du droit au travail, le PRGD prévoit des possibilités d'**accès à la formation et/ou à la scolarité**. L'article 28(3) de la loi relative à l'administration pénitentiaire indique que « *le travail et les autres activités proposées dans le cadre du plan volontaire d'insertion*

---

<sup>111</sup> Règles Nelson Mandela, *op.cit.*, règle 103(1); Règles pénitentiaires européennes, *op.cit.*, règle 26.10.

<sup>112</sup> Loi du 20 juillet 2018 portant réforme de l'administration pénitentiaire, *op.cit.*, art. 27(2).

<sup>113</sup> Règles pénitentiaires européennes, *op.cit.*, règle 26.17 : « *Les détenus exerçant un travail doivent, dans la mesure du possible, être affiliés au régime national de sécurité sociale.* ».

<sup>114</sup> Projet de loi n°7042 portant réforme de l'administration pénitentiaire, *op.cit.*, Commentaire des articles, p. 43.

<sup>115</sup> Ordonnance n°2022-1336 du 19 octobre 2022 relative aux droits sociaux des personnes détenues, disponible sur <https://www.legifrance.gouv.fr/> ; voir aussi Statut du détenu travailleur, informations disponibles sur <https://www.service-public.fr/>.

<sup>116</sup> Ombudsman, La privation de liberté de détenus particulièrement vulnérables, *op.cit.*, p.75, « *certaines détenus exigent des activités sexuelles de la part de codétenus (...) en contrepartie d'achats à la cantine* ».

sont rémunérés sur base du principe de l'équivalence de la rémunération ». La CCDH ne peut que saluer le fait que les périodes de formation soient également rémunérées au même titre que le travail.

## F. Les fouilles

Le **cadre légal des fouilles nécessite des règles strictes, ainsi qu'une prise en compte accrue des droits humains**. En effet, une personne devant se soumettre à une fouille corporelle risque de se sentir « *atteint dans son intimité et sa dignité* », étant bien entendu que la fouille peut s'avérer nécessaire pour des raisons de sécurité. Pour ne pas être considérées comme traitement inhumain ou dégradant, elles doivent être nécessaires et être menées selon des « *modalités adéquates (...) de manière à ce que le degré de souffrance ou d'humiliation subi (...) ne dépasse pas celui que comporte inévitablement cette forme de traitement légitime* », les critères étant encore plus stricts lorsque l'intrusion est grande.<sup>117</sup> Il est donc essentiel que toute fouille soit effectuée dans le respect de la dignité humaine et de l'intimité de la personne fouillée, que le cadre légal y contribue et que la fouille réponde aux critères de proportionnalité et de nécessité.<sup>118</sup>

Le PRGD sous avis, sur base de la loi relative à l'administration pénitentiaire, indique que les **visiteurs peuvent faire l'objet d'une fouille** simple et, si nécessaire, intégrale. Une fouille intégrale incluant un contrôle visuel de toutes les cavités, de l'entre-jambe, avec invitation pour les femmes de « *relever ses seins* » et pour les hommes de « *relever le scrotum* », peut être vécue comme particulièrement humiliante. Cela est d'autant plus le cas qu'en cas de résistance « *passive ou active* », une contrainte par la force peut être utilisée.<sup>119</sup> Dans ce contexte, la CCDH souhaite rappeler encore une fois l'importance d'être inclusif, tant par le langage que par les dispositions elles-mêmes, en incluant toutes les personnes, quel que soit leur genre.

Le **cadre légal n'accorde pas de nombreuses garanties** pour que les fouilles envers les personnes détenues, mais aussi les visiteurs, se passent dans les meilleures conditions possibles, à part une référence notamment au respect de la dignité humaine ou la limitation dans le temps de la durée des fouilles.<sup>120</sup> Toutefois, à l'instar du PRGD pour mineurs, il aurait été possible d'inclure également pour les personnes détenues majeures et pour les visiteurs l'information relative aux motifs et au déroulement de la fouille.<sup>121</sup> De plus, des garanties supplémentaires auraient pu inclure la possibilité d'introduire un recours pour toute personne s'estimant lésée ou blessée dans sa dignité par la fouille qu'elle a subie ou encore l'exécution des fouilles par deux agents maximum, afin d'éviter que plus de deux agents puissent être présents.

La CCDH se demande dans ce contexte si une réflexion a été menée pour trouver des alternatives aux fouilles « traditionnelles ». En effet, des solutions pourraient être trouvées pour éviter au mieux des fouilles corporelles, tout en garantissant la sécurité des locaux.<sup>122</sup>

---

<sup>117</sup> CourEDH, *Frérot c. France*, requête n°70204/01, 12 juin 2007, para. 38, disponible sur <https://hudoc.echr.coe.int/>.

<sup>118</sup> Règles Nelson Mandela, *op.cit.*, règle 50.

<sup>119</sup> PRGD pour adultes, art. 117(6).

<sup>120</sup> PRGD pour adultes, art. 116(1).

<sup>121</sup> PRGD pour mineurs, art. 116(1).

<sup>122</sup> Règles de Bangkok, *op.cit.*, règle 20 : « *D'autres méthodes de détection utilisant, par exemple, des scanners doivent être conçues pour remplacer les fouilles à nu et les fouilles corporelles intégrales et éviter*

Les alternatives aux fouilles corporelles devront toutefois en aucun cas être néfastes pour la santé des personnes les subissant à intervalles réguliers.

### **G. La procédure disciplinaire et le règlement intérieur**

Au vu du fait que la loi relative à l'administration pénitentiaire ne prévoit que deux articles principaux dans son chapitre *De la discipline*, axés sur la faute disciplinaire, le PRGD devrait jouer un rôle important dans ce domaine, en apportant davantage de précisions pour une plus grande sécurité juridique. En effet, toute mesure qui porte atteinte à la sphère juridique de l'administré dans le contexte pénitentiaire lui fait grief et doit donc être accompagnée de garanties.<sup>123</sup> Dans le même ordre d'idées, l'encadrement de la discipline dans les CP aurait dû être accompagné d'une prise en compte d'un langage plus ouvert sur les droits des personnes et non pas exclusivement « répressif ». En effet, plus l'adhésion de la personne détenue à la sanction est grande, notamment à travers la prévisibilité, la compréhension et le respect durant la procédure, plus il peut être estimé que la sanction aura pu atteindre le but de réhabilitation et de prévention de commission future d'actes répréhensibles.

Pour ce faire, il convient de prévoir un **règlement intérieur qui serait public**, et qui préciserait davantage les comportements prohibés. La loi relative à l'administration pénitentiaire fait référence à un tel règlement et il semblerait y avoir un règlement intérieur public, qui donne de nombreuses informations à l'attention des personnes détenues.<sup>124</sup> Toutefois, celui-ci ne fait que reprendre les dispositions de la loi relative à l'administration pénitentiaire, sans apporter de précisions complémentaires. Il serait également souhaitable de **prévoir une échelle des sanctions** correspondant aux différents comportements prohibés. En effet, il n'y a aucune mention claire au sujet de la sanction applicable en réponse à un acte déterminé, ou encore des conséquences encourues dans des cas tels que la récidive par exemple (sauf pour mentionner qu'elle sera prise en compte dans la détermination de la sanction). De plus, les sanctions sont cumulatives, sans détermination d'une certaine limite.<sup>125</sup> Une échelle des sanctions permettrait, d'une part, une plus grande transparence et une mise à l'écart de l'arbitraire, et d'autre part, une prévisibilité de la sanction pour les personnes détenues. Elle répondrait ainsi au principe essentiel de légalité et de prévisibilité des peines.

Concernant la **procédure disciplinaire**, les articles 55 à 57 du PRGD la couvrent de manière profondément partielle et clairsemée. Ils évoquent essentiellement la convocation de la personne détenue par écrit, la composition de la commission de discipline et sommairement les documents non communicables et le pouvoir d'audition de témoins. Or, la composition de la commission de discipline peut soulever question : qu'en est-il des exigences de pluralité et de pluridisciplinarité dans cette composition, afin de veiller à des procédures qui aient un intérêt réel pour la réhabilitation et qui prennent en compte la situation individuelle particulière de la personne détenue ? La CCDH souhaite attirer l'attention sur le fait que la CourEDH a clairement affirmé que les procédures disciplinaires en prison pouvaient relever de l'article 6 de la Convention et devaient ainsi respecter les

---

*ainsi les effets psychologiques, et éventuellement physiques, préjudiciables de telles fouilles.* » ; voir aussi CPT, Les femmes en prison, *op.cit.*, p.8.

<sup>123</sup> Voir notamment Conseil d'État français, décision n°107766 et n°97754 du 17 février 1995 (Affaires Hardouin et Marie), disponibles sur <https://www.conseil-etat.fr/> et <https://www.conseil-etat.fr/>.

<sup>124</sup> Administration pénitentiaire, *Guide de la personne détenue au CPL et règlement interne au CPG*, disponible sur <https://www.europris.org/>.

<sup>125</sup> Loi du 20 juillet 2018 portant réforme de l'administration pénitentiaire, *op.cit.*, art. 32(5).

protections procédurales qui en découlent.<sup>126</sup> Le PRGD ne semble pas suffisamment outillé pour répondre à ces exigences de manière ferme et nécessiterait davantage de détails sur les garanties procédurales et les droits des personnes détenues.

Quant aux **sanctions disciplinaires**, l'article 58 prévoit l'inscription au dossier de toute sanction disciplinaire, sans pour autant déterminer de limite de durée de conservation de ces données. Il prévoit en outre la prise en compte des antécédents disciplinaires dans la détermination de la sanction, mais n'envisage que la prise en compte de facteurs aggravants la sanction. Rien n'est dit sur les facteurs qui peuvent conduire à une mise en balance d'une autre nature. Cela atteste d'une vision de la sanction qui est exclusivement rétributive et ne participe pas à une fonction de réhabilitation. De plus, la mesure punitive envers une personne détenue doit répondre aux exigences en termes de proportionnalité pour ne pas mener à une violation de l'article 3 de la CEDH.<sup>127</sup> Dans le cadre du PRGD sous avis, davantage de précisions sur les critères d'évaluation ainsi que sur l'échelle de gravité sont nécessaires pour prendre au sérieux la jurisprudence de la CourEDH. Dans le cadre de ce manque de précision, il convient encore de souligner que, pour l'heure, les faits condamnables sont très peu précis, comme en atteste la phraséologie selon laquelle les personnes détenues doivent « *obéissance* » pour « *toutes* » les instructions de service, ou encore respecter « *les règles de politesse* », et ne pas adopter des paroles ou gestes contraires à la « *décence ou à la convenance* ». Ces formulations vagues donnent lieu à un risque d'arbitraire.

Enfin, tel qu'elle a déjà pu le souligner,<sup>128</sup> la CCDH regrette que les **recours contre les décisions disciplinaires n'aient pas d'effet suspensif**. Il convient en effet de trouver une balance entre les droits des personnes détenues et le rétablissement de l'ordre, afin de ne pas mener à une situation déséquilibrée et d'éviter que la personne détenue exécute une sanction disciplinaire qui serait annulée par la suite. Une proposition du CELPL à cet égard serait par exemple d'imposer des délais de recours courts et un « *délai assez bref pour la prise d'une décision de dernier ressort* », et un délai de « *24 heures au maximum, à prolonger éventuellement pendant les fins de semaine* » pour les recours gracieux à trancher par le directeur du centre pénitentiaire.<sup>129</sup>

## H. Les requêtes et réclamations

Le PRGD sous avis prévoit la **possibilité pour toute personne détenue de présenter des requêtes et réclamations**, dont le traitement par le centre pénitentiaire doit se faire dans les meilleurs délais, et la décision doit être motivée. Toutefois, la disposition prévoit une exception de délai raisonnable et de motivation pour celles qui seraient manifestement abusives ou infondées ou auraient déjà fait l'objet d'une décision antérieure.<sup>130</sup> Or, toutes les requêtes et plaintes devraient être traitées dans un délai raisonnable, et au moins les

---

<sup>126</sup> CourEDH, *Campbell et Fell c. Royaume-Uni*, requêtes n°7819/77 et 7878/77, 28 juin 1984, paras. 70-73, disponible sur <https://hudoc.echr.coe.int/> ; voir aussi CourEDH, *Enea c. Italie*, requête n°74912/01, 17 septembre 2009, para 106, disponible sur <https://hudoc.echr.coe.int/>.

<sup>127</sup> CourEDH, *Ramishvili et Kokhreidze c. Géorgie*, requête n°1704/06, 27 janvier 2009, paras. 82-83, disponible sur <https://hudoc.echr.coe.int/>.

<sup>128</sup> CCDH, Avis 02/2017, *op.cit.*, p. 4; voir aussi CCDH, Avis 03/2013 sur le projet de loi 6381, *op.cit.*, pp. 6-7.

<sup>129</sup> Ombudsman, CELPL, Avis sur le projet de loi 6382 portant réforme de l'administration pénitentiaire et le projet de règlement grand-ducal portant notamment organisation des régimes internes des établissements pénitentiaires, pp. 29-30, disponible sur <https://www.ombudsman.lu/>.

<sup>130</sup> PRGD pour adultes, art. 45.

décisions de rejet doivent toujours être motivées.<sup>131</sup> Cela avait d'ailleurs déjà été mis en avant par l'Ombudsman.<sup>132</sup> En cas de requêtes ou de réclamations manifestement abusives ou infondées ou de réponse préalable à la même demande, cette information même pourrait justement constituer la motivation de la décision. La procédure entourant le traitement des requêtes et réclamations se doit d'ailleurs également de respecter d'autres garanties, telles que l'indication des voies et des délais de recours.

D'autres éléments relatifs à la possibilité qu'a la personne détenue de formuler des requêtes ou réclamations sont également à mettre en avant. En effet, le PRGD prévoit que ce droit peut être exercé pendant un **délai d'un mois après la date des faits**.<sup>133</sup> Or, la CCDH invite à mener des réflexions par rapport à ce délai, et à adopter une approche plus souple dans certains cas particuliers, notamment en cas d'allégation de mauvais traitements ou de pression subie pour ne pas déposer une réclamation.

De plus, il prévoit le fait qu'en cas de difficultés de la personne concernée, **un membre du personnel désigné par le directeur peut aider pour la rédaction de la requête**.<sup>134</sup> Or, quelle est la raison pour la limitation de cette possibilité à une personne particulière, alors que cela est justement à destination des personnes n'ayant pas les moyens ou l'instruction nécessaires pour rédiger leur requête, et que le but est que toute personne puisse avoir accès à cette possibilité ? Et pourquoi la personne détenue ne pourrait-elle pas désigner elle-même la personne en qui elle a confiance qui l'aidera dans la rédaction de la requête, tel qu'un agent pénitentiaire, un membre de l'équipe socio-éducative, un membre du personnel médical, etc. ?

### **III. Les droits de l'enfant dans le centre pénitentiaire pour mineurs**

En dernier lieu, il convient d'aborder la question des mineurs incarcérés et du nouveau centre pénitentiaire pour mineurs qui sera dorénavant rattaché à l'administration pénitentiaire et non plus au Centre socio-éducatif de l'État (CSEE). Comme évoqué ci-dessus, le PRGD portant organisation des régimes de détention pénale pour mineurs s'inscrit dans le cadre plus général de la réforme globale du système de la protection de la jeunesse. Cette réforme ne peut être que saluée en ce qu'elle prévoit enfin une séparation entre la protection de la jeunesse et le droit pénal pour mineurs et que ce dernier introduit de nouveaux droits en faveur des mineurs délinquants. Toutefois, à la lecture du PRGD pour mineurs, il ressort clairement qu'il a en très grande partie été copié du PRGD pour adultes, tout en y incluant quelques garanties supplémentaires en faveur des mineurs. Cette approche est en contradiction avec la volonté affichée de procéder à un changement de paradigme tel qu'il est conçu dans le cadre de la réforme globale de la protection de la jeunesse. La CCDH regrette que ce changement de paradigme n'ait pas mené à une réflexion plus approfondie en ce qui concerne l'organisation du centre pénitentiaire pour mineurs, afin de réellement prendre en considération les besoins spécifiques des enfants en situation d'incarcération et s'inscrire dans une évolution au niveau de la prise en compte

---

<sup>131</sup> Règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'État et des communes, art. 6, disponible sur <https://legilux.public.lu/> ; Règles pénitentiaires européennes, *op.cit.*, règles 70.6 et 70.7.

<sup>132</sup> Ombudsman, CELPL, Avis sur le projet de loi 6382, *op.cit.*, p. 41: "La Médiateure se doit d'insister que toutes les requêtes et réclamations écrites adressées à l'administration pénitentiaire par les détenus doivent recevoir une réponse motivée, même si elles sont non fondées ou manifestement abusives. Il s'agit ici d'un principe de bonne administration qui ne saurait souffrir d'exception".

<sup>133</sup> PRGD pour adultes, art. 43(2).

<sup>134</sup> PRGD pour adultes, art. 44(2).

de leurs droits et de leur intérêt supérieur. En effet, il ne faut pas oublier qu'il s'agit d'enfants au sens de la Convention relative aux droits de l'enfant (CIDE), et que l'incarcération devrait alors toujours être une mesure de dernier ressort,<sup>135</sup> au vu de son impact défavorable sur le développement des jeunes.

En effet, l'incarcération ne doit pas aggraver la situation dans laquelle le mineur se trouve, par exemple par la fragilisation des liens familiaux ou la socialisation dans un environnement criminogène. Au contraire, « *le principe essentiel est qu'aucun autre droit des enfants que le droit à la liberté – du fait de la privation de liberté – ne doit être limité.* »<sup>136</sup> Ainsi, tous les moyens doivent être mis en place pour mobiliser les ressources d'apprentissage et de flexibilité inhérentes d'un individu jeune en vue d'optimiser les chances d'insertion sociale, respectivement d'assurer la prise en charge psycho-sociale indispensable pour aborder les causes du parcours conflictuel du jeune en vue de développer des alternatives de vie. L'incarcération doit donc être une mesure de dernier ressort et d'une durée aussi courte que possible, et des garanties supplémentaires doivent être prévues pour le respect des droits de l'enfant, notamment, pour n'en citer que quelques-unes, la séparation avec les adultes, prévoir des locaux adaptés, le droit de maintenir des contacts réguliers et significatifs avec les parents, la famille et les amis, ou encore le droit de recevoir une éducation appropriée, et une orientation et formation professionnelles.<sup>137</sup> Certains de ces principes ont d'ailleurs pu être soulignés par le Comité des droits de l'enfant dans ses observations finales concernant le Luxembourg, et notamment la problématique récurrente de la non-séparation entre enfants et adultes.<sup>138</sup>

**Certains ajouts dans le PRGD pour mineurs sont à saluer** du fait qu'ils offrent une protection plus étendue. A ce titre, il convient de mentionner notamment le droit du mineur d'informer un proche de son incarcération « *dès son admission* », et non dans les 24h de son admission,<sup>139</sup> cette condition étant également valable en ce qui concerne la visite médicale d'admission<sup>140</sup>. En outre, la réinsertion des mineurs semble être plus étendue au niveau de la formation, du logement, du soutien psychologique, ou de l'aide financière dont ils peuvent bénéficier, bien que selon la CCDH, certaines mesures supplémentaires auraient pu être rajoutées pour insister sur le caractère éducatif et psycho-social que doit revêtir l'accompagnement dans le cadre de la réinsertion et de la prévention de la récidive et une accentuation de l'importance et du contenu du plan volontaire d'insertion, qui devrait débiter dès l'admission au CP. Enfin, une garantie a été introduite en ce qui concerne la visite des proches et la communication avec ceux-ci, notamment par l'introduction d'une nécessité de motivation de la limitation de communication ou de visite ou d'une révision régulière de cette limitation.<sup>141</sup> Selon le commentaire des articles, « *la communication du détenu avec ses représentants légaux est en principe toujours autorisée* ». Le fait de retenir le maintien du contact avec les proches comme principe et la limitation comme exception est à saluer. Toutefois, la CCDH attire l'attention du législateur sur le fait que le commentaire des articles fait uniquement référence aux représentants légaux, alors que le commentaire de l'article 85 fait justement référence à la suppression de la distinction entre membres de la famille et autres personnes. De plus, dans le cadre de la révision régulière de la limitation de

---

<sup>135</sup> Convention relative aux droits de l'enfant, adopté le 20 novembre 1989, art. 37(b), disponible sur <https://www.ohchr.org/>.

<sup>136</sup> Conseil de l'Europe, *Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants*, 17 novembre 2010, pp. 71, disponible sur <https://rm.coe.int/>.

<sup>137</sup> *Ibid.*, pp. 24-25 ; voir aussi Convention relative aux droits de l'enfant, *op.cit.*, art. 37(c).

<sup>138</sup> Comité des droits de l'enfant, *Observations finales concernant le rapport du Luxembourg valant 5<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> rapports périodiques*, 21 juin 2021, Observation 31(e), disponible sur <https://docstore.ohchr.org/>.

<sup>139</sup> PRGD pour mineurs, art. 2(3).

<sup>140</sup> PRGD pour mineurs, art. 7 ; voir aussi art. 34.

<sup>141</sup> PRGD pour mineurs, arts. 78 et 85.

communication, il aurait été préférable d'introduire explicitement un délai dans lequel la révision doit avoir lieu.

## **A. La séparation de différentes catégories de personnes détenues**

Dans une optique de prévention et de respect accru des droits de l'enfant, une garantie primordiale est le respect de la **séparation entre différentes catégories de personnes détenues**.

D'une part, les centres pénitentiaires pour mineurs doivent-ils prévoir une **stricte séparation entre adultes et mineurs**. L'exception à ce principe se doit d'être interprétée de manière stricte.<sup>142</sup> Dans ce sens, la CCDH ne peut que saluer le fait qu'après des années de recommandations et revendications dans ce sens au niveau tant national qu'international, les mineurs ne seront plus mélangés avec des adultes. Toutefois, elle regrette fortement de lire que « *pour des raisons de délais inhérents à la construction des infrastructures nécessaires* » les mineurs seront temporairement placés « *au centre pénitentiaire d'Uerschterhaff pendant la durée où l'UNISEC sera temporairement indisponible* ». <sup>143</sup> Cette solution n'est aucunement adaptée,<sup>144</sup> et d'autant moins que la réforme de la protection de la jeunesse actuellement en cours annonce fièrement un changement de paradigme, notamment afin de faire cesser la pratique consistant à incarcérer des mineurs dans un CP pour adultes, critiqué depuis de nombreuses années. La CCDH se demande si une réflexion approfondie a été menée afin de trouver une alternative à l'incarcération dans un centre pénitentiaire pour majeurs et exhorte le gouvernement à tout mettre en œuvre pour faire avancer les travaux le plus rapidement possible.

Toutefois, **des exceptions en faveur des personnes détenues jeunes pourraient être prévues dans certains cas**. En effet, selon le Comité des droits de l'enfant, il ne découlerait pas de la règle de la séparation avec les adultes, « *qu'un enfant placé dans un établissement pour enfants devrait être transféré dans un établissement pour adultes dès qu'il a atteint l'âge de 18 ans. Il devrait pouvoir rester dans le même établissement si cela relève de son intérêt supérieur et n'est pas contraire à celui des enfants placés dans cet établissement* ». <sup>145</sup> La loi type sur la justice pour mineurs prévoit notamment la possibilité pour une personne détenue de continuer à purger sa peine dans le centre pénitentiaire pour mineurs lorsque la peine écoule avant son 21<sup>e</sup> ou 25<sup>e</sup> anniversaire, selon la volonté de chaque État.<sup>146</sup> L'adoption d'une telle approche aurait ainsi pour avantage de permettre la continuité de la prise en charge éducative et sociale de ces jeunes, et de leur offrir un encadrement plus à même de répondre à leurs besoins spécifiques que les centres pénitentiaires pour adultes. Dans le cas contraire, la CCDH invite le gouvernement à réfléchir à la possibilité de prévoir au moins une période de transition entre le centre

---

<sup>142</sup> Comité des droits de l'enfant, *Observation générale n°24 sur les droits de l'enfant dans le système de justice pour enfants*, 18 septembre 2019, para. 92, disponible sur <https://documents-dds-ny.un.org/>.

<sup>143</sup> Projet de loi n°7991 portant introduction d'un droit pénal pour mineurs, Commentaire de l'art. 3, p. 6, disponible sur <https://wdocs-pub.chd.lu/>.

<sup>144</sup> Voir notamment Avis commun de la Cour Supérieure de Justice, du Parquet Général, des Parquets de Diekirch et de Luxembourg et des Tribunaux d'arrondissement de Diekirch et de Luxembourg relatif au PRGD pour mineurs, 26 septembre 2022, p. 3, disponible sur <https://data.legilux.public.lu/>; voir aussi Avis du Service Central d'Assistance Sociale du Parquet Général relatif au PRGD pour mineurs, 10 juin 2022, p.1, disponible sur <https://data.legilux.public.lu/>.

<sup>145</sup> Comité des droits de l'enfant, *Observation générale n°24, op.cit.*, para. 93.

<sup>146</sup> UNODC, Justice dans les affaires impliquant des enfants en conflit avec la loi, *Loi type sur la justice pour mineurs*, art. 61(2), disponible sur <https://www.unodc.org/>.

pénitentiaire pour mineurs et celui pour adultes, afin de ne pas représenter de coupure abrupte des projets mis en place lors de son incarcération dans le CP pour mineurs. Il serait alors judicieux de mettre en place une analyse au cas par cas de chaque mineur, à l'approche de ses 18 ans, par une équipe pluridisciplinaire, afin de voir ce qui est dans son intérêt et de garantir une meilleure réinsertion pour ainsi diminuer le risque de récidive.

Une autre séparation à prévoir dans le cadre d'un centre pénitentiaire pour mineurs est la **séparation entre personnes mineures prévenues et condamnées**, à l'instar des CP pour adultes. Dans ce contexte, il est à noter que l'article 20 du PRGD pour mineurs a omis le 3<sup>e</sup> paragraphe qui fait justement référence à cette séparation, alors que cela figure encore dans le commentaire des articles. Toutefois, ce principe est encore présent à l'article 18 du PRGD. En tout état de cause, la CCDH invite le gouvernement à veiller au respect des règles internationales en la matière relatives à la nécessité de séparation entre mineurs prévenus et condamnés.<sup>147</sup> De plus, alors que la cohabitation est soumise, chez les majeurs, à la condition de leur consentement exprès et de l'accord du magistrat, la condition du consentement chez les mineurs est remplacée par leur intérêt supérieur.<sup>148</sup> Toutefois, qui aura la responsabilité d'évaluer leur intérêt supérieur ? Et pourquoi ne pas avoir opté pour le consentement du mineur à la cohabitation, en accord avec l'esprit de l'article 12 de la CIDE relatif à la participation de l'enfant aux décisions le concernant ? Cela est d'autant plus important au vu de la définition que donne le commentaire de l'article 18 de l'intérêt supérieur de l'enfant, à savoir lorsque la cohabitation « *ne présente pas de danger pour sa vie ou son bien-être, ni ne nuit aux efforts de son insertion sociale* ». Cette définition laisse présager une mauvaise estimation de l'intérêt supérieur de l'enfant détenu. La CCDH invite le législateur à adopter une définition plus adaptée et évolutive de l'intérêt supérieur de l'enfant, en étant guidé par le but d' « *assurer tant la réalisation complète et effective de tous les droits reconnus dans la Convention que le développement global de l'enfant* », c'est-à-dire englobant le développement physique, mental, spirituel, moral, psychologique et social.<sup>149</sup> Au-delà de cette considération, il se pose la question de la personne qui serait le plus à même d'évaluer le bien-être de l'enfant, la personne concernée directement ou les professionnels encadrant le mineur. Afin de se détacher de l'approche « paternaliste », il serait envisageable de rajouter le consentement exprès et écrit du mineur comme condition supplémentaire, obligeant le centre pénitentiaire à prendre en considération sa volonté. En outre, il convient de préciser que le commentaire de l'article 20(3) fait référence à la recommandation du CELPL, sans pour autant réellement la prendre en considération de manière exacte. En effet, alors que le CELPL indique que la cohabitation entre mineurs prévenus et condamnés ne serait tolérable que si la séparation menait à l'isolement d'un ou de deux mineurs, le PRGD prévoit la séparation sauf lorsque celle-ci serait « *contraire à leur intérêt manifeste* ».

## **B. Le placement en cellule individuelle pour raisons disciplinaires**

De nombreuses règles internationales encadrent de manière stricte la possibilité de placement à l'isolement de mineurs, en préconisant même une interdiction de mise à l'isolement.<sup>150</sup> Cette pratique est même considérée comme pouvant atteindre un degré

---

<sup>147</sup> Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté (Règles la Havane), Règle 17, disponible sur <https://www.ohchr.org/>.

<sup>148</sup> PRGD pour mineurs, art. 18.

<sup>149</sup> Comité des droits de l'enfant, *Observation générale n°14 sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale*, 29 mai 2013, para. 4, disponible sur <https://docstore.ohchr.org/>.

<sup>150</sup> Comité des droits de l'enfant, *Observation générale n°24, op.cit.*, para. 95(h) ; voir aussi Conseil de l'Europe, *Recommandation CM/Rec(2008)11 du Comité des Ministres aux États membres sur les Règles*

de souffrance tel que cela constituerait un traitement cruel, inhumain ou dégradant.<sup>151</sup> Dans le cas où il est quand même fait recours à cette pratique, l'isolement doit être une mesure de dernier ressort, d'une durée aussi limitée que possible et avoir pour but la protection du mineur lui-même ou d'autrui.<sup>152</sup> D'ailleurs, le Comité onusien pour les droits de l'enfant avait recommandé au Luxembourg « de veiller à ce que le placement à l'isolement ne soit pas appliqué aux enfants et que toute séparation d'un enfant d'avec les autres soit la plus brève possible et ne soit appliquée qu'en dernier ressort pour protéger l'enfant ou autrui ».<sup>153</sup>

Actuellement, l'article 32 de la loi relative à l'administration pénitentiaire prévoit la possibilité de confinement des personnes détenues en **cellule individuelle pour raisons disciplinaires**, mais sans que cela puisse être appliqué aux mineurs. En effet, alors que la loi prévoit « *Le confinement en cellule individuelle ne peut être prononcé à l'égard des détenus visés à l'article 29, paragraphe 3* », à savoir les femmes enceintes, allaitantes ou accompagnées de leur enfant en bas âge et les mineurs, le projet de loi relatif au droit pénal pour mineurs prévoit dorénavant que : « *Le confinement en cellule individuelle ne peut être prononcé à l'égard des détenus que pour une durée n'excédant pas six heures.* ».<sup>154</sup> La référence aux femmes enceintes, allaitantes ou accompagnées d'un enfant en bas âge et aux mineurs ayant été omise, ce n'est qu'à la lecture du commentaire des articles que l'on comprend que pour les mineurs, le confinement en cellule individuelle sera dorénavant permis pour une durée de maximum 6h et qu'il continuerait alors d'être interdit pour les femmes enceintes, allaitantes ou accompagnées de leur enfant en bas âge.

Contrairement à la loi relative à l'administration pénitentiaire, la loi CSEE prévoit actuellement la possibilité d'un isolement en tant que sanction disciplinaire pour une durée de maximum 72h.<sup>155</sup> Il est toutefois à noter que dans le cadre de la réforme globale de la protection de la jeunesse, il est prévu de supprimer la possibilité de recourir à l'isolement pour des raisons disciplinaires au sein du CSEE.<sup>156</sup>

Ainsi, la solution retenue d'un isolement limité à 6 heures semble être une régression par rapport aux mineurs qui étaient jusqu'à présent incarcérés au CP pour majeurs et qui ne pouvaient pas faire l'objet d'un isolement disciplinaire, mais améliore l'état actuel de la situation qui existe au sein de l'UNISEC.

En tout état de cause, la CCDH regrette que le focus n'ait pas été placé sur des mesures ou sanctions disciplinaires alternatives à l'isolement au lieu de prévoir simplement une réduction de durée. Dans ce contexte, la CCDH ne saurait que répéter sa position constante selon laquelle il devrait s'agir d'une mesure de dernier ressort, à laquelle le CP devrait avoir recours avec parcimonie, voire pas du tout en la remplaçant par des mesures éducatives davantage adaptées.<sup>157</sup>

---

européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures, 5 novembre 2008, règle 95.4, disponible sur <https://search.coe.int/> ; voir aussi Conseil de l'Europe, Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), *L'isolement de détenus*, p. 1, disponible sur <https://rm.coe.int/>.

<sup>151</sup> Règles la Havane, *op.cit.*, règle 67 ; voir aussi UNODC, Loi type sur la justice pour mineurs, *op.cit.*, art. 71(1).

<sup>152</sup> Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°24, *op.cit.*, para 95(h) ; Conseil de l'Europe, Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures, *op.cit.*, règle 95.4 ; CPT, *L'isolement de détenus*, *op.cit.*

<sup>153</sup> Comité des droits de l'enfant, Observations finales concernant le rapport du Luxembourg valant 5<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> rapports périodiques, *op.cit.*, recommandation 31(f).

<sup>154</sup> Projet de loi n°7991 portant introduction d'un droit pénal pour mineurs, *op.cit.*, art. 73, point 8°.

<sup>155</sup> Loi modifiée du 16 juin 2004 portant réorganisation du contre socio-éducatif de l'État, telle que modifiée par la loi du 29 août 2017, art. 9, disponible sur <https://legilux.public.lu/>.

<sup>156</sup> Projet de loi n°7994 portant aide, soutien et protection aux mineurs, aux jeunes et aux familles, art. 122, point 3°, p. 38, disponible sur <https://wdocs-pub.chd.lu/>.

<sup>157</sup> CCDH, Avis 06/2016 sur les amendements gouvernementaux au projet de loi n°6593, p. 5, disponible sur <https://ccdh.public.lu/>; voir aussi CCDH, Avis complémentaire 05/2017 sur les amendements parlementaires

### C. Le droit au travail, à la formation et à l'éducation

Le PRGD pour mineurs prévoit, sous les mêmes conditions que pour les majeurs, les conditions et modalités d'exercice du droit au travail. Celui-ci est toutefois uniquement applicable aux personnes détenues ayant atteint l'âge de 18 ans, le commentaire des articles expliquant que pour les mineurs, l'accent est mis sur l'éducation. Bien que cette position soit louable, et tant que l'obligation scolaire n'est pas fixée à 18 ans,<sup>158</sup> il serait judicieux d'adapter les offres au sein du centre pénitentiaire pour mineurs à la réalité en dehors du CP, notamment en prévoyant la possibilité de travailler ou de suivre des formations professionnalisantes qui peuvent dans certains cas être plus adaptées aux besoins du mineur et permettre une meilleure réinsertion au moment de sa sortie. Cette possibilité de travailler pour les mineurs est également défendue par d'autres acteurs.<sup>159</sup> Cette position adoptée dans le PRGD semble d'autant plus étonnante que la loi relative à l'administration pénitentiaire, telle qu'elle sera modifiée par le projet de loi relatif au droit pénal pour mineurs, prévoit explicitement la possibilité pour la personne mineure détenue d'effectuer un travail, « à condition que celui-ci n'affecte pas son éducation scolaire ou sa formation professionnelle ».<sup>160</sup> La CCDH invite donc le gouvernement à coordonner les différents textes afin qu'ils soient concordants.

### D. Le droit au respect de la vie privée des personnes mineures

Un aspect d'importance cruciale est la question des visites dont peuvent bénéficier les mineurs. La CCDH se demande si le nombre d'heures de visite au centre pénitentiaire pour mineurs a été défini. Au vu du droit du mineur de maintenir des contacts réguliers et significatifs avec ses parents, sa famille, ses amis<sup>161</sup> et toute autre personne, la CCDH espère que la durée des visites au centre pénitentiaire pour mineurs est illimitée, tel que cela était le cas concernant les mineurs qui se trouvaient au CPL.<sup>162</sup>

### E. La fouille de personnes détenues mineures

Toute fouille, que ce soit envers des enfants ou des adultes, doit répondre à des critères bien définis, tel qu'exposé ci-dessus (cf. point III.F). En ce qui concerne les mineurs, une attention plus particulière doit leur être accordée, un mauvais traitement pouvant avoir un impact, notamment psychologique, plus important sur un mineur que sur un majeur dans la même situation.<sup>163</sup>

Le PRGD pour mineurs ajoute à l'article 116 le fait que le mineur est informé des motifs et du déroulement de la fouille. Cette garantie supplémentaire est tout de même insuffisante,

---

au projet de loi 6593, p. 4, disponible sur <https://ccdh.public.lu/>; CCDH, Observations relatives aux 5<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> rapports périodiques du Luxembourg, pp. 30-32, disponible sur <https://tbinternet.ohchr.org/>.

<sup>158</sup> Projet de loi n°7977 relative au droit à l'enseignement et à l'obligation scolaire, déposé le 10 mars 2022, disponible sur <https://wdocs-pub.chd.lu/>.

<sup>159</sup> Avis commun de la Cour Supérieure de Justice, du Parquet Général, des Parquets de Diekirch et de Luxembourg et des Tribunaux d'arrondissement de Diekirch et de Luxembourg relatif au PRGD pour mineurs, *op.cit.*, p. 5.

<sup>160</sup> Projet de loi n°7991 portant introduction d'un droit pénal pour mineurs, *op.cit.*, art. 73, point 5°.

<sup>161</sup> Conseil de l'Europe, Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants, *op.cit.*, pp. 24-25.

<sup>162</sup> Centre pénitentiaire de Luxembourg, Informations aux visiteurs 2021, *op.cit.*, p. 2.

<sup>163</sup> CourEDH, *Bouyid c. Belgique*, requête n°23380/09, 28 septembre 2015, paras. 109-110, disponible sur <https://hudoc.echr.coe.int/>.

et aurait pu être complétée par des garanties supplémentaires, telles que la stricte nécessité et proportionnalité des fouilles, auxquelles il ne pourrait être recouru qu'en cas d'indisponibilité d'autres moyens moins invasifs. En outre, le législateur luxembourgeois pourrait s'inspirer de la loi type sur la justice pour mineurs. Selon cette dernière, les fouilles intimes, qui sont à considérer comme telles dès que cela requiert plus qu'un « *examen externe du corps de l'enfant, y compris de sa bouche ou de ses cheveux* », doivent répondre à plusieurs critères. Elles doivent entre autres être ordonnées par un tribunal pour mineurs qui doit faire référence au but de la fouille, doivent être strictement nécessaires c'est-à-dire en l'absence d'autres moyens pouvant établir les soupçons, être exécutées par du personnel médical, en principe en présence d'un représentant légal.<sup>164</sup> Nombreuses de ces garanties sont incluses dans la loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'État, mais n'ont pas été intégrées dans le PRGD pour mineurs. Les règles prévues dans la loi relative à l'administration pénitentiaire et le projet de règlement grand-ducal sous avis ne sauraient en aucun cas être suffisantes pour respecter la dignité des mineurs dans le cadre des fouilles. De plus, les garanties pourraient davantage être étendues, notamment en ce qui concerne l'accompagnement par une personne de confiance.<sup>165</sup> La CCDH demande à ce que ces lacunes soient comblées au plus vite.

Quant aux **mineurs visitant** une personne au centre pénitentiaire, même si, selon les informations à la disposition de la CCDH, les fouilles intimes et intégrales ne seraient pas pratiquées sur eux, une inclusion textuelle aurait eu l'avantage d'offrir une sécurité juridique plus importante. Ceci mettrait la réglementation luxembourgeoise en conformité avec les règles Nelson Mandela.<sup>166</sup> Or, cette fouille est permise par la loi relative à l'administration pénitentiaire,<sup>167</sup> ce que la CCDH ne peut que regretter. D'ailleurs, dans ce contexte, la CCDH souhaiterait inviter le gouvernement à réfléchir à des pistes alternatives, afin que le bien-être des mineurs visitant une personne détenue soit protégé au mieux.<sup>168</sup>

## **Conclusion**

*« Personne ne peut prétendre connaître vraiment une nation, à moins d'avoir vu l'intérieur de ses prisons. Une nation ne doit pas être jugée selon la manière dont elle traite ses citoyens les plus éminents, mais ses citoyens les plus faibles. ».* C'est sur ces mots de Nelson Rolihlahla Mandela qu'il convient de clore l'analyse de l'organisation interne des centres pénitentiaires luxembourgeois. Bien que de nombreux aspects soient en accord avec le droit international des droits de l'Homme, l'évolution engendrée par les projets de règlements grand-ducaux sous avis ne va pas aussi loin que ce qui aurait été souhaitable pour réellement accorder une place importante, tel qu'il se doit, au respect des droits humains des personnes privées de liberté. Le PRGD relatif au centre pénitentiaire pour adultes manque de prendre en considération les besoins spécifiques de certaines personnes et ne marque pas une évolution suffisante, ni en termes de droits sociaux ou de mise en place de mesures en faveur des liens socio-familiaux, ni en faveur de la réinsertion des personnes détenues après la libération. Quant au nouveau centre pénitentiaire pour

---

<sup>164</sup> UNODC, Loi type sur la justice pour mineurs, *op.cit.*, art. 73.

<sup>165</sup> CCDH, Avis 06/2016 sur les amendements gouvernementaux au projet de loi n°6593, *op.cit.*, pp. 6-7.

<sup>166</sup> Règles Nelson Mandela, *op.cit.*, règle 60.2.

<sup>167</sup> Loi du 20 juillet 2018 portant réforme de l'administration pénitentiaire, *op.cit.*, art. 37(2). Cela avait été introduit par amendement au projet de loi n°7042, Amendement 49, p. 20, disponible sur <https://wdocs-pub.chd.lu/>.

<sup>168</sup> Voir notamment OKAJU, Rapport ORK-OKAJU 2020, *L'intérêt supérieur de l'enfant*, p. 115, disponible sur <http://ork.lu/>; voir aussi Avis de l'association Fleegeelteren Letzebuerg sur le projet de loi n°7994 portant aide, soutien et protection aux mineurs, aux jeunes et aux familles, p. 20, disponible sur <https://wdocs-pub.chd.lu/>.

mineurs, un écart important subsiste entre l'évolution annoncée en termes de la prise en charge des jeunes en conflit avec la loi, et la réalité de l'organisation interne de la prison. Le changement de paradigme souhaité par de nombreux acteurs et organismes doit nécessairement trouver ses retombées dans les mesures concrètes qui sont prises pour organiser le séjour des mineurs en prison. En l'état actuel, il y a des améliorations à apporter pour harmoniser la volonté et son application.

## Recommandations

### Considérations générales

1. D'une manière générale, la CCDH regrette l'absence de prisme humaniste adopté pour concevoir l'organisation des centres pénitentiaires et les droits des personnes privées de liberté, le manque de prise au sérieux de l'évolution des droits humains dans ce domaine, l'absence de concertation avec la société civile dans le cadre de l'élaboration du projet de règlement grand-ducal (PRGD), ainsi que les lacunes en ce qui concerne la terminologie neutre et inclusive dans le texte du PRGD.
2. La CCDH souligne l'importance cruciale d'une **formation holistique et intersectionnelle du personnel pénitentiaire**, permettant d'adopter une attitude engagée et inconditionnelle contre toute forme de discrimination. Elle se doit d'inclure notamment une formation de sensibilisation au genre, au handicap, à l'interculturalité, ou encore à la situation des enfants rendant visite à leur parent incarcéré.
3. La CCDH estime que **la question de la réinsertion des personnes détenues**, permettant la responsabilisation et l'autonomisation tout en contribuant à minimiser le risque de récidive, aurait pu être davantage développée dans le PRGD, notamment en définissant plus précisément le cadre du plan volontaire d'insertion et en couvrant des domaines aussi larges que possible. Dans ce contexte, la mise en place du plan volontaire d'insertion devrait avoir lieu le plus tôt possible, et non uniquement après condamnation définitive, surtout en ce qui concerne les mineurs. Un accompagnement post-carcéral à titre volontaire se doit également d'être offert aux personnes souhaitant en bénéficier.
4. Dans la suite du point précédent, **la CCDH déplore que le PRGD fasse référence à la réclusion volontaire**, qui correspond, malgré le caractère volontaire, à une privation de liberté, faute de solutions en termes de logement ou de ressources financières. Cette solution ne saurait être adaptée aux besoins des personnes concernées et se doit d'être remplacée par des moyens alternatifs permettant également une transition vers la réinsertion sociale, mais qui se déroule en dehors des murs d'un centre pénitentiaire. Elle exhorte le gouvernement à faire avancer les travaux relatifs au projet pilote en lien avec le logement le plus rapidement possible.

### Les droits humains dans les centres pénitentiaires pour adultes

5. D'une manière générale, la CCDH demande au gouvernement de **prêter une attention accrue aux conditions d'admission et de détention** qui se doivent de correspondre au mieux aux exigences en matière de droits humains. En effet, il échet de se rappeler que la privation de liberté place la personne détenue dans une situation de grande vulnérabilité.
6. Dans ce contexte de l'admission, la CCDH incite le gouvernement et le parlement de prévoir la **possibilité pour toute personne condamnée d'informer une personne de son choix immédiatement**, sauf circonstances exceptionnelles, dans lequel cas cela devra être garanti sous 24h. Pour les personnes prévenues, cela devrait également se faire en principe sans délai, sauf instruction contraire et motivée du juge compétent.

7. En outre, elle demande également à ce que la personne détenue soit **informée de ses droits et obligations** par écrit dès l'admission, suivi d'une explication orale, si possible également dès l'admission. Les informations se devront d'être transmises dans une langue que la personne comprend et d'une manière adaptée à son niveau de littératie.
8. La vulnérabilité en milieu carcéral, c'est-à-dire le risque d'être exposé à des traitements défavorables à cause du manque d'égalité effective dans la société, requiert du gouvernement et du parlement de tenir dûment compte, entre autres, du genre, de l'orientation sexuelle, de l'âge, des origines, des convictions philosophiques ou religieuses ou encore du handicap des personnes incarcérées en **adaptant les mesures aux besoins des personnes concernées**.
9. En ce qui concerne **la situation des femmes en prison**, la CCDH regrette que les règles spécifiques existant actuellement n'ont pas été incluses dans le présent PRGD. Elle exhorte le gouvernement et le parlement à prévoir explicitement des garanties, notamment en ce qui concerne la grossesse, les conditions d'accouchement et les conditions de séjour d'un enfant en bas âge auprès de son parent incarcéré. Dans ce dernier cas, il est indispensable de focaliser toute l'attention sur l'intérêt supérieur de l'enfant, qui doit être le critère déterminant dans la prise de décision.
10. En outre, la CCDH recommande au gouvernement et au parlement de veiller à ce que **le nombre peu important de femmes dans le milieu carcéral ne conduise pas à des discriminations**. Cela concerne notamment la séparation entre prévenues et condamnées, au sujet de laquelle la CCDH se pose la question de savoir pourquoi une approche, mettant de côté toute possibilité de séjour au sein du Centre pénitentiaire d'Uerschterhaff notamment en cas de présence de plusieurs femmes prévenues, a été adoptée. Le principe de non-discrimination doit également couvrir l'accès au travail ou à la formation et l'offre d'activités, pour lesquels il est indispensable de prévoir une offre vaste, diversifiée, non-stéréotypée, avec une mise en place d'une certaine mixité entre toutes les personnes détenues.
11. La CCDH invite le gouvernement et le parlement à également prendre en compte les **besoins spécifiques des personnes LGBTIQA+**, en prévoyant des garanties, telles que la participation de la personne concernée dans la décision d'affectation à une section du centre pénitentiaire ou la possibilité pour les personnes de choisir le sexe des agents procédant aux fouilles intégrales. D'une manière plus générale, la CCDH souligne l'importance des formations plus poussées sur la question du genre, tant à destination des personnes détenues que du personnel pénitentiaire, et le rôle important du législateur, pour pouvoir lutter avec fermeté contre toute forme de discrimination et faire ainsi évoluer les mentalités et les pratiques.
12. La CCDH regrette les conditions assez strictes et le seuil élevé prévus pour que les personnes ne parlant pas les langues usuelles du pays aient **accès à l'interprétariat**, et ainsi aient accès à l'information. Elle souligne l'importance de la compréhension de la personne détenue en ce qui concerne la majorité des informations, surtout à tous les moments cruciaux pouvant avoir un impact important sur la personne, tels que la procédure disciplinaire, les consultations médicales, l'information relative aux droits et obligations, l'information donnée lors de la fouille, les entretiens, etc.
13. Afin de réduire tout risque d'isolement que peut entraîner une incarcération à l'étranger, la CCDH invite le gouvernement et l'administration pénitentiaire à réfléchir

à des alternatives pour **rendre le contact téléphonique le plus simple et sans encombres possible**, notamment en prévoyant une participation financière en faveur des personnes de nationalité étrangère devant faire face à des frais élevés en cas d'appel téléphonique à l'étranger.

14. Enfin, la CCDH exhorte le gouvernement et le parlement à prévoir un **accompagnement administratif systématique à toutes les personnes** au cours de leur incarcération, notamment en ce qui concerne les ressortissants de nationalité étrangère. Dans ce contexte, la CCDH s'inquiète de la pratique qui semble courante de placer certaines personnes détenues sans titre de séjour valable au Centre de rétention dès leur sortie du Centre pénitentiaire et exhorte le gouvernement à prévoir tout au moins une information en amont.
15. Une attention particulière devra être accordée à la situation et aux besoins des **personnes en situation de handicap**, en prévoyant des formations, des conditions d'hébergement et services accessibles, un accès adapté aux soins et au travail, etc. Cette attention particulière et adaptée à leurs besoins devra également être offerte aux **personnes détenues âgées** et aux **personnes souffrant de maladies mentales ou de maladies chroniques**.
16. La **détention préventive**, qui doit d'ailleurs être l'exception et non la règle, se doit de respecter certaines règles que la CCDH invite le législateur à inclure dans le PRGD. Cela concerne notamment les chambres individuelles, pour lesquelles l'exception devrait être davantage encadrée, mais aussi la séparation avec les personnes condamnées où l'exception devrait être conditionnée au consentement libre et écrit de la personne prévenue. Le droit au travail des personnes prévenues étant facultatif, la CCDH se questionne par rapport à l'opportunité de prévoir des sanctions disciplinaires en cas de non-exécution du travail et invite le gouvernement à prévoir plutôt des règles se rapprochant du Code du travail, afin de prévoir des possibilités flexibles de choix du poste de travail, de changement de poste, ou de fin de travail.
17. En ce qui concerne **l'accès aux soins et le droit à la santé**, la CCDH invite le gouvernement à mener des réflexions pour que les personnes détenues, tout au moins celles exerçant un travail, puissent être affiliées à la sécurité sociale, dès leur admission et pendant une période transitoire à la fin de leur détention, afin de garantir une continuité des soins. Dans le cadre de l'accès aux soins, elle invite le législateur à prévoir un examen médical d'admission sans délai, sauf circonstances exceptionnelles dans lequel cas cela pourrait se faire sous 24h. A la sortie de prison, des garanties supplémentaires sont nécessaires, notamment en détaillant le contenu de la lettre médicale de sortie, en prévoyant un plan holistique de sortie incluant une prise en charge financière des soins pendant une période définie, la remise de médicaments pendant une durée suffisamment longue, ou encore une solution d'adresse de correspondance adéquate pour continuer à recevoir du courrier en lien avec les soins de santé.
18. Dans le cadre du **droit au respect de la vie privée** des personnes détenues, la CCDH incite le gouvernement à prévoir un minimum d'intimité pour les visites sous surveillance et à faire avancer les travaux pour que les locaux permettant les visites sans surveillance soient adaptés aux familles, aux enfants et aux visites intimes. De surplus, elle exhorte le gouvernement à tout mettre en œuvre pour permettre la continuité des liens familiaux et sociaux en augmentant la limite d'heures de visite par mois. Enfin, l'accès au téléphone ne saurait en aucun cas être considéré comme un

avantage pouvant être retiré en tant que sanction disciplinaire, celle-ci ne pouvant pas consister en une interdiction de contact avec les proches.

19. Dans le cadre du **droit au travail** des personnes détenues, la CCDH regrette le caractère peu participatif de l'assignation d'un travail à une personne, et se questionne par rapport à l'utilité du retrait de la possibilité de travailler en tant que sanction disciplinaire pour un acte non lié au travail, le but du travail étant d'œuvrer en faveur d'une meilleure réinsertion future. Quant aux conditions de travail, qui se doivent d'être dignes, elle exhorte le gouvernement à prévoir une rémunération équitable permettant aux personnes de faire face à leurs diverses dépenses, ainsi que le bénéfice de droits sociaux, notamment afin d'éviter que les personnes détenues tombent dans une situation de précarité financière à leur sortie de prison.
20. Le **cadre légal des fouilles** nécessite des règles strictes, ainsi qu'une prise en compte accrue des droits humains, afin de répondre aux critères de proportionnalité et de nécessité et de ne pas mener à un traitement inhumain ou dégradant. Pour ce faire, la CCDH invite le législateur à prévoir des garanties supplémentaires, telles que l'information relative aux motifs et au déroulement de la fouille, la possibilité d'introduire un recours pour toute personne s'estimant lésée par une fouille, ou encore la référence au maximum d'agents pouvant être présents lors de la fouille. Une réflexion pourrait également être menée pour trouver des alternatives aux fouilles « traditionnelles ».
21. La CCDH déplore le manque de garanties présentes dans le PRGD et le langage « répressif » adopté dans le cadre de la **procédure disciplinaire**. Elle demande à ce qu'un règlement intérieur public soit prévu, qui donne des précisions complémentaires par rapport à la loi, ainsi qu'une échelle des sanctions déterminant la sanction applicable à un acte déterminé ou en cas de récidive par exemple. Cela est nécessaire pour répondre au principe essentiel de légalité et de prévisibilité des peines. En outre, la commission de discipline devrait être composée d'une équipe pluridisciplinaire. Enfin, la CCDH regrette que les recours contre les décisions disciplinaires n'aient pas d'effet suspensif et demande à ce que des délais de recours courts soient prévus pour éviter que la personne détenue exécute une sanction disciplinaire qui serait annulée par la suite.
22. La CCDH demande au législateur de prévoir que toutes les décisions relatives aux **requêtes et réclamations des personnes détenues** soient prises dans les meilleurs délais et en étant motivées, et de supprimer l'exception en ce qui concerne les requêtes qui seraient manifestement abusives ou infondées ou qui auraient déjà fait l'objet d'une décision antérieure. En outre, les décisions se doivent d'indiquer les voies et les délais de recours.

### **Les droits de l'enfant dans le centre pénitentiaire pour mineurs**

23. D'une manière générale, la CCDH salue l'ajout de certaines **garanties supplémentaires en faveur des personnes mineures**, mais regrette que le changement de paradigme annoncé n'ait pas mené à une réflexion plus approfondie en ce qui concerne l'organisation du centre pénitentiaire pour mineurs, afin de réellement prendre en considération les besoins spécifiques des enfants en situation d'incarcération, ainsi que leurs droits et leur intérêt supérieur.
24. Dans une optique de prévention et de respect accru des droits de l'enfant, une garantie primordiale est la **séparation entre personnes adultes et mineures**. La CCDH salue

la décision de ne plus incarcérer des personnes mineures au sein des centres pénitentiaires pour adultes, mais regrette fortement de lire que pour la durée des travaux dans le centre pénitentiaire pour mineurs, les jeunes seront placés au Centre pénitentiaire d'Uerschterhaff. Elle demande au gouvernement de mener une réflexion approfondie pour trouver une alternative à l'incarcération dans un centre pénitentiaire pour adultes.

Toutefois, elle plaide pour une prise en considération de la possibilité pour les personnes mineures incarcérées de continuer à purger leur peine dans le centre pénitentiaire pour mineurs jusqu'à leurs 21 ans ou tout au moins de prévoir une période de transition, afin de permettre une continuité de la prise en charge éducative et sociale de ces jeunes.

25. Quant à la **séparation entre personnes mineures prévenues et condamnées**, la CCDH demande à ce que la non-séparation soit soumise au consentement exprès et écrit du mineur en plus de la condition selon laquelle cela doit correspondre à son intérêt supérieur.
26. La CCDH regrette que l'attention en ce qui concerne le **placement en cellule individuelle pour raisons disciplinaires** n'ait pas été placée sur des mesures ou des sanctions alternatives à l'isolement au lieu de prévoir simplement une réduction de durée. Dans ce contexte, elle ne saurait que répéter sa position constante selon laquelle il devrait s'agir d'une mesure de dernier ressort, à laquelle le centre pénitentiaire devrait avoir recours avec parcimonie, voire pas du tout en la remplaçant par des mesures éducatives davantage adaptées.
27. La CCDH prend note du fait que le législateur souhaite mettre l'accent sur l'**éducation** en restreignant l'accès au travail aux jeunes ayant atteint l'âge de 18 ans, mais demande à ce que les conditions soient adaptées à celles présentes en dehors du centre pénitentiaire. Ainsi, en attendant l'adoption éventuelle du projet de loi fixant l'âge de l'obligation scolaire à 18 ans, elle invite le gouvernement à prévoir la possibilité pour les personnes mineures de travailler ou de suivre des formations professionnelles.
28. Le **maintien des liens familiaux et sociaux** des mineurs étant d'une importance cruciale, la CCDH recommande au législateur de prévoir dans la législation le fait que le nombre d'heures de visites au centre pénitentiaire pour mineurs est illimité.
29. En dernier lieu, la CCDH invite le législateur à prévoir des garanties supplémentaires en ce qui concerne l'**organisation des fouilles sur les personnes détenues mineures**, un mauvais traitement pouvant avoir un impact, notamment psychologique, plus important sur un mineur que sur un majeur dans la même situation. Cela concerne notamment la stricte nécessité et proportionnalité des fouilles, auxquelles il ne pourrait être recouru qu'en cas d'indisponibilité d'autres moyens moins invasifs, la nécessité que la fouille soit ordonnée par un tribunal pour mineurs ou encore le droit d'être accompagné par une personne de confiance.