



RAPPORT D'ACTIVITES 2010

**DE LA COMMISSION
CONSULTATIVE DES DROITS DE
L'HOMME DU GRAND-DUCHE DE
LUXEMBOURG**

Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg
16, rue Notre-Dame
L-2240 Luxembourg
Tél : +352 26 20 28 52
Fax : +352 26 20 28 55
info@ccdh.lu
www.ccdh.lu

Table des matières

<i>Avant-propos du Président.....</i>	<i>7</i>
<i>Partie I : Avis et rapports de la CCDH.....</i>	<i>9</i>
Projet de loi 6046 portant approbation (a) de la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels ouverte à la signature à Lanzarote les 25-26 octobre 2007 et (b) du Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie en scène des enfants.....	11
Rapport sur la scolarisation des mineurs en prison (suivi de l'avis de juillet 2008 sur la situation des mineurs en prison)	15
Projet de loi 6113 portant modification des articles 5 et 9 de la loi modifiée du 30 mai 2005 concernant la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques et de l'article 67-1 du code d'instruction criminelle et le Règlement grand-ducal déterminant les catégories de données à caractère personnel générées ou traitées dans le cadre de la fourniture de services de communications électroniques ou de réseaux de communications publics.....	25
Projet de loi 6047 relatif à la prévention de la récidive chez les auteurs d'infractions à caractère sexuel et portant modification (1) du code pénal et (2) du code d'instruction criminelle	31
Projet de loi 6141 portant approbation (1) de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, faite à New York, le 13 décembre 2006 et (2) du Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, fait à New York, le 13 décembre 2006	41
Avant-projet de loi portant sur les aménagements particuliers permettant une évaluation et une certification adaptées aux élèves à besoins éducatifs particuliers de l'enseignement secondaire et de l'enseignement secondaire technique rendant possible l'accès aux qualifications scolaires et professionnelles et l'avant projet de règlement grand-ducal sur les modalités de fonctionnement et d'indemnisation de la commission des aménagements particuliers.....	53
Projet de loi 6103 portant modification de l'article 353 du code pénal [<i>Interruption volontaire de la grossesse</i>]	57
<i>Partie II : Communiqués de la CCDH</i>	<i>71</i>
Nomination de nouveaux membres de la CCDH	73
Déclaration du président de la CCDH, Monsieur Jean-Paul Lehnert, à l'occasion de la remise du rapport d'activités 2009 de la CCDH au Premier Ministre, le 10 mai 2010	74
<i>Partie III : Autres activités de la CCDH en 2010</i>	<i>75</i>
III.1. Niveau national	77
III.1.1. Echanges divers	77
III.1.2. Activités culturelles	80
III.2. Niveaux européen et international.....	81
III.2.1. Niveau européen	81
III.2.2. Niveau international	84
<i>Partie IV : Composition, structure et ressources de la CCDH</i>	<i>95</i>
IV.1. Composition de la CCDH en 2010	97

IV.2. Structure de la CCDH.....	98
IV.3. Organisation et fonctionnement.....	101
<i>Partie V : La CCDH dans la presse.....</i>	<i>103</i>
<i>Partie VI : Annexes</i>	<i>157</i>

Avant-propos du Président

J'ai le grand plaisir de vous présenter le rapport d'activités 2010 de la CCDH.

2010 a tout d'abord été une année très productive, avec pas moins de sept avis publiés qui ont trouvé un grand écho dans la presse, et plusieurs autres avis et études en cours d'élaboration. A côté des sujets bien connus et, hélas, récurrents, tels les droits de l'enfant, la situation des mineurs en prison et la protection de la vie privée, la CCDH s'est penchée en 2010 sur de nouveaux dossiers tels les droits des personnes handicapées et des personnes âgées, le traitement en cas de récidive des auteurs d'infractions à caractère sexuel ou encore la législation sur l'interruption volontaire de la grossesse. Le travail réalisé en 2010 montre toutefois aussi qu'il reste encore beaucoup de chemin à faire.

L'année 2010 a été une année particulière, une année de bilan, une année riche en défis. Dix ans d'existence de la Commission, 10 ans, pendant lesquels la CCDH a fait de son mieux afin de faire entendre sa voix dans une société dominée de plus en plus par l'inquiétude et la peur et où la sécurité prime sur la liberté des individus.

Ce 10^e rapport annuel témoigne aussi de l'engagement infatigable des membres de la Commission et je tiens à leur exprimer ma profonde reconnaissance. En 2010, en application de la nouvelle procédure de recrutement, la CCDH a eu le plaisir d'accueillir en son sein sept nouveaux membres, qui de par leur expérience dans des domaines très divers, représentent un réel enrichissement pour la Commission en renforçant ainsi son caractère pluraliste.

Au cours de l'année 2010, l'année du 60^e anniversaire de la Convention européenne des droits de l'Homme, la CCDH a agi dans les enceintes internationales, entre autres au sein du Comité international de Coordination des institutions nationales de droits de l'Homme et du Conseil de l'Europe. Cette coopération a toujours été très bénéfique et une source d'inspiration pour nos propres travaux. Le présent rapport vous donnera un aperçu des activités internationales de notre Commission.

Notre projet d'une Maison des Droits de l'Homme, accessible à tout un chacun, qui regrouperait la CCDH, l'*Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand* et le Centre pour l'Egalité de Traitement n'a malheureusement pas encore pu être réalisé 2010. J'espère que le Gouvernement y donnera une suite en 2011.

Je souhaite que ce rapport d'activités apporte à toute personne intéressée aux droits de l'Homme un instrument d'information utile et précis sur notre action en 2010.

Jean-Paul Lehnens



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

Partie I : Avis et rapports de la CCDH

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

Projet de loi 6046 portant approbation (a) de la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels ouverte à la signature à Lanzarote les 25-26 octobre 2007 et (b) du Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie en scène des enfants

**AVIS
01/2010**

Conformément à l'article 2 (1) de la loi du 21 novembre 2008 portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme au Grand-Duché de Luxembourg, la Commission Consultative des Droits de l'Homme (CCDH) a été saisie par le Gouvernement le 4 mai 2009 pour émettre un avis sur le projet de loi 6046.

La CCDH s'est longuement intéressée au projet de loi en question et a abouti à la conclusion que la criminalisation des faits d'abus sexuels n'empêchera aucunement les abuseurs de jouir d'une assez grande impunité. Il suffit de se référer aux recherches réalisées par des experts comme Ruud Bullens (Pays-Bas) ou Günter Köhnken (Allemagne): il n'y aura pas d'effet dissuasif. C'est pourquoi la CCDH a porté aussi sa réflexion sur un terrain qui dépasse le champ de ce projet de loi et souhaite attirer l'attention du législateur sur quelques autres aspects qui touchent à la question.

La fiabilité des dépositions et la formation des magistrats et des membres des forces de l'ordre

Malgré de nombreuses campagnes qui ont permis de sensibiliser beaucoup de professionnels, voire le grand public, aux questions qui touchent au phénomène de l'abus sexuel, il apparaît que la démarche suite à un signalement reste toujours incertaine. La CCDH souhaiterait que cette démarche soit codifiée : des personnes formées et bien encadrées sont amenées à recueillir la déposition de la présumée victime selon une procédure bien définie et reconnue par les juridictions du siège, afin d'éviter les multiples dépositions des victimes.

Il incombe aux forces de l'ordre de procéder à cette audition, mais compte tenu de l'impact psychologique que représente ce travail, il semble évident que les enquêteurs doivent disposer de personnes ressources avec lesquelles ils puissent collaborer. Il suffit de voir la façon dont sont recueillies les dépositions dans d'autres pays : un membre des forces de l'ordre est en charge de l'enquête, mais il est supervisé ou accompagné par un expert, de formation psychologue ou psychiatre, et disposant d'une expérience en matière d'examen de crédibilité. C'est là une mesure de précaution qui assure la qualité de la déposition et produit un matériel qui soit utilisable par les juges. Il s'agit d'éviter un second traumatisme de la victime et de soutenir le policier en charge de l'enquête. Parmi les autres critères à respecter : la déposition doit être enregistrée sur un support audiovisuel, elle n'aura lieu en règle générale qu'une seule fois et le plus tôt possible après les faits incriminés. Même si au Luxembourg les dépositions de jeunes victimes sont effectivement enregistrées par les forces de l'ordre et par des agents formés à cet effet, il arrive que des jeunes victimes soient encore une fois entendues par les juridictions amenées à statuer sur la culpabilité des abuseurs supposés. Il apparaît que des juges estiment devoir encore une fois entendre la victime déposer, même lorsqu'il s'agit d'enfants hautement traumatisés. Ceux-ci sont amenés à déposer dans la salle d'audience en présence du présumé abuseur. Toute la littérature spécialisée va dans le sens d'éviter coûte que coûte ce genre de « retraumatisation ». Luise Reddemann, Michaela Huber, Reinert Hanswille, Jean-Paul Mugnier spécialistes en matière d'abus sexuel et de traumatismes, ont décrit comment les interventions des professionnels, et donc aussi des instances judiciaires, après l'abus pouvaient contribuer à aggraver la situation des victimes.

La CCDH a eu un échange de vue sur la formation des personnes amenées à intervenir dans ce domaine. Elle estime qu'aussi bien les magistrats que les agents

des forces de l'ordre gagneraient à être encore mieux formés dans le domaine des abus sexuels. Il faut reconnaître que ni les uns, ni les autres ne sont prémunis contre l'impact psychologique que représentent les situations en cause.

L'intention de nuire comme élément constitutif de l'infraction

Quant à savoir si « l'intention de nuire » doit être considérée comme élément constitutif de l'infraction, la CCDH estime que cet argument offre une excuse facile pour un abuseur qui tentera de l'utiliser pour se soustraire à une condamnation. Dans un cas qui a fait couler beaucoup d'encre, le tribunal a acquitté un parent, alors que ce dernier avait reconnu avoir abusé de son enfant. La déposition de l'enfant avait été reconnue comme crédible. Le présumé abuseur était sous l'emprise de l'alcool au moment des faits et le tribunal a estimé qu'il n'avait pas eu l'intention de nuire : l'infraction n'était donc pas donnée légalement et il y a eu relâche. La CCDH ne peut que s'étonner de tels jugements et met cela sur le compte d'un manque d'expériences et de connaissances en la matière aussi bien de la part du législateur que de celle des juges.

La diffusion de messages violents

Le même projet de loi vise encore des mesures devant limiter, voire faire disparaître la diffusion de messages particulièrement violents : La CCDH estime qu'il est parfois difficile de faire une distinction entre un message qui porte atteinte à la dignité humaine et un autre qui relève par exemple de l'art, mais qui peut là-aussi froisser la sensibilité des citoyen-n-e-s. L'enjeu ne sera donc pas de censurer, mais de créer une attitude protectrice du respect des individus, tout en garantissant la liberté d'expression.

Les jeunes, mais aussi les adultes sont inondés de matériel audiovisuel violent, que ce soit sous forme de textes ou d'images. Il suffit parfois de voir ou d'écouter le journal, de regarder la télévision à des heures durant lesquelles les enfants y ont accès pour voir combien de matériel violent, sexualisé est diffusé. Il faut aussi évoquer le matériel auquel on peut accéder par internet.

La CCDH a pu lire dans le commentaire des articles que la conséquence de l'article 10 consisterait de prendre certaines mesures, comme le contrôle à la caisse du cinéma ou à la caisse du supermarché en ce qui concerne l'achat de jeux ou de vidéos. La CCDH doute que les mesures énumérées puissent réellement enrayer ce phénomène, d'autant plus que nous assistons à une sorte de banalisation de la violence et des atteintes à la dignité humaine.

La CCDH regrette d'ailleurs que le législateur mélange dans un même projet le problème des abus sexuels et des messages violents : même si les deux phénomènes touchent les enfants, ils divergent tant en ce qui concerne leur nature que leur envergure. Les deux points méritent une réflexion approfondie sans avoir à faire l'objet d'un amalgame non seulement déplacé mais encore inutile.

Luxembourg, le 4 janvier 2010

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

**Rapport sur la scolarisation des mineurs en prison (suivi de l'avis
de juillet 2008 sur la situation des mineurs en prison)**

**RAPPORT
02/2010**

Dans son avis paru en juillet 2008, la Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg (CCDH) avait longuement et en détail présenté la situation des mineurs en prison.

Dans cet avis, la CCDH avait exposé et décrit

- les raisons pour lesquelles la CCDH s'était autosaisie de ce dossier
- les droits des mineurs aux niveaux international, régional et national
- les procédures devant le juge, aussi bien en ce qui concernait le Tribunal de la Jeunesse de Luxembourg que celui de Diekirch
- le profil des mineurs incarcérés, de même que les conditions de détention et l'encadrement éducatif et scolaire des mineurs au Centre pénitentiaire du Luxembourg (CPL).

Dans ses conclusions, la CCDH avait élaboré un certain nombre de recommandations.

Il faut souligner que la situation des mineurs en prison a été régulièrement dénoncée et critiquée, depuis au moins vingt ans, par d'autres instances comme l'Ombudsmann fir d'Rechter vum Kand avec sa présidente (dans tous ses rapports et sans exception, depuis 2003), le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du Conseil de l'Europe (par exemple dans son rapport datant du 29 avril 2004), de nombreuses ONG comme l'Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture ou Amnesty International qui avaient dans une profusion d'avis, de communiqués, de recommandations et d'articles, pointé le scandale que représente la détention de mineurs dans une prison destinée à des adultes soumis à un traitement pénologique, alors même que celui-ci devrait être réformé d'urgence pour répondre aux normes en la matière.

Dans son avis, la CCDH avait ouvertement critiqué le gouvernement pour son immobilisme. Parmi les constats effectués, la CCDH avait pointé :

- le fait que ce qui est présenté comme une mesure de protection du jeune n'est autre « qu'une situation de contraintes et de privations de libertés (...), sans aucun projet éducatif », dans « un milieu déshumanisé et impersonnel et qui rappelle ce qu'étaient les centres d'accueil il y a 20 ou 30 ans » ;
- l'absence ou l'insuffisance grave d'encadrement tant scolaire et éducatif que psychologique. La CCDH estimait que « les initiatives prises (l'étaient) sur un arrière-fond de gestion de la pénurie de moyens qui caractérisent de façon généralisée l'ensemble de projets psychosociaux du CPL ».

« (Le) constat (de la CCDH) (était) contraire à tout ce qui (avait été) dit dans les discours lénifiants prononcés par les autorités politiques ».

La CCDH avait conclu que « le CPL est fondamentalement inapproprié pour être chargé de s'occuper de mineurs qui font l'objet d'une mesure de placement avec privation de liberté ».

La presse s'était largement fait l'écho de cet avis qui avait sensibilisé pour la nième fois le grand public. Suite à une question parlementaire de Madame Vera Spautz, le Ministre de la Justice de l'époque, Monsieur Luc Frieden, qui avait confirmé le bien-fondé des critiques de la CCDH, estimait néanmoins que la CCDH n'avait pas été assez précise et avait eu tendance à donner une image négative de ce qu'était la situation et l'encadrement des mineurs en prison (14 juillet 2008). Dans sa réponse parlementaire, le Ministre, décrivant ce qu'était le quotidien scolaire des mineurs en prison, présentait cet encadrement comme dépassant en qualité ce que beaucoup d'écoles au Luxembourg étaient capables de fournir. La CCDH était d'autant plus surprise de l'apprendre que, parmi toutes les personnes qu'elle avait entendues, aucune n'avait évoqué la qualité exceptionnelle de l'encadrement scolaire dont auraient bénéficié les mineurs en prison. Qui plus est, lors de la visite au CPL effectuée par la CCDH, aucun des interlocuteurs rencontrés ne s'est fait l'écho de la version du Ministre.

La CCDH a le souci de faire le suivi de ses avis, d'abord pour vérifier le bien-fondé des affirmations qu'elle a été amenée à faire, mais aussi pour évaluer dans quelle mesure les autorités ont jugé utile de tenir compte de ses recommandations. C'est pourquoi elle s'était fixé comme objectif d'approfondir tout particulièrement le sujet de la scolarisation des mineurs en prison et de rencontrer les responsables qui sont en charge de l'enseignement au CPL.

La CCDH tient à remercier MM. Marc Barthelemy (responsable du Service Enseignement au CPL du Ministère de l'Education nationale), Guy Hirtt (responsable-chargé d'éducation) et Carlo Feypel (chargé d'éducation) ainsi que toutes les autres personnes auditionnées pour l'aide précieuse qu'elles ont fournie à l'élaboration du présent rapport.

Toutes les instances concernées par la question, tous les interlocuteurs sans exception se sont plaints de la situation des mineurs en prison, ne serait-ce qu'en termes généraux. Tous l'ont jugée intenable : le Président de la Chambre des Députés, le Médiateur, les ministres que la CCDH a eu l'occasion de rencontrer à ce sujet pendant les dernières années ainsi que les fonctionnaires desdits ministères. La CCDH souhaite citer Monsieur le Premier Ministre qui, le 9 mai 2007, dans sa déclaration sur la situation économique, sociale et financière du pays évoquait ce problème : « Les jeunes en dessous de 18 ans n'ont pas leur place en prison (...) ».

Je suis contre le fait que des enfants continuent d'aller en prison tant que la structure fermée n'est pas encore construite à Dreiborn.»¹

Nous attendons l'avis du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants qui abordera sans doute cette même question. Mais nous pensons pouvoir déjà prédire qu'en réaction le gouvernement ne manquera pas de souligner combien cette situation des mineurs est regrettable. Le fait d'adopter ce profil bas et de donner raison à ceux qui critiquent n'est qu'une stratégie pour se soustraire à la responsabilité qui découle du rôle, voire de l'obligation, que l'on a de réagir aux méfaits. Ce qui est nouveau, c'est l'insistance

¹ Texte original : « Jonker ënner 18 Joer gehéieren net an de Prisong. (...) Ech sinn dergéint datt mer während där Zäit wou mer déi Struktur zu Dräibur nach net stoen hu Kanner virun an de Prisong féieren », <http://www.gouvernement.lu/gouvernement/etat-nation-2009/2007/index.html>

avec laquelle le gouvernement avance que la construction de l'Unité de Sécurité résoudra le problème des jeunes au CPL. Or, il ne s'agit-là que d'un faux-fuyant car on peut se demander dans quelle mesure le non-respect des droits des mineurs détenus actuellement en prison peut trouver une justification, une légitimation ou une excuse par le fait qu'une nouvelle institution ouvrira ces portes dans les années à venir et dont on ne peut prévoir exactement quel sera le projet pédagogique. A quoi il faut encore ajouter qu'une fois disponible, cette Unité de Sécurité mettra entre 3 et 5 ans avant de pouvoir présenter un modèle de prise en charge qui « fonctionne » et qui soit rodé.

Les détenus mineurs et l'école

En ce qui concerne l'encadrement scolaire, la CCDH a eu un large échange de vues avec les responsables de l'enseignement du Ministère de l'Education nationale et avec des chargés de cours qui travaillent au CPL. La CCDH en profite pour fournir de plus amples détails de l'encadrement scolaire des mineurs en prison.

Il y a eu dans ce domaine un changement de taille, mais malheureusement pas dans le bon sens. Durant l'année scolaire en cours (2009-2010) les jeunes détenus au CPL n'ont pas 28 heures de cours par semaine, comme l'avaient annoncé Monsieur le Ministre de la Justice en juillet 2008 et Madame la Ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle dans un courrier à la CCDH en février 2009. Ni d'ailleurs 24 comme l'avait prétendu la CCDH sur la base des informations qu'elle avait recueillies sur le terrain. A ce jour ils ne suivent que 17 heures de formation. Il s'avère qu'entretemps les jeunes incarcérés au CPL ont donc moins d'heures de cours que ce qui avait été annoncé pour les années passées. Cela tient, nous a-t-on expliqué, à une question d'organisation qui découle de la nécessité de séparer les détenus mineurs de sexe masculin des détenues de sexe féminin et donc faute de pouvoir disposer de moyens supplémentaires.

L'enseignement des mineurs au quotidien

La CCDH voudrait décrire dans la suite en quoi consiste l'enseignement des mineurs au CPL. Il s'agit dans les grandes lignes des mêmes informations contenues dans l'avis de la CCDH de juillet 2008, mais certains points y sont précisés et d'autres approfondis.

De façon générale, il est utile de savoir que le service de l'enseignement s'adresse à tous les détenus du CPL. Il est dispensé par 9 enseignants, 7 travaillent à Schrassig, deux à Givenich : sept hommes, deux femmes qui tous sont chargés de cours.

L'enseignement n'est pas dispensé pendant les vacances scolaires, ce qui représente environ 15 semaines par année scolaire. Les enseignants qui opèrent au CPL ont choisi de le faire sur base volontaire et sont détachés d'un lycée.

Le service de l'enseignement poursuit 3 objectifs :

1. Les cours dispensés aux mineurs, qui sont aux yeux des enseignants que nous avons rencontrés une de leurs priorités.
2. Le développement des compétences de base pour les détenus adultes. Sont visés ici aussi bien des mesures d'alphabétisation, que l'enseignement de langues, des mathématiques, de l'informatique.
3. Pour les détenus qui en ont les capacités, le travail des enseignants vise à ce qu'ils puissent acquérir un diplôme.

En ce qui concerne plus précisément l'enseignement des mineurs, la CCDH a appris que les cours ont lieu du lundi au samedi. Les matières enseignées sont le français, l'allemand, les mathématiques, l'écriture. Les cours de culture générale, sciences, informatique, éducation artistique, bricolage et musique sont organisés en modules. Chaque jeune peut suivre 17 heures de cours par semaine. Dans le cadre du fonctionnement de ces classes, les présences et absences sont enregistrées sur une fiche, mais il n'y a pas de livre de classe. La participation aux cours est certifiée aux détenus.

En règle générale, les mineurs de sexe masculin sont séparés des mineurs de sexe féminin. Les premiers suivent le cours le matin et les secondes l'après-midi. Le fait de créer des classes mixtes permettrait d'augmenter la fréquence des cours, mais cela n'est pas toujours possible, compte tenu des causes qui ont conduit ces jeunes à la prison et aussi de leur personnalité : c'est le cas pour l'année scolaire en cours. Le fait qu'il n'y a que 17 heures de cours dispensés en est la conséquence, et il n'y avait pas assez de moyens pour assurer davantage d'heures de cours.

Quel est le parcours scolaire d'un jeune qui est incarcéré ? Une fois un mineur admis, ce n'est en règle générale qu'après deux jours que le service de l'enseignement peut entrer en contact avec lui ; il est soumis à un test de positionnement et est placé dans un module en fonction du résultat de ce test. Les enseignants ne disposent d'aucune information sur les antécédents scolaires des détenus mineurs. D'habitude, c'est au plus tard une semaine après son arrivée au CPL que le mineur peut participer aux cours. Les enseignants sont en contact avec le Service psycho-social et éducatif (SPSE) du CPL, mais établissent leurs propres dossiers sur les mineurs.

D'après les enseignants, les mineurs participeraient activement aux cours et manifesteraient un taux de présence élevé. Le plus important serait de les motiver, ce qui serait plus facile dans la mesure où ils sont pris en charge individuellement. Un système de tutorat désigne parmi les enseignants une personne de contact pour chaque mineur : ce dernier se réunit avec le mineur une fois par semaine. Il n'y aurait pas de problèmes majeurs de discipline. Il peut arriver qu'il leur soit interdit de participer aux cours. Dans tous les cas, lorsqu'un jeune ne participe pas au cours, quelle qu'en soit la raison, il est enfermé dans sa cellule, ce qui revient donc à sanctionner le jeune par une mesure d'isolement.

D'après les enseignants, les problèmes qu'ils rencontrent concernent surtout l'infrastructure qui laisse beaucoup à désirer, ainsi que le manque de moyens. Aussi le fait qu'il y a toujours des changements est-il problématique : en effet, il y a

beaucoup de va-et-vient et les enseignants ne savent jamais quand les jeunes vont quitter la prison. Un budget spécial est destiné à l'achat de matériel pédagogique.

Les enseignants qui travaillent au CPL ont un lien avec un fonctionnaire au Ministère de l'Education nationale, mais fonctionnent pour le reste de façon autonome. L'un d'eux assume la fonction de chargé de direction du Service Enseignement au CPL. Ces chargés de cours ne bénéficient pas d'un encadrement avec des personnes externes au CPL pour s'échanger sur les élèves en difficulté ou sur des questions d'ordre éducatif ou pédagogique. Aucune supervision ou coaching des enseignants par des intervenants extérieurs n'est prévue et il est apparu aussi qu'ils n'ont pas reçu de formation spécifique pour élèves à comportement problématique.

Quelques conclusions s'imposent :

- 1) La CCDH a rencontré le chargé de direction du Service de l'Enseignement du CPL, ainsi qu'un autre chargé de cours. Ces derniers ont dans un large tour d'horizon expliqué comment ils arrivaient à gérer la situation avec les moyens du bord. La CCDH a eu l'impression qu'il s'agissait d'une équipe rodée, avec des personnes qui au cours des années ont réussi à s'adapter à un environnement peu favorable pour y développer une approche pédagogique. Cela est méritoire en soi. La notion de qualité peut se définir dans l'absolu, ce qui reste bien difficile, ou en tenant compte des moyens disponibles. Un enseignement qui réussit avec peu de moyens à parer au plus pressé est dans ce sens de qualité. Nous pensons que les enseignants au CPL ont trouvé un chemin qui leur permette d'optimiser leur travail, malgré des moyens insuffisants. Cela confirmerait encore une fois le constat que la CCDH avait fait en juillet 2008, selon lequel tout le travail au CPL se fait sur arrière-fond de gestion d'une pénurie. Les professionnels qui réussissent à y faire un travail sensé doivent intégrer cette norme et faire ce qui est possible, alors même que ce « possible » est largement conditionné par l'absence de moyens adéquats.

Les cours dispensés au CPL le sont par des chargés de cours qui ont un statut particulier : ayant reçu, pour la plupart, une formation académique, ils n'ont pas bénéficié de la formation pédagogique que reçoivent les professeurs de l'enseignement secondaire. Il n'en est pas moins vrai que, compte tenu des contraintes existantes, ils font preuve d'un engagement certain et de réelles capacités pédagogiques pour tenir ces cours. Dans ce contexte, il faut souligner que, de façon générale, le recours à des chargés de cours dans l'enseignement constitue pour le Ministère de l'éducation nationale une source d'économies importante, étant donné que ceux-ci sont moins bien payés et contraints de travailler dans des conditions moins favorables que les professeurs attitrés.

La CCDH a appris qu'il y a en tout 9 enseignants, dont 7 qui interviennent à Schrassig et cela pour près de 700 détenus. Pour ces 7 enseignants, il y a une priorité : c'est l'enseignement des mineurs. Cela revient à dire que quand on enlève 2 enseignants qui s'occupent du petit nombre de mineurs, il reste 5

enseignants pour près de 700 détenus. Cette « pénurie » proprement scandaleuse, indigne d'un pays riche comme le Luxembourg est une misère et une honte. La CCDH s'est demandé sur quelles bases le gouvernement et en particulier le Ministère de l'Education Nationale décidait des moyens qu'il mettait à disposition des détenus. Pour ce qui est des moyens à disposition des jeunes, ils restent eux aussi largement insuffisants.

- 2) Il faut souligner qu'il n'y a pas de cours pendant les vacances scolaires, ce qui revient à dire que pendant les congés scolaires, donc sur environ 15 semaines, les mineurs n'ont pratiquement pas d'encadrement. Ils n'ont rien d'autre à faire que de traîner à longueur de journée dans les couloirs ou de rester dans leur cellule.
- 3) Si un jeune refuse de participer aux cours, il est enfermé dans sa cellule, et cela donc pendant 17 heures par semaine. Il faut souligner que ces jeunes, pour la plupart, ne sont alors plus soumis à l'obligation scolaire. Cette mesure, encore une fois, est compréhensible sur l'arrière-fond de l'absence de tout autre encadrement, mais une pratique très douteuse. En effet l'usage que fait le jeune du droit de ne pas fréquenter l'école entraîne l'enfermement et l'isolation, ce qui représente une sanction grave.
- 4) L'argument selon lequel tout sera résolu avec la construction de la nouvelle Unité de sécurité, ne tient pas, pour des raisons déjà évoquées ci-dessus. On ne peut pas, aujourd'hui, justifier une grave atteinte aux droits de l'Homme en promettant un meilleur lendemain. En outre, il est clair qu'à l'avenir aussi, il risque fort d'y avoir encore des mineurs qui seront incarcérés au CPL. La question restera donc d'actualité même une fois que l'Unité de Sécurité sera construite.

La CCDH a décidé de se limiter dans le nombre des recommandations qu'elle a l'habitude de faire. Elle ne saurait que répéter ce qu'elle avait déjà décrit dans son premier avis. Elle souhaite que le gouvernement prenne dans l'urgence, donc tout de suite, et non pas dans un futur à venir, des mesures pour répondre aux besoins des jeunes et que la Chambre des députés assume son rôle qui est de représenter tous les citoyens quels qu'ils soient et donc aussi les mineurs détenus en prison.

Elle renvoie le lecteur aux recommandations que la CCDH avait faites dans son premier rapport et qui, pour la toute grande majorité n'ont pas été suivies. Celles-ci figurent en annexe.

Accessoirement la CCDH souhaite que le Ministère de l'Education nationale

- publie annuellement des statistiques sur le nombre de jeunes qui ont suivi les cours, de même que le taux de participation, le nombre de jeunes qui n'ont pas fréquenté les cours ;
- instaure la pratique d'un livre de classe dans lequel serait consigné le travail pédagogique réalisé ;
- veille à la documentation des activités réalisées par les jeunes pour qu'il soit possible d'évaluer leur évolution ;
- augmente le nombre des heures de cours et fixe une norme qui permette d'assurer un encadrement scolaire en quelque sorte garanti, quel que soit le nombre de jeunes présents, pour enlever le caractère aléatoire des moyens à disposition.

La CCDH adresse un appel urgent au Ministère de la Justice pour organiser des activités d'encadrement pendant les vacances. Elle a appris en outre qu'il arrive fréquemment qu'il y a des périodes où il n'y a qu'une seule détenue mineure en prison. Compte tenu de l'absence des moyens et de l'interdiction pour cette détenue d'entrer en contact avec des détenues majeures, cette jeune est pratiquement isolée à longueur de journée : il s'agit en fin de compte encore une fois d'une forme caractérisée de négligence institutionnelle dont se rend coupable le CPL et donc l'Etat.

Les recommandations du premier avis de la CCDH et qui restent toujours d'actualité (juillet 2008) :

1. La CCDH a mené des auditions avec un grand nombre de professionnels (juges, éducateurs, avocats, psychologues, assistants sociaux) concernés par la question de la détention de mineurs au CPL et a pris en compte les avis publiés à ce sujet depuis le début des années 1990 par des institutions internationales dont le Luxembourg reconnaît la compétence en matière de droits de l'Homme. Elle est arrivée à la conclusion générale que le CPL est une institution fondamentalement inappropriée pour être chargée de mineurs qui font l'objet d'une mesure de placement avec privation de liberté. C'est ainsi qu'elle invite le Gouvernement à respecter ses engagements internationaux dans le domaine des mesures privatives à l'égard des mineurs.

2. La mesure de garde provisoire qui est prise en cas d'urgence vis-à-vis d'un mineur, l'est selon la loi, sans que le mineur ou ses parents ou les personnes investies de l'autorité parentale n'en soient informés ou entendus préalablement. Le juge ou le représentant du Parquet agissent sur la base d'informations obtenues des façons les plus diverses. La CCDH est d'avis qu'une mesure qui peut priver un mineur de sa liberté devrait être prise uniquement après que ce dernier ainsi que les personnes investies de l'autorité parentale aient été entendus. La législation devrait être changée en conséquence.

3. (...)

4. (...)

5. Du point de vue de la procédure devant les Tribunaux de la Jeunesse, la CCDH est d'avis que les mineurs susceptibles d'une mesure privative de liberté doivent pouvoir, lorsqu'ils comparaissent, toujours avoir recours à un avocat, peu importe qu'ils fassent l'objet d'une mesure de protection ou qu'ils comparaissent pour avoir commis une infraction d'après la loi pénale. Il est donc indispensable que la désignation d'un avocat au mineur soit prévue par la loi à chaque fois qu'un mineur se retrouve confronté au Tribunal et surtout lorsqu'un placement est envisagé, car il s'agit là d'une mesure privative de liberté très grave. La législation devrait être changée en conséquence.

6. (...)

7. La CCDH a pu constater au cours de son enquête sur le profil des mineurs détenus au CPL que les services qu'ils ont pu consulter avant leur privation de liberté existent en nombre pléthorique, qu'ils sont souvent insuffisamment équipés en moyens humains et souvent mal organisés entre eux. Les objectifs qu'ils poursuivent ne sont pas toujours clairs, et avant tout, ils ne répondent pas aux besoins des mineurs. Dans certains cas, le placement au CPL est le dernier maillon d'un système qui se caractérise par le morcellement des structures nombreuses existantes. Par ailleurs, tout ce qui relève de la psychiatrie juvénile n'a été développé que sur ces dernières années, et il reste encore de grands retards à combler tant pour les traitements ambulatoires que stationnaires. La CCDH est d'avis que le Ministère compétent et les gestionnaires des services concernés par les mineurs en situation de rupture doivent pallier le manque de concept et travailler à la spécification, à la complémentarité et la mise en réseau des structures.

8. En attendant qu'il n'y ait plus de mineurs détenus au CPL, la CCDH est d'avis que, dans le cadre d'une véritable stratégie de prise en charge, un projet éducatif et pédagogique durable doit être mis en place au CPL, doté d'un programme et du personnel (gardiens, éducateurs, psychologues, etc.) encadrant et accompagnant de manière régulière ces mineurs. Cela est d'autant plus nécessaire que tous les mineurs détenus n'ont pas tous commis des actes en infraction avec le code pénal et que leur situation ne doit pas être rendue plus difficile encore. Le Ministère de la Justice doit assumer ses responsabilités et donner à l'administration pénitentiaire les moyens pour répondre aux objectifs que poursuit la mesure du Juge de la Jeunesse.

9. Pour garantir un suivi conséquent du mineur qui fait l'objet de mesures de privation de liberté, la CCDH plaide pour la mise en place de « référents » du mineur. Ce « référent » serait le médiateur entre le mineur et les institutions. Il évaluerait quel peut être son intérêt, l'accompagne tout au long des différentes mesures, et peut, le cas échéant, conseiller tous les professionnels et le Juge de la Jeunesse, qu'il n'est cependant pas censé remplacer.

10. La CCDH ne pense pas que la pratique de transférer l'autorité parentale au directeur du CPL soit utile lorsqu'un mineur fait l'objet d'un jugement qui le place dans son institution, et de maintenir cette autorité parentale chez le directeur même si le mineur part dans un foyer ou une autre institution, alors qu'il ne peut plus l'exercer dans la pratique. Elle demande au Gouvernement de poursuivre ses réflexions sur un changement de la législation en vigueur, non pas seulement dans le cas des mineurs en prison, mais dans tous les cas de placements judiciaires.

11. La CCDH a, lors des auditions, appris que, dernièrement, dans au moins trois cas des mineurs non accompagnés en situation irrégulière et placés au CPL ont bénéficié d'une mesure de congé, à condition de se laisser reconduire à la frontière. La CCDH estime que la seule mesure qui consiste en une reconduction à la frontière d'un mineur ne peut être de nature à mettre l'intérêt supérieur de ces mineurs à l'avant-plan. La CCDH ne souhaite pas non plus que le Luxembourg adhère à des mesures communautaires qui vont dans ce sens. La CCDH pense qu'il ne peut pas appartenir à une juridiction nationale ou communautaire ni à une administration de se débarrasser ainsi de mineurs qui sont placés sous sa protection et exige que de telles pratiques soient abandonnées.

12. La CCDH critique la lenteur avec laquelle l'UNISEC est mise en place, puisque 15 ans se sont écoulés entre les premiers rapports négatifs du Conseil de l'Europe sur la détention des mineurs au CPL et aujourd'hui, où l'UNISEC n'est toujours pas en mesure de fonctionner. La CCDH invite instamment le Gouvernement à faire preuve de diligence en la matière et à accélérer la construction de l'UNISEC.

13. La CCDH ne pense pas que le choix du site de l'UNISEC à proximité immédiate du CSEE soit propice à la réalisation des projets de réhabilitation au CSEE et à l'UNISEC. Cette proximité favorisera au contraire de nouvelles stigmatisations des mineurs placés à l'UNISEC et a fortiori aussi de ceux placés au centre socio-éducatifs de Dreiborn. La CCDH invite le Gouvernement et la Chambre des Députés à revoir encore une fois toutes les conséquences qu'entraîne l'emplacement de l'UNISEC, quitte à devoir remettre en question les décisions prises.

14. La CCDH pense que le fait que le directeur du CSEE sera aussi en charge de l'UNISEC crée beaucoup de confusion fonctionnelle et insiste donc sur une stricte séparation de ces deux fonctions. Elle rappelle l'urgence de prévoir pour l'UNISEC un minimum de personnel d'encadrement spécialisé et distinct des personnes employées au CSEE, pour permettre l'élaboration d'une stratégie efficace adaptée à chaque cas particulier.

15. Le risque existe que l'UNISEC soit très vite débordée par la demande qu'elle suscitera, de sorte que des mineurs continuent à être placés en prison – faute de mieux et quelle que soit la gravité de leurs actes. Afin d'éviter que l'UNISEC ne devienne à terme qu'une station supplémentaire et intermédiaire vers la détention au CPL de Schrassig, la CCDH pense que le Gouvernement devrait d'ores et déjà réfléchir à de nouvelles structures sur le territoire du Luxembourg pour accueillir des mineurs en difficultés. Une de ces options pourrait être de créer de petites unités décentralisées pour permettre un encadrement personnalisé de ces mineurs.

16. A titre général, la CCDH recommande que toutes les personnes, à tous les niveaux de l'institution judiciaire, y compris les magistrats et les avocats, qui sont en contact avec des mineurs en difficultés, reçoivent une formation spécifique.

Luxembourg, le 15 mars 2010

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

Projet de loi 6113 portant modification des articles 5 et 9 de la loi modifiée du 30 mai 2005 concernant la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques et de l'article 67-1 du code d'instruction criminelle et le Règlement grand-ducal déterminant les catégories de données à caractère personnel générées ou traitées dans le cadre de la fourniture de services de communications électroniques ou de réseaux de communications publics

**AVIS
03/2010**

Conformément à l'article 2 (1) de la loi du 21 novembre 2008 portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme au Grand-Duché de Luxembourg, la Commission Consultative des Droits de l'Homme (CCDH) a été saisie par le Gouvernement pour émettre un avis sur (1) le projet de loi 6113 portant modification des articles 5 et 9 de la loi modifiée du 30 mai 2005 concernant la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques et de l'article 67-1 du Code d'instruction criminelle et (2) le Règlement grand-ducal déterminant les catégories de données à caractère personnel générées ou traitées dans le cadre de la fourniture de services de communications électroniques ou de réseaux de communications publics.

I) Contexte européen²

L'Union européenne a voulu renforcer sa lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée, ceci à travers la collecte de données personnelles générées et traitées par les services de communications électroniques.

Toutefois, cette rétention de données et leur utilisation peuvent porter atteinte au respect de la vie privée et constituer une ingérence importante dans la jouissance des droits fondamentaux prévus notamment par la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Dans ce contexte et comme l'a rappelé le Conseil lors de sa déclaration du 13 juillet 2005, il est primordial pour l'UE, qu'un cadre légal commun relatif à la conservation de données concernant les télécommunications soit mis en place au plan européen et que celui-ci respecte les droits fondamentaux. C'est pour atteindre ces objectifs qu'a été prise la Directive 2006/24/CE du Parlement européen et du Conseil, du 15 mars 2006 sur la conservation des données générées ou traitées dans le cadre de la fourniture de services de communications électroniques accessibles au public ou de réseaux publics de communications, et modifiant la directive 2002/58/CE.

II) Le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal

Le projet de loi transpose en droit luxembourgeois certains éléments de la directive 2006/24/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 sur la conservation des données générées ou traitées dans le cadre de la fourniture de services de communication électronique accessible au public ou de réseaux publics de communications en modifiant d'une part, les articles 5 et 9 de la loi modifiée du 30 mai 2005 concernant la protection de la vie privée dans le secteur des

² - Convention de 1981 du Conseil de l'Europe sur la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel

- Convention de 2001 du Conseil de l'Europe sur la Cybercriminalité

- Conclusions du Conseil du 19 décembre 2002, souligne que la collecte de ces données constitue un instrument utile pour la lutte de la criminalité organisée

- Directive 95/46/CE 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

- Directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques.

communications électroniques et d'autre part, l'article 67-1 du Code d'instruction criminelle.

Le projet de règlement grand-ducal vise quant à lui à déterminer les catégories de données à caractère personnel générées ou traitées dans le cadre de la fourniture de services de communications électroniques ou de réseaux de communications publics.

La Commission Consultative des droits de l'Homme du Luxembourg (CCDH), tient à rappeler en préambule les normes fondamentales suivantes :

- L'article 8 de la CEDH qui dispose :
 - « 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.
 - 2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.»
- L'article 16 (ex-article 286 TCE) du Traité sur le fonctionnement de l'UE:
« Toute personne a droit à la protection des données à caractère personnel la concernant. »
- Les articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux.

Article 7 : « Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de ses communications. »

Article 8 : « 1. Toute personne a droit à la protection des données à caractère personnel la concernant.

2. Ces données doivent être traitées loyalement, à des fins déterminées et sur la base du consentement de la personne concernée ou en vertu d'un autre fondement légitime prévu par la loi. Toute personne a le droit d'accéder aux données collectées la concernant et d'en obtenir la rectification.

3. Le respect de ces règles est soumis au contrôle d'une autorité indépendante. »

- Article 11(3) de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg: « L'Etat garantit la protection de la vie privée, sauf les exceptions fixées par la loi ».

C'est à la lumière et dans le respect de ces exigences que la CCDH formule les remarques et recommandations suivantes³.

³ Arrêt Klass, 6/09/78, "...caractéristique de l'Etat policier, le pouvoir de surveiller en secret les citoyens n'est tolérable d'après la Convention que dans la mesure strictement nécessaire à la sauvegarde des institutions démocratiques "

III) Analyse des projets par la CCDH :

1) L'objet de la conservation

Le fournisseur de services ou l'opérateur, voire leur délégataire, doit conserver les données pendant une période de 6 mois à compter de la date de la communication. Cette obligation est liée aux besoins de recherche, de constatation et de la poursuite d'infractions pénales qui emportent une peine criminelle ou correctionnelle dont le maximum est égal ou supérieur à un an d'emprisonnement.

Cette disposition appelle plusieurs remarques de la part de la CCDH.

Tout d'abord, le projet de loi (comme la Directive en partie) a pour motif principal de lutter contre le terrorisme et la criminalité organisée. Or, en fixant le seuil d'infractions pénales pour la conservation des données à une peine dont le maximum est égal ou supérieur à un an, il vise de facto la quasi-totalité des infractions contenues dans le code pénal. Ceci dépasse donc très largement les auteurs de terrorisme et de criminalité organisée et s'étend potentiellement à un nombre très important de personnes (pour ne pas dire la quasi-totalité des personnes).

En conséquence de quoi, la CCDH serait d'avis que l'accès ne soit permis que pour les infractions suivantes:

- Les actes de terrorisme prévus par les articles 135-1 à 135-8 du Code pénal,
- L'association de malfaiteurs et le crime organisé, tels que prévus par les articles 322 et suivants du Code pénal, ainsi que la circonstance aggravante de l'association de malfaiteurs prévue spécifiquement en matière de trafic de stupéfiants par la loi modifiée du 19 février 1973, concernant la lutte contre la toxicomanie,

Ensuite, le nouveau dispositif légal ne doit pas conformément aux règles pénales et à la jurisprudence, servir de base à la recherche d'infractions et/ou de faits, mais uniquement à les corroborer.

En effet, la jurisprudence a rappelé les limites des pouvoirs du juge d'instruction, en indiquant : « Il en résulte que pour que le juge d'instruction puisse procéder à une perquisition, il ne faut pas qu'il y ait un prévenu en cause, mais il faut qu'il y ait prévention, un corps de délit, c'est-à-dire, constatation déjà faite d'un fait précis tombant sous l'application des lois pénales. » Il a été jugé en outre : « Que la perquisition ne doit pas servir à la découverte d'une infraction inconnue des autorités sous peine de dégénérer en procédure inquisitoire ».⁴

Enfin, pour la CCDH, seul un juge d'instruction pourrait ordonner l'accès à ces données pour lesquelles les hypothèses de flagrant délit ne se justifient pas, car la conservation est assurée pour une période de 6 mois.

2) La sécurité des données

Cette question essentielle n'est abordée que par renvoi à la loi du 2 août 2002 et seulement au niveau du projet de règlement grand-ducal.

Or, pour des raisons de sécurité juridique, d'une part, ce domaine doit faire partie du projet de loi et d'autre part et surtout il doit mentionner précisément (à l'instar de

⁴ Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, 12 février 1992 et 31 mai 1994.

l'Allemagne par exemple) les règles de sécurité auxquelles sont rigoureusement astreints les fournisseurs de service et opérateurs.

3) La délégation de l'obligation de conservation des données

Le projet de loi prévoit que les fournisseurs de service et opérateurs pourront sous-traiter leurs obligations de conservation de données.

Or, ceci n'est non seulement pas prévu par la directive mais semble dangereux, d'une part, quant au risque que cette délégation fait courir en matière de protection des données et de respect de la vie privée. D'autre part, en matière de recherche de responsabilité et de contrôle.

Si cette possibilité de sous-traitance était retenue, il incomberait de l'encadrer spécifiquement, par exemple avec un cahier des charges strict, une procédure d'agrément et de contrôle. En outre, il conviendrait de préciser et de réglementer les questions relatives à la responsabilité du délégataire. A ce titre, la compétence exclusive des tribunaux luxembourgeois devrait être retenue pour garantir et faciliter les voies de recours.

4) La sanction de la violation des obligations

La directive impose des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives. Or, les sanctions prévues ne nous paraissent pas suffisantes pour atteindre un tel objectif surtout si la sous-traitance est retenue. Des sanctions administratives de type suspension ou retrait d'agrément devraient être prévues.

IV) La CCDH entend formuler les Recommandations suivantes :

1. Le champ d'application de l'accès aux données doit être clairement et limitativement précisé.
2. La question de la sécurité des données doit être clairement et strictement réglementée dans le cadre de la loi.
3. La liste des infractions doit être limitée aux infractions graves définies dans le Code pénal et ces infractions doivent être énoncées dans la loi.
4. Seule une instance judiciaire doit être habilitée à autoriser l'accès aux données.
5. La délégation de l'obligation de conservation des données doit faire l'objet d'une réglementation rigoureuse et précise.
6. Des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives doivent effectivement être mises en place en cas de manquements aux obligations et/ou de violation de la loi.

Luxembourg, le 29 juin 2010

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

Projet de loi 6047 relatif à la prévention de la récidive chez les auteurs d'infractions à caractère sexuel et portant modification (1) du code pénal et (2) du code d'instruction criminelle

**AVIS
04/2010**

La Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg (CCDH) a été saisie par le Gouvernement pour donner son avis sur le **projet de loi 6047 relatif à la prévention de la récidive chez les auteurs d'infractions à caractère sexuel et portant modification (1) du code pénal et (2) du code d'instruction criminelle** déposé le 25.5.2009.

Le projet de loi soumis se propose « de créer des mesures destinées à prévenir la récidive des infractions à caractère sexuel ». Selon ses auteurs, les personnes incarcérées pour des infractions à caractère sexuel constituent le 5^e groupe « le plus important parmi les catégories d'infractions caractérisant la population pénale au Luxembourg ».

Le système proposé peut se résumer comme suit :

1. Le condamné reçoit une injonction de soins dès la décision de condamnation, qui devient de ce fait un « corollaire automatique de la peine privative de liberté » (cf. exposé des motifs).
2. L'injonction de soins « est adaptée de manière individuelle à chaque délinquant sexuel condamné et relève d'une approche pluridisciplinaire, les soins prodigués au délinquant étant aussi bien de nature médicale que psychologique, sociale et psychiatrique »
3. Si le condamné suit cette injonction de soins, il peut voir sa peine de privation de liberté ferme réduite.
4. Des mesures de sûreté sont introduites, selon le principe de la loi française du 7 février 2008 : “): la rétention de sûreté et la surveillance de sûreté.
5. « Les délinquants sexuels les plus dangereux » peuvent faire l'objet d'une mesure de sûreté.
6. « La rétention de sûreté est la mesure la plus grave, prononcée pour une durée de deux ans, renouvelable.
7. « La surveillance de sûreté est prononcée si la personne continue à présenter un certain risque à l'issue de la peine, mais non au point de justifier une rétention de sûreté. (..) Elle peut être prononcée pour une durée de deux à quatre ans, renouvelable. »
8. « Sur initiative du Procureur Général d'Etat, la situation des délinquants dangereux est examinée par un comité pluridisciplinaire au moins un an avant la fin de peine. »
9. « Ce comité pluridisciplinaire est composé d'un représentant des parquets, d'un représentant du service psycho-socio-éducatif de l'établissement pénitentiaire dans lequel le condamné est détenu, d'un représentant du service médico-psychologique pénitentiaire de l'établissement pénitentiaire dans lequel le condamné est détenu, d'un représentant du service central d'assistance sociale, d'un représentant du secrétariat général de l'administration pénitentiaire, d'un représentant de la direction de l'établissement pénitentiaire dans lequel le condamné est détenu et d'un représentant du Centre hospitalier neuropsychiatrique. » (projet de loi **art. 634-3.**)
10. Une procédure d'évaluation est déclenchée, comprenant une expertise et s'achevant avec l'avis motivé du comité pluridisciplinaire.

11. « Saisie de cet avis motivé, **une juridiction spéciale des mesures de sûreté** prend, suite à un débat contradictoire, une décision spécialement motivée. Cette juridiction spéciale est composée par trois magistrats de la Chambre du conseil du tribunal d'arrondissement de Luxembourg.
12. Un conseil supérieur composé par trois magistrats de la Chambre du conseil de la Cour d'appel est compétent en tant qu'instance d'appel.
13. Selon l'**art. 5**, ces mesures sont applicables aux personnes concernées « dont le reliquat de la peine privative de liberté s'élève à un an au moins à la date de l'entrée en vigueur de la présente loi. » Cette loi s'appliquerait donc aussi à des condamnés qui ont été condamnés sans qu'il y ait injonction de soins dans la décision de condamnation les concernant.

Dans l'exposé des motifs, les auteurs du projet de loi caractérisent le système proposé de la manière suivante : « Ce concept prévoit d'abord un suivi continu du délinquant sexuel depuis sa condamnation, dans un but de réhabilitation, se plaçant ainsi tout à fait dans la logique de l'exécution des peines. Au-delà de la fin de peine, il contient des mesures dont l'objectif est davantage axé sur la protection de la société. » Et les auteurs du projet d'ajouter : « ce n'est que lorsque la peine infligée, y incluse l'injonction de soins, n'a pas réussi à diminuer le risque de récidive, qu'une mesure de sûreté peut être imposée dans un but de protection de la société. » Cela veut dire concrètement que : « Si, malgré la prise en charge, le condamné n'évolue pas ou peu en prison et de ce fait ne peut bénéficier d'une mesure d'exécution des peines, il est nécessaire d'envisager l'application d'une mesure de prévention, de sûreté afin de protéger la collectivité d'une **dangerosité** criminologique. » Cette dangerosité serait établie à partir de l'évaluation de plusieurs éléments - « les facteurs de risques (variables utilisées pour prédire la violence), le dommage (importance de la violence et type de violence prédit), le risque (probabilité d'un dommage » - pour donner lieu à une expertise de dangerosité qui établirait « la probabilité que présente un individu de commettre une infraction. ».

Pour les auteurs du projet de loi, une telle mesure de sécurité n'est pas une peine, il n'y a pas de rapport direct avec les faits commis ayant donné lieu à la condamnation et « il s'agit d'une mesure de sûreté, par nature exceptionnelle, qui sert à prévenir, autant que nécessaire, la commission d'un fait prohibé par la loi. ». La mesure de sûreté constitue pour la personne concernée « une restriction de sa liberté individuelle et, en quelque sorte, également de sa vie privée. »

Les auteurs du projet de loi placent leur texte sous l'égide de la protection des victimes (et des victimes potentielles ?) : « Quant à la victime, c'est essentiellement le droit au respect de la vie privée qui est en cause. Se pose alors la question de savoir si l'Etat a non seulement une obligation de répression efficace, mais aussi une obligation de prévention efficace des abus sexuels. »

Premier constat de la CCDH : Dans le droit pénal, dont l'objectif est de sanctionner des infractions et des crimes effectivement commis par des sanctions qui ont une fonction répressive, préventive et de réinsertion, sont introduites deux notions nouvelles,

- a. l'injonction de soins pour tous les délinquants sexuels condamnés à une peine d'un an d'emprisonnement et plus,

- b. une mesure de sûreté qui s'applique après la peine à la prévention d'infractions et de crimes hypothétiques, et ce uniquement pour des infractions à caractère sexuel.

La CCDH est favorable à la création d'une mesure d'injonction de soins à condition que l'offre de soin qu'elle suppose soit adéquate, effectivement réalisable et qu'elle respecte les principes déontologiques propres aux professionnels qui participeront à sa mise en place.

Néanmoins, la CCDH rappelle qu'un des principes de base de notre Etat de droit est qu'une personne accessible à une peine ne peut être condamnée à une peine que si sa culpabilité a été établie. Cette peine doit avoir une triple fonction : elle doit assurer la protection de la société et des victimes par son aspect répressif, elle doit prévenir le risque de récidive et est censée viser la réinsertion du condamné. Elle devrait dès lors dans son exécution suffire à elle-même. La sanction d'une infraction ainsi comprise et la prévention du risque de la commission ultérieure d'un nouveau délit ou crime sont des actions clairement séparées par le droit et les coutumes.

Avec le projet de loi 6047, les choses changeraient. Il aurait pour effet que la dangerosité d'une personne se trouverait, après que la détention à laquelle elle a été condamnée viendrait à terme, au centre d'une nouvelle procédure dans le cadre du code pénal : les mesures de sûreté. Ce ne seraient donc plus des faits commis, prouvés, au sujet desquels une culpabilité aurait été établie, qui seraient pris en compte mais des faits potentiels, dont il serait question devant une juridiction spéciale. Or, tout le système pénal est bâti sur la notion de sanction de faits prouvés, et non, comme le dit la commission consultative française, « sur la prédiction aléatoire d'un comportement futur ». Invoquer à ce titre l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) est une façon extensive, très osée et en fait abusive de vouloir mettre les droits de l'Homme de son côté.

Il est à noter que la loi française à laquelle se réfèrent notamment les auteurs du projet et plus particulièrement l'article 706-53-13 du code de procédure pénal français, s'il introduit également le concept de dangerosité pour certaines personnes qui ont purgé leur peine, soumet la mesure de rétention à des conditions bien plus sévères. Tandis que le projet de loi luxembourgeois ne prévoit la possibilité d'une rétention de sûreté que pour les infractions à caractère sexuel à condition que la peine de prison prononcée ne soit pas inférieure à un an et sans que les magistrats ayant prononcé cette peine ne doivent avoir envisagé la possibilité d'une telle mesure, la loi française ne permet la rétention de sûreté que pour certains crimes particulièrement graves à la double condition que la peine prononcée soit égale ou supérieure à 15 ans et que les magistrats de la cour d'assises aient expressément prévu dans leur décision de condamnation que la personne pourra faire l'objet, à la fin de sa peine, d'un réexamen de sa situation en vue d'une éventuelle rétention de sûreté.

Au moment de la présentation du projet de loi en France, Robert Badinter, sénateur et ancien garde des sceaux, s'est exprimé dans le « Monde » du 27 novembre 2007 dans les termes qui suivent : « Avec la loi nouvelle (...) il n'y a plus d'infraction commise, mais un diagnostic psychiatrique de dangerosité, d'une prédisposition

innée ou acquise à commettre des crimes. Que reste-t-il de la présomption d'innocence dans un tel système ? Après un siècle, nous voyons réapparaître le spectre de « l'homme dangereux » des positivistes Lambroso et Ferri, et la conception d'un appareil judiciaire voué à diagnostiquer et traiter la dangerosité pénale. On sait à quelles dérives funestes cette approche a conduit le système répressif des Etats totalitaires ».

Devant le Sénat dans son discours du 30 janvier 2008 à propos de la rétention de sûreté, Robert Badinter a notamment conclu : « La rétention de sûreté, parce qu'elle quitte le terrain assuré des faits pour le diagnostic aléatoire de la dangerosité criminologique, ne peut que méconnaître les principes dans lesquels s'enracine une justice de liberté. »

La CCDH pense que les auteurs du projet de loi, en introduisant la notion de mesures de sûreté dans notre droit pénal, dévalorisent la notion de peine prononcée par une cour contre un délinquant sexuel et ajoute à la dimension préventive de la peine à laquelle il a été condamné, une nouvelle privation de liberté qui s'ajoute à la peine déjà prononcée.

Par ailleurs, du fait que cette mesure de sûreté peut être appliquée à tous les délinquants sexuels à partir d'une condamnation à un an d'emprisonnement et du fait de son effet général sur le statut du droit pénal et sur la question de la peine, la CCDH estime que la mesure de sûreté n'est pas proportionnelle à son objet.

2^e constat : Les auteurs du projet de loi justifient la rétention préventive à l'encontre des délinquants sexuels par le postulat bien péremptoire que la rétention préventive n'est pas une peine.

Mais suffit-il de postuler qu'une privation de liberté ne constitue pas une peine pour que cette privation de liberté perde son caractère de sanction de fait bien réelle pour une personne considérée non comme malade, mais comme responsable, puisqu'avant accessible à une mesure pénale ?

La Cour Européenne des Droits de l'Homme a en tout cas jugé au contraire dans l'arrêt Reinhard Mücke c. Allemagne du 17 décembre 2009 qui dit dans son arrêt : « Quant à la sévérité de la détention de sûreté, la Cour observe qu'il s'agit d'une mesure qui, depuis l'amendement de la loi intervenu en 1998, ne connaît plus de limite de durée et que la condition d'octroi d'un sursis avec mise à l'épreuve — à savoir l'absence de risque que le détenu commette de nouvelles infractions — est difficile à remplir. Cette mesure est donc l'une des plus sévères qui puissent être infligées en vertu du code pénal allemand. Partant, la Cour conclut que la détention de sûreté doit être qualifiée de peine. »

Les auteurs du projet de loi 6047 ont pris entre autres pour exemple la loi allemande. La CCDH est d'avis qu'après l'arrêt de la Cour de Strasbourg, qui est survenu après le dépôt du projet de loi, il n'est plus possible de retenir l'hypothèse que la mesure de rétention n'est pas une peine.

La rétention de sûreté s'analysant dès lors incontestablement en une peine privative de liberté, elle se heurte en outre au principe de légalité des peines : en effet, dans le projet proposé, ce serait la dangerosité d'une personne qui fonderait cette peine et non la commission d'une infraction, qui suppose normalement pour qu'il y ait condamnation, la preuve de la réunion de ses éléments constitutifs (acte matériel et/ou élément intentionnel).

Or, nos principes généraux de droit n'acceptent pas qu'une peine puisse être appliquée sans qu'une personne n'ait été reconnue coupable des faits qui lui sont reprochés. La rétention préventive telle que proposée par le projet de loi n'est donc pas acceptable.

3^e constat : Le projet de loi 6047 aurait, de par son art. 5, un effet rétroactif. Cela constitue une violation (potentielle) non seulement de l'article du 2 du code pénal, mais également de l'art. 7.1. de la CEDH. La CCDH est d'avis que notre droit pénal ne doit pas contenir des clauses rétroactives.

4^e constat : La rétention de sûreté est renouvelable tous les deux ans. Mais elle n'est pas limitée dans le temps. Cela constitue une violation potentielle de l'art. 5.1. de la CEDH. La CCDH est d'avis que notre code pénal ne doit connaître que des peines d'emprisonnement dont la durée soit clairement définie. Une loi définissant une infraction, une culpabilité établie, une peine.

5^e constat : La CCDH se demande pourquoi les auteurs de la loi se sont concentrés sur les infractions sexuelles ? Ils ne le disent pas. Ils constatent seulement dans l'exposé des motifs que la totalité des 400 personnes retenues en Allemagne pour des raisons de sécurité le sont pour leur dangerosité en ce qui concerne leurs infractions sexuelles. La rétention préventive en France n'est pas limitée à un type d'infractions. Au Luxembourg, les auteurs du projet de loi voudraient limiter la rétention préventive aux délinquants sexuels, mais il n'y a pas d'argumentation juridique, statistique, criminologique, psychiatrique ou autre pour l'expliquer. En l'absence de statistiques permettant d'apprécier réellement le nombre de délinquants sexuels, l'on peut se poser la question s'il faut introduire en droit luxembourgeois un nouveau principe de droit, si problématique en ce qu'il porte atteinte de manière disproportionnée aux libertés individuelles pour viser une petite minorité de condamnés ? Faut-il donner d'emblée autant de pouvoir au Procureur d'Etat dans le cadre de la saisie du comité pluridisciplinaire ? Par ailleurs, tous les délinquants sexuels sont visés par le texte en question, à partir du moment qu'il y a une condamnation à une peine privative de liberté d'une durée d'au moins une année. Dans le cas d'une telle condamnation ferme limitée à une année, il semble cependant difficile voire impossible au Procureur Général d'Etat de mettre en pratique la saisie du comité pluridisciplinaire, qui doit obligatoirement se faire un an avant la date de la fin de peine. Est-ce que la juridiction ayant été amené à juger le détenu ne devrait-elle pas pouvoir apprécier la « dangerosité » de la personne qu'elle vient à juger et donc apprécier s'il y a lieu d'imposer une telle mesure de sûreté ?

Le concept de « dangerosité », qui est problématique de par sa dimension de prédictibilité qui ne peut être qu'aléatoire, et ce même si sa réalité potentielle ne peut être complètement niée, n'est-il pas également applicable à la récidive en matière de violence domestique, d'infractions graves au code de la route ou de violences avec coups et blessures, voire issue létale, etc. ?

La CCDH constate en tout cas l'absence d'argumentation des auteurs du projet de loi justifiant l'application du concept de dangerosité aux seuls délinquants sexuels. Elle constate que faute d'argumentation ce concept pourrait être étendu à d'autres infractions commises par des personnes accessibles à une peine.

La CCDH rejette cette tentative d'introduire dans notre code pénal un concept prédictif et aléatoire qui, en créant un précédent dans une catégorie d'infractions, pourrait être étendu à d'autres catégories d'infractions.

6^e constat : Dans un entretien avec des responsables du Ministère de la Justice et de l'Administration pénitentiaire en vue de la rédaction du présent avis, il a été indiqué aux membres de la CCDH que « la loi fournit la base légale pour la mise en œuvre du concept » de suivi des délinquants sexuels.

La CCDH ne voit pas en quoi la mise en œuvre d'un suivi des délinquants sexuels nécessite l'application d'un amendement du code pénal qui introduise des mesures de sécurité, l'application de concepts comme celui de « dangerosité », la rétroactivité de fait de la loi et une juridiction spéciale.

La CCDH constate que le suivi psychiatrique des détenus du Centre pénitentiaire de Luxembourg (CPL) est toujours problématique et qu'aucune approche thérapeutique n'a vraiment lieu en prison en ce qui concerne les délinquants sexuels. Or, il n'y a nul besoin de légiférer pour mettre en œuvre un tel suivi, sauf pour le cadre spécial de la rétention préventive.

A ce sujet, la CCDH ne croit pas que le fait de légiférer sur un traitement des délinquants sexuels après accomplissement de leur peine dans le cadre de la rétention préventive puisse pallier le manque de suivi actuel au cours de leur peine. Pourquoi leur suivi après leur peine serait-il par le vote d'une loi meilleur que leur suivi pendant l'accomplissement de leur peine ?

La CCDH est d'avis qu'une meilleure organisation du régime de l'exécution des peines pourrait atteindre le but voulu par le législateur, sans qu'il soit nécessaire d'introduire des notions aussi aléatoires que vagues tel que la notion de « dangerosité ». Le Procureur Général d'Etat peut déjà actuellement apprécier, dans l'aménagement des peines, le mérite pour un détenu de pouvoir bénéficier d'une libération conditionnelle. Pourquoi créer une nouvelle catégorie de peine, sans s'assurer que la libération conditionnelle soit plus encadrée pour ce type de délinquants, tel que cela a déjà été réalisé en partie par la loi du 6 octobre 2009 renforçant le droit des victimes d'infractions pénales ? Comme le Procureur Général d'Etat est aussi chargé de la surveillance du suivi des conditions des condamnations assorties d'un sursis probatoire, il serait tout à fait possible d'étendre les mesures de surveillance qui peuvent être imposées au condamné à des obligations de soins.

La CCDH pense aussi qu'il est illusoire de croire que des thérapies psychiatriques à forte composante psycho-tropique pourraient être efficaces sous la menace de mesures de sûreté en cas d'insoumission à l'injonction de soins dans le cadre d'une condamnation. Une telle menace transforme le médecin en assistant de l'administration pénitentiaire, puisqu'il siège directement ou par délégation institutionnelle dans le comité pluridisciplinaire. Le secret des informations médicales devient illusoire. La confidentialité de la relation entre médecin et personne suivie n'est plus garantie. Le succès d'une telle démarche, qui se limite d'ailleurs au domaine psychiatrique et n'envisage pas d'autres démarches réparatrices du côté des délinquants comme des victimes, est d'ailleurs à mettre en doute.

La CCDH pense que le suivi thérapeutique à l'égard des délinquants sexuels est nécessaire et doit intervenir dès le prononcé de la peine et qu'il devrait, sans législation particulière, se traduire par une offre de prise en charge conséquente, effective et adaptée à chaque cas.⁵ Tant qu'il s'agit de personnes accessibles à une peine, un tel suivi peut, dans le cadre normal de l'exécution des peines, être assorti d'offres dont les délinquants pourraient comprendre le sens dans le respect de la confidentialité de la relation entre médecin et/ou thérapeute et personne suivie, et se trouverait ainsi en conformité avec la protection des données personnelles et de la vie privée.

Subsidiairement, la CCDH constate que le texte de loi est particulièrement silencieux sur le cadre spécial de la rétention préventive. Il semble, à la lecture du projet de loi que les personnes retenues changent uniquement de régime mais demeurent détenues au sein du même établissement carcéral, ce qui illustre à nouveau le caractère de peine de cette mesure.

Conclusion :

La CCDH constate que le projet de loi introduit un nombre important d'éléments nouveaux et tout aussi problématiques dans le droit luxembourgeois – rétention de sûreté, non-limitation dans le temps d'une rétention renouvelable, rétroactivité, concept de « dangerosité », détournement de la notion de peine qui est censée inclure la triple dimension de la répression, de la prévention de la récidive et de la réinsertion vers une prévention de la récidive qui justifierait une nouvelle peine, parfois plus longue que la sanction initiale de l'infraction, création d'une juridiction spéciale, non-respect de la confidentialité des traitements, etc.

La CCDH ne pense pas qu'il y ait proportionnalité entre les atteintes portées par ce projet de loi aux principes fondamentaux de notre droit – qui concerne tous les citoyens et qui a des effets généraux par les précédents qu'elle crée – et le but poursuivi qui concerne une infime minorité de délinquants.

⁵ Conseil de l'Europe, *Règles pénitentiaires européennes*, Partie VII, Application du régime des détenus condamnés, Règle 103.2 : « Dès que possible après l'admission, un rapport complet doit être rédigé sur le détenu condamné décrivant sa situation personnelle, les projets d'exécution de peine qui lui sont proposés et la stratégie de préparation à sa sortie. »

Elle demande par conséquent au gouvernement de retirer le projet de loi 6047 et de prendre des mesures afin que le suivi psychiatrique et thérapeutique dans le sens large du terme des délinquants sexuels puisse être assuré dans le cadre normal de l'exécution des peines. La CCDH est consciente de la difficulté voire de l'impossibilité que représente la prise en charge des délinquants sexuels et l'absence de solution miracle et des limites, dans certains cas, du suivi psychiatrique et thérapeutique.

Luxembourg, le 27 octobre 2010

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

Projet de loi 6141 portant approbation (1) de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, faite à New York, le 13 décembre 2006 et (2) du Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, fait à New York, le 13 décembre 2006

**AVIS
05/2010**

1. La Commission consultative des droits de l'Homme (CCDH) a été attentive dans le passé à la promotion et au respect des droits des personnes handicapées, notamment dans le domaine de l'éducation, en élaborant à l'intention du Gouvernement un avis sur *L'intégration des enfants à besoins éducatifs spéciaux* (décembre 2005).

La Convention relative aux droits des personnes handicapées et son protocole facultatif adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies le 13 décembre 2006 et entrés en vigueur le 3 mai 2008 représentent une avancée certaine dans le domaine de la promotion et du respect des droits des personnes handicapées.

Le projet de loi 6141 portant ratification de ladite Convention et de son Protocole facultatif a été déposé à la Chambre des Députés le 25 mai 2010. La Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg (CCDH) a été saisie par le Gouvernement afin d'élaborer un avis sur le projet de loi précité⁶.

2. La CCDH est particulièrement attentive au processus d'élaboration du mécanisme national de contrôle des obligations tel que voulu par l'article 33 de la Convention. Elle tient donc à souligner l'importance de réfléchir dès à présent sur la mise en œuvre effective de cette disposition⁷ instituant un dispositif de coordination de points de contact d'une part, et d'un dispositif de promotion, de protection et de suivi de la Convention, d'autre part.

Dans l'exposé des motifs relatif au projet de loi 6141, la CCDH se voit attribuer par le Gouvernement « un rôle prépondérant » en ce qui concerne l'application et le suivi de la Convention au niveau national⁸. Or, le Haut Commissariat aux Droits de l'Homme des Nations Unies (HCDH) recommande que les États parties à la Convention ou ceux qui envisagent de la ratifier « *entreprennent une évaluation des institutions existantes afin que les modifications nécessaires puissent être apportées, le cas échéant, pour se mettre en conformité avec l'article 33* ». Ce dernier laisse, certes, aux États une grande marge d'appréciation quant au choix des dispositifs, mais leur demande néanmoins un effort de réflexion et de clarification au sujet des mécanismes nationaux chargés de la mise en œuvre de la Convention. La CCDH tient à souligner que cette réflexion doit se faire en consultation étroite avec la société civile, étant donné qu'aux termes de l'article 33 paragraphe 3, « *la société civile – en particulier les personnes handicapées et les organisations qui les représentent – est associée et participe pleinement à la fonction de suivi* ».

⁶ Dans l'élaboration du présent avis, la CCDH s'inspire largement d'un avis élaboré à l'intention du gouvernement français par la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH) de France. Cf. *Avis sur les mécanismes nationaux prévus par la Convention relative aux droits des personnes handicapées* (avis adopté par l'Assemblée plénière du 19 novembre 2009).

⁷ Selon le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme (HCDH), « *il convient d'insister sur l'importance d'engager sans délai un dialogue avec les institutions nationales des droits de l'homme (INDH) au sujet du rôle que celles-ci peuvent jouer dans le suivi et la promotion de l'application de la Convention. Ce dialogue est essentiel, y compris lorsque les États choisissent de confier la fonction de suivi à un dispositif de vaste ampleur, dont les institutions nationales des droits de l'homme feront partie* ».

⁸ « *Au Luxembourg, un rôle prépondérant, au niveau national de la mise en œuvre de la Convention, sera accordé à la Commission Consultative des Droits de l'Homme qui a pour mission la promotion et la protection des droits de l'homme au Grand-Duché de Luxembourg...* ».

3. Dans de nombreux pays ayant ratifié la Convention, les institutions nationales des droits de l'Homme (INDH) jouent un rôle central au sein du dispositif de promotion, de protection et de suivi⁹. La CCDH voudrait donc revenir sur les différents mécanismes prévus par les paragraphes 1 et 2 de l'article 33 et essayer de clarifier le rôle qu'elle pourrait jouer elle-même en association avec d'autres instances dans la mise en oeuvre de la Convention.

4. La CCDH considère que l'identification et la désignation des dispositifs prévus par l'article 33, tout comme leurs moyens d'action, leurs modes de relation ainsi que leurs ressources humaines et financières doivent faire l'objet d'une décision formelle dans un texte réglementaire, sur lequel elle voudrait être consultée¹⁰. Cette désignation pourrait d'ailleurs s'inscrire dans le cadre de l'élaboration du plan d'action national sur le handicap que le Gouvernement se propose d'adopter afin de garantir la mise en oeuvre effective de la Convention.

Article 33-1 : l'application de la Convention au niveau national

5. L'article 33 paragraphe 1 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées stipule que « *les États Parties désignent, conformément à leur système de gouvernement, un ou plusieurs points de contact pour les questions relatives à l'application de la présente Convention et envisagent dûment de créer ou désigner, au sein de leur administration, un dispositif de coordination chargé de faciliter les actions liées à cette application dans différents secteurs et à différents niveaux* ». Il s'ensuit que les États sont invités à mettre en place un ou plusieurs points de contact et, le cas échéant, un dispositif de coordination.

Un ou plusieurs points de contact

6. Les points de contact pour les questions relatives à l'application de la Convention sont des relais ministériels spécialisés¹¹ en charge de l'élaboration et de l'application des lois et des politiques relatives au handicap. Ils ont pour mission, notamment, de conseiller le gouvernement sur l'élaboration de lois, de politiques et de plans d'action et leur impact sur les personnes handicapées, de rédiger, réviser ou amender les textes législatifs en conformité avec les dispositions de la Convention et de faire connaître le texte de la Convention et du Protocole au sein de l'administration d'État.

7. La question du handicap étant par nature transversale et étant de fait traitée par différents secteurs de l'administration, la CCDH considère comme logique de nommer des points de contact dans l'ensemble des ministères, même si certains ministères ont un rôle plus spécifique à jouer dans la mise en oeuvre de la

⁹ C'est notamment le cas de l'Institut allemand des droits de l'homme et de la Commission britannique pour les droits de l'homme et l'égalité.

¹⁰ Cf. l'avis élaboré par la CNCDH (p. 2). A titre d'exemple, la désignation du dispositif prévu à l'article 33(2) en Allemagne émane d'une décision du Parlement au moment de l'adoption de la loi portant ratification de la Convention.

¹¹ Cf. l'avis de la CNCDH (p. 2).

Convention. C'est bien sûr le cas des ministères de la Famille et de l'Intégration, du Travail et de l'Emploi, de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle, de l'Égalité des chances, de la Santé etc., mais aussi du ministère des Affaires étrangères pour les questions internationales et l'élaboration des rapports périodiques destinés au Comité des Nations Unies.

8. La CCDH estime donc utile de désigner comme points de contact des délégués ministériels ou des services entiers chargés des questions du handicap lorsque ceux-ci existent déjà au sein d'un ministère donné et de mettre en place des structures analogues au sein de ministères où elles n'existent pas encore¹².

9. Il va de soi que, pour pouvoir remplir correctement la mission qui lui est confiée, chacun des points de contact doit être doté de capacités et de moyens à la hauteur de sa tâche.

Le dispositif de coordination des points de contact

10. Afin de rendre l'application de la Convention cohérente et effective, la CCDH estime nécessaire de mettre en place un dispositif de coordination des points de contact. Ce dispositif devrait être de nature interministérielle et pourrait fonctionner sous la responsabilité du ministère en charge des questions du handicap, en l'occurrence, du ministère de la Famille.

11. La CCDH estime primordial d'associer au dispositif de coordination des associations représentatives des personnes handicapées, et ce en application de l'article 4 paragraphe 3 de la Convention lequel énonce : « *Dans l'élaboration et la mise en œuvre des lois et des politiques adoptées aux fins de l'application de la présente Convention, ainsi que dans l'adoption de toute décision sur les questions relatives aux personnes handicapées, les États Parties consultent étroitement et font activement participer ces personnes, y compris les enfants handicapés, par l'intermédiaire des organisations qui les représentent* ».

12. Au Luxembourg, le Conseil Supérieur des Personnes Handicapées, créé par la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées et placé sous la tutelle du ministre ayant dans ses attributions la politique pour personnes handicapées, comprend majoritairement des représentants des associations de personnes handicapées ou d'associations pour personnes handicapées ainsi que des représentants de l'État. Il a pour missions e. a. d'assister et conseiller le ministre ayant dans ses attributions la politique pour personnes handicapées dans son travail de coordination de la politique gouvernementale en faveur des personnes handicapées ou encore d'aviser tout projet de loi ou de règlement touchant le domaine du handicap qui lui est soumis par le Gouvernement. Il est par conséquent indispensable que le Conseil Supérieur des Personnes Handicapées soit étroitement associé aux travaux de l'instance de coordination et qu'un processus de consultation systématique soit institutionnalisé.

¹² Selon le HCDH, « *le ou les points focaux devraient être mis en place au plus haut niveau d'autorité, par exemple celui d'un ministre ou d'un commissaire au sein d'un ministère* ».

Article 33-2 : la promotion, la protection et le suivi de la Convention au niveau national

13. L'article 13 paragraphe 2 de la Convention dispose que « *Les États Parties, conformément à leurs systèmes administratif et juridique, maintiennent, renforcent, désignent ou créent, au niveau interne, un dispositif, y compris un ou plusieurs mécanismes indépendants, selon qu'il conviendra, de promotion, de protection et de suivi de l'application de la présente Convention. En désignant ou en créant un tel mécanisme, ils tiennent compte des principes applicables au statut et au fonctionnement des institutions nationales de protection et promotion des droits de l'homme* ».

14. Il s'agit donc pour l'État partie de se doter d'un dispositif, qui peut comprendre un ou plusieurs mécanismes indépendants, chacun d'entre eux devant tenir compte des principes applicables au statut et au fonctionnement des INDH, dits « Principes de Paris » adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 décembre 1993. Même si l'accréditation par le Comité International de Coordination des INDH (CIC) de chacun de ces mécanismes constituant le dispositif de promotion, de protection et de suivi est souhaitable, celle-ci n'est pas exigée par la Convention. Il est cependant indispensable que chacun remplisse les critères essentiels exigés par l'accréditation, à savoir l'indépendance politique et financière, le pluralisme de la composition, un mandat large portant sur l'ensemble des droits de l'Homme, un rôle de proposition auprès du gouvernement et des infrastructures et des moyens suffisants.

15. Les tâches dont le nouveau dispositif devra s'acquitter sont particulièrement vastes puisqu'elles comprennent des missions de promotion, de protection et de suivi de la Convention. Or chacune de ces missions recouvre un large ensemble d'activités. Il convient donc de les examiner une à une afin d'identifier le ou les mécanisme (s) susceptibles de s'en occuper.

La mission de promotion

16. La promotion des droits énoncés dans la Convention est une activité qui recouvre une large diversité d'actions et implique un grand nombre d'acteurs. Elle ne doit donc pas être de la compétence d'un seul intervenant, mais doit être assurée par une multiplicité d'acteurs prenant des initiatives diverses en fonction des publics visés. Elle relève donc de la responsabilité aussi bien du milieu associatif que de l'État ou d'institutions indépendantes comme la CCDH.

17. Pour ce qui est du dispositif prévu par l'article 33 de la Convention, et en raison de sa référence aux Principes de Paris, plusieurs instances semblent avoir un rôle à jouer dans la réalisation de cette mission de promotion, dont, en particulier, la CCDH et le Centre pour l'égalité de traitement.

La CCDH est l'institution des droits de l'Homme luxembourgeoise considérée comme conforme aux Principes de Paris par le Comité international de Coordination des institutions nationales de droits de l'Homme (CIC) et donc accréditée par lui (statut A). Aux termes de la loi du 21 novembre 2008 portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme au Grand-Duché de Luxembourg, elle se voit

confier par le Gouvernement comme mission « *la promotion et la protection des droits de l'Homme au Grand-Duché de Luxembourg* » en un sens très large. Selon l'article 3 (1), « *Elle propose au Gouvernement des mesures et des programmes d'action qui lui paraissent de nature à favoriser la protection et la promotion des droits de l'homme* ». Dès sa constitution en 2000 en vertu d'un règlement du Gouvernement en conseil,

la CCDH s'est particulièrement attachée à favoriser la promotion des droits de l'Homme dans le domaine de l'éducation. Dans un avis présenté en 2001, elle a proposé au Gouvernement un certain nombre de mesures à prendre pour faire de l'éducation aux droits de l'Homme un outil effectif de formation du futur citoyen, notamment, en inscrivant l'éducation aux droits de l'Homme dans la formation de tous les fonctionnaires et employés publics¹³.

18. De plus, la notion de promotion comprend non seulement les activités traditionnelles de sensibilisation, mais aussi celles visant à promouvoir la ratification par les États des traités internationaux relatifs aux droits de l'Homme et leur intégration sur le plan local. À cet égard, la CCDH est particulièrement concernée, puisqu'elle « *suit les processus de ratification des instruments internationaux relatifs aux droits de l'Homme, d'harmonisation de la législation, des règlements et pratiques au niveau national avec ces instruments...* ».

19. Aux termes de la loi du 28 novembre 2006, le Centre pour l'égalité de traitement (CET), « *qui exerce ses missions en toute indépendance, a pour objet de promouvoir... l'égalité de traitement entre toutes les personnes sans discrimination fondée sur la race, l'origine ethnique, le sexe, la religion ou les convictions, l'handicap et l'âge* ». En raison de son indépendance, en raison aussi de son mandat très large, portant sur toutes les discriminations, qu'elles soient directes ou indirectes, le CET paraît suffire aux exigences de la Convention et pourrait, en conséquence, s'inscrire dans la dispositif prévu au paragraphe 2 de l'article 33 en ce qui concerne la mission de promotion.

La mission de protection

20. La mission de protection des droits couverts par la Convention « *comprend le recours à tous les mécanismes de plaintes accessibles, parmi lesquels se trouvent des mécanismes juridiques et administratifs aptes à faire valoir les droits des personnes handicapées* ».¹⁴

21. Aux termes de la loi du 21 novembre 2008, la CCDH a certes pour mission la promotion et la protection des droits de l'Homme en un sens très large. Cependant la mission de « protection » ne saurait être prise au sens de « défense » des droits de l'Homme, la CCDH n'ayant pas compétence pour recevoir et traiter des plaintes individuelles. Il s'ensuit que la CCDH ne pourra en aucun cas assumer la mission de protection, au sens étroit, des droits couverts par la Convention.

¹³ Rapport annuel 2001 de la CCDH (pp. 53-54).

¹⁴ Prof. Gérard Quinn dans « *Mecanismos nacionales de monitoreo de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad* », Naciones Unidas (p. 224).

22. Au Luxembourg, l'instance qui aurait pu exercer un rôle prépondérant dans le domaine de la protection des droits des personnes handicapées, c'est le CET. La CCDH regrette vivement que le législateur ait omis de lui accorder compétence en la matière, à l'instar de la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité (HALDE) en France. En effet, celle-ci peut être saisie directement par un particulier s'estimant victime de discriminations, mais elle peut également s'autosaisir et dispose de larges pouvoirs d'enquête¹⁵. Le CET quant à lui, peut tout au plus jouer le rôle d'« amicus curiae » et « apporter une aide aux personnes qui s'estiment victimes d'une discrimination... en mettant à leur disposition un service de conseil et d'orientation visant à informer les victimes sur leurs droits individuels, la législation, la jurisprudence et les moyens de faire valoir leurs droits ». Dans le cadre de l'exercice de leur mission, les membres du Centre sont habilités à communiquer aux autorités judiciaires compétentes « *toute information susceptible de constituer pour la victime une discrimination* » aux termes de la loi.¹⁶

23. Force est donc de constater qu'au Luxembourg, il n'existe pas actuellement d'instance conforme aux Principes de Paris qui pourrait assumer, au sein du dispositif de contrôle prévu par l'article 33, la mission de protection des droits couverts par la Convention.

24. D'autres autorités sont certes amenées, dans l'exercice de leur mandat respectif, à traiter des plaintes relatives aux droits des personnes handicapées, non directement liées à des discriminations. Ainsi, les personnes handicapées peuvent envoyer des réclamations au Médiateur concernant le fonctionnement des administrations de l'État et des communes, ainsi que des établissements publics relevant de l'État et des communes. « L'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand », sans pouvoir ester en justice, peut toutefois communiquer aux autorités judiciaires compétentes toute information susceptible de léser l'intérêt supérieur de l'enfant. Enfin, la Commission nationale pour la protection des données a compétence, dans le domaine spécifique d'activités qui est le sien, pour recevoir et traiter des plaintes individuelles relatives au respect des droits et libertés fondamentaux à l'égard du traitement.

La mission de suivi

25. La mission de suivi consiste, selon la CNCDH française, « à évaluer de manière régulière et fréquente la conformité de la législation nationale avec les dispositions de la Convention et à formuler des recommandations aux pouvoirs publics afin d'améliorer la mise en œuvre effective de l'ensemble des dispositions de la Convention à l'échelle nationale ».¹⁷ Il s'y ajoute le travail de suivi des recommandations émanant des instances internationales, en particulier, du Comité des droits des personnes handicapées.

26. En raison de son mandat très large portant sur « toutes les questions de portée générale qui concernent les droits de l'Homme au Grand-Duché de Luxembourg », la

¹⁵ Cf. avis de la CNCDH française, p. 7.

¹⁶ Cf. loi du 28 novembre 2006, chapitre 3, Art. 12 (1)

¹⁷ Cf. avis de la CNCDH française (p.8)

CCDH devrait constituer un élément central du mécanisme de suivi. Elle s'autosaisit ou est saisie par le Gouvernement de projets de loi entrant dans son champ de compétences et émet des recommandations afin d'assurer leur conformité aux droits de l'Homme. À cet effet, « *Elle propose au Gouvernement des mesures et des programmes d'action qui lui paraissent de nature à favoriser la protection et la promotion des droits de l'Homme* ». ¹⁸ En vertu de la loi du 21 novembre 2008 portant création de la Commission consultative des Droits de l'Homme au Grand-Duché de Luxembourg, la Commission est clairement investie d'une mission de suivi, puisqu'elle « *suit les processus de ratification des instruments internationaux relatifs aux droits de l'Homme, d'harmonisation de la législation, des règlements et pratiques au niveau national avec ces instruments et de leur mise en œuvre* ». ¹⁹ Enfin, « *La Commission conseille le Gouvernement pour l'élaboration des rapports que le Grand-Duché de Luxembourg doit présenter aux organes régionaux et internationaux de défense des droits de l'Homme en application de ses obligations conventionnelles* ». ²⁰

27. En considération de ses attributions, il semble pertinent de confier à la CCDH la mission de suivi de la Convention. Pour ce faire, il conviendrait toutefois qu'elle soit saisie systématiquement de projets de loi entrant dans son champ de compétence et consultée sur les projets de rapports du Luxembourg présentés devant les instances internationales.

28. D'autres instances ont également compétence pour contribuer à la réalisation de cette mission de suivi, telles le Centre pour l'égalité de traitement en ce qu'il « *a pour objet... de surveiller l'égalité de traitement entre toutes les personnes sans discrimination fondée sur la race, l'origine ethnique, le sexe, la religion ou les convictions, l'handicap et l'âge* » ²¹, « *l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand* » (ORK) en ce qu'il a pour mission de « *veiller à l'application de la Convention (relative aux droits de l'enfant)* » ²², de même que le Médiateur ou la Commission nationale pour la protection des données dans les limites de leurs mandats respectifs.

L'articulation des mécanismes de promotion, protection et suivi

29. En raison de la diversité des missions de promotion, de protection de suivi prévues par la Convention, plusieurs institutions, ayant chacune des attributions et des méthodes de travail spécifiques, pourraient mener de manière complémentaire ces missions dans le cadre d'un dispositif d'ensemble. La CCDH, en vertu du mandat qui est le sien, pourrait s'acquitter des missions de promotion et de suivi de l'application des droits de la Convention, mais ne saurait en aucun cas assumer la mission de protection de ces droits au sens de défense des droits individuels. L'instance qui, a priori, eût pu exercer une activité en ce sens, ne s'est pas vu attribuer compétence en la matière. Il s'ensuit qu'en l'état actuel des choses, il n'existe pas au Luxembourg d'autorité capable d'assumer la protection des droits de l'Homme comme le prévoit la Convention.

¹⁸ Cf. loi du 21 novembre 2008, chapitre 1^{er}, Art. 3 (1)

¹⁹ Cf. loi du 21 novembre 2008, chapitre 1^{er}, Art. 3 (2)

²⁰ Cf. loi du 21 novembre 2008, chapitre 1^{er}, Art. 3 (3)

²¹ Cf. loi du 28 novembre 2006, chapitre 3, Art. 9.

²² Cf. loi du 25 juillet 2002, art. 3.

30. Afin de mettre en place un dispositif national cohérent de contrôle des obligations, l'article 33 paragraphe 2 de la Convention offre aux États parties plusieurs options : soit le maintien des institutions existantes, soit leur renforcement, soit la création d'une structure nouvelle²³. Au Luxembourg, il ne semble pas nécessaire de créer une structure nouvelle ; en revanche, il semble indispensable de renforcer les institutions existantes, notamment, en élargissant les possibilités d'action du CET en lui accordant le pouvoir de recevoir et traiter des plaintes individuelles relatives aux discriminations dont sont victimes des personnes en raison de leur handicap. Il s'agirait ensuite de faire des ajustements aux mécanismes mis en place afin de garantir l'effectivité du dispositif d'ensemble.

31. Au regard de son mandat général en matière de droits de l'Homme et de sa conformité aux Principes de Paris, la CCDH apparaît comme le coordinateur naturel des différents mécanismes. À l'instar de la CNCDH française, elle serait chargée de suivre les activités des différentes autorités concernées par le biais d'échanges d'informations, afin d'assurer un suivi global efficace de l'application de la Convention. Cet échange d'informations pourrait se faire de manière régulière dans le cadre des réunions plénières de la CCDH auxquelles « *le Médiateur, le président de la Commission nationale pour la Protection des Données, le président du Collège du Centre pour l'Égalité de Traitement et le président de « l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand* » assistent aux termes de la loi²⁴.

32. Pour mener à bien la nouvelle mission dont elle serait chargée, la CCDH devra voir ses moyens humains et matériels sérieusement réévalués²⁵. C'est à cette condition seulement que la CCDH pourra exercer ses activités de promotion, de suivi et de coordination au sein du dispositif de contrôle de la Convention.

Article 33-3 : participation effective de la société civile au mécanisme de suivi

33. L'article 33 paragraphe 3 de la Convention dispose que « *La société civile – en particulier les personnes handicapées et les organisations qui les représentent – est associée et participe pleinement à la fonction de suivi* ».²⁶

34. L'organisation qui, au Luxembourg, regroupe aujourd'hui l'ensemble des associations de personnes handicapées et de leurs familles est « Info-Handicap – Conseil National des Personnes Handicapées ». Fondée en 1993 comme association sans but lucratif, Info-Handicap fonctionne comme une fédération regroupant à l'heure actuelle 55 organisations de et pour personnes handicapées et a pour mission e. a. de sensibiliser la société à l'égalité des chances et au droit à la pleine participation des personnes handicapées ou encore d'identifier des déficits dans le domaine du handicap, afin d'élaborer des solutions valables en coopération

²³ « Les États Parties... maintiennent, renforcent, désignent ou créent, au niveau interne un dispositif, y compris un ou plusieurs mécanismes indépendants... », article 33, paragraphe 2

²⁴ Cf. loi du 21 novembre 2008, chapitre 6, Art. 6 (4)

²⁵ Cf. avis de la CNCDH française (p. 10)

²⁶ À titre d'exemple, l'institut allemand pour les droits de l'homme, à qui a été confiée la mission de promotion, de protection et de suivi de la Convention, s'est doté d'un département spécialement chargé de remplir cette mission. Il recevra, semble-t-il, des fonds significatifs supplémentaires pour s'acquitter de cette mission. Cf. avis de la CNCDH française p. 10.

avec les autorités compétentes. Sa mission comporte également une dimension internationale puisqu'elle représente le Grand-Duché au Forum Européen des Personnes Handicapées. Il s'ensuit qu'Info-Handicap peut exercer des activités essentielles afin d'assurer les missions de promotion et de suivi prévues par l'article 33 de la Convention.

35. Aux termes de la loi du 28 novembre 2006, « *Toute association sans but lucratif d'importance nationale dont l'activité statutaire consiste à combattre la discrimination au sens de l'article 1^{er} qui jouit de la personnalité juridique depuis au moins cinq ans à la date des faits et qui a été préalablement agréée par le ministre ayant la Justice dans ses attributions peut exercer devant les juridictions civiles ou administratives, les droits reconnus de la victime d'une discrimination...* ».²⁷ Étant donné qu'Info-Handicap remplit tous les critères mentionnés dans la loi, l'association est habilitée à recevoir et traiter des plaintes individuelles et est donc capable de jouer un rôle crucial en ce qui concerne la mission de protection des droits des personnes handicapées tels qu'énoncés par la Convention.

Recommandations de la CCDH

- 1. La CCDH appelle l'attention du Gouvernement et de la Chambre des Députés sur la nécessité de ratifier rapidement la Convention relative aux droits des personnes handicapées et le Protocole facultatif.**
- 2. La CCDH recommande l'adoption d'un plan d'action national sur le handicap afin de mettre en œuvre la Convention.**
- 3. La CCDH invite le gouvernement à lancer une large consultation auprès des institutions et de la société civile sur la mise en œuvre de l'article 33.**
- 4. La CCDH recommande au Gouvernement de procéder, à l'issue de la consultation, à une désignation formelle, dans un texte réglementaire des mécanismes prévus par l'article 33 de la Convention, précisant leur champ et moyens d'action, les ressources humaines et matérielles consacrées à l'exercice de leur mission et leurs modes de relation.**
- 5. La CCDH recommande que des délégués ministériels ou chargés de missions spécialisés dans le handicap susceptibles de fonctionner comme points de contact soient nommés dans tous les ministères directement concernés.**
- 6. La CCDH recommande qu'un dispositif de coordination des points de contact soit mis en place dans le ministère en charge des questions du handicap.**
- 7. La CCDH recommande d'associer le Conseil Supérieur des Personnes Handicapées aux travaux de l'instance de coordination par le biais d'une consultation systématique sur tous les textes visant à assurer l'application de la Convention.**

²⁷ Cf. loi du 28 novembre 2006, Art. 7.

8. En ce qui concerne le dispositif de promotion, de protection et de suivi de la Convention, la CCDH préconise le renforcement des mécanismes existants : afin de permettre à la CCDH d'assumer pleinement sa mission de promotion, de suivi et de coordination au sein de ce dispositif, elle devra voir ses moyens humains et financiers sérieusement réévalués ; afin de permettre au CET d'assumer une mission dans le domaine de la protection des droits couverts par la Convention en ce sens qu'il serait habilité à recevoir et à traiter des plaintes individuelles relatives aux discriminations dont sont victimes des personnes en raison de leur handicap, celui-ci devra voir son mandat élargi tout comme ses moyens humains et financiers réévalués.

9. La CCDH insiste sur la nécessité absolue de faire participer de manière effective la société civile - en particulier et en priorité les personnes handicapées elles-mêmes - aux activités de promotion, de protection et de suivi de la Convention, notamment, en prenant dans le domaine de l'accessibilité des mesures telles que préconisées par la Convention.

Luxembourg, le 10 novembre 2010

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

Avant-projet de loi portant sur les aménagements particuliers permettant une évaluation et une certification adaptées aux élèves à besoins éducatifs particuliers de l'enseignement secondaire et de l'enseignement secondaire technique rendant possible l'accès aux qualifications scolaires et professionnelles et l'avant projet de règlement grand-ducal sur les modalités de fonctionnement et d'indemnisation de la commission des aménagements particuliers

**AVIS
06/2010**

Madame la Ministre,

La CCDH a été saisie par votre ministère pour exprimer son avis au sujet de l'avant-projet de loi portant sur les aménagements particuliers permettant une évaluation et une certification adaptées aux élèves à besoins éducatifs particuliers de l'enseignement secondaire et de l'enseignement secondaire technique rendant possible l'accès aux qualifications scolaires et professionnelles.

Il lui importe de souligner qu'elle n'a pas été en mesure de respecter le délai du 12 octobre 2010, en raison de ses moyens humains limités et de la multiplicité des tâches qui lui incombent dans le cadre de sa mission consultative.

Au moment où le projet de loi 6141 portant approbation de la *Convention relative aux droits des personnes handicapées* a été déposé à la Chambre des Députés pour être adopté dans un proche avenir, la CCDH a considéré comme une tâche prioritaire de faire connaître son avis au sujet de l'article 33 relatif aux mécanismes de contrôle susceptibles d'être instaurés au niveau national pour garantir l'application et le suivi de ladite Convention.

Dans cet avis qui a été présenté au public le 11 novembre 2010, la CCDH préconise la nomination dans tous les ministères concernés de points de contact spécialisés dans les questions du handicap ainsi que la mise en place d'un dispositif de coordination de ces points de contact afin de garantir une politique cohérente en matière d'application de la Convention.

En ce qui concerne l'avant-projet de loi qui lui a été soumis pour avis, la CCDH approuve dans l'ensemble les aménagements particuliers prévus afin de garantir une évaluation et une certification adaptées des élèves à besoins éducatifs particuliers. Elle tient, toutefois, à formuler les remarques et critiques suivantes :

1. La CCDH regrette que dans l'avant-projet de loi il soit fait mention à plusieurs reprises d' « accords internationaux » ou de « conventions internationales » sans que soit précisé de quels traités ou conventions il s'agit et quelles obligations en découlent pour l'État luxembourgeois. Au lieu de se référer à la déclaration de Salamanque de 1994 – laquelle n'engage aucun État –, il eût été plus approprié de prendre, dès à présent, comme référence la *Convention relative aux droits des personnes handicapées* – laquelle a valeur contraignante en droit international pour l'État Partie. L'article 24 de ladite Convention affirme notamment le droit des personnes handicapées à l'éducation et précise les modalités de la mise en œuvre de ce droit.

2. L'article 3 de l'avant-projet de loi affirme que « *Les aménagements particuliers peuvent porter sur l'enseignement en classe, les tâches imposées à l'élève pendant les cours ou en dehors des cours, les épreuves d'évaluation en classe...* ». Dans la suite, le texte souligne que « *la scolarité de l'élève à besoins éducatifs particuliers se déroule dans des conditions ordinaires* » (p. 15). Si tel est le cas, on voit mal de quels aménagements particuliers aurait besoin l'élève à besoins particuliers pour suivre l'enseignement en classe.

3. La distinction établie par le texte de l'avant-projet de loi entre l'élève à besoins éducatifs spécifiques et l'élève à besoins éducatifs particuliers peut prêter à confusion. Il laisse entendre que le terme d'« élève à besoins éducatifs particuliers » est d'une acception plus large que le terme d'« élève à besoins éducatifs spécifiques » et inclut l'élève soutenu par les services de l'Éducation différenciée ou par le Centre de logopédie. Toutefois, le texte précise à la page 18 que « *la loi porte sur un public qui arrive à suivre le programme normal grâce à des aménagements particuliers bien définis et sans avoir recours à un plan éducatif individualisé* ». L'avant-projet de loi semble donc viser uniquement l'élève à besoins éducatifs particuliers et exclure de fait l'élève à besoins éducatifs spécifiques.

4. Le texte de l'avant-projet de loi insiste à juste titre sur l'importance « *que les programmes de formation initiale et de formation continue transmettent à tous les enseignants une approche positive du handicap* » (p. 17). À ce sujet, la CCDH se permet de rappeler sa recommandation [6] à l'adresse du Gouvernement relative à la formation des enseignants du primaire dans son avis sur « *L'intégration des enfants à besoins éducatifs spéciaux* » (2005). Cette recommandation, valable également pour l'enseignement secondaire, est restée sans effet jusqu'à ce jour. Si l'annonce faite dans le texte de l'avant-projet loi ne doit pas rester lettre morte une fois encore, CCDH aimerait connaître les programmes de formation que le Ministère de l'éducation nationale se propose mettre en œuvre à la fin indiquée. De quelle formation spécifique, en effet, pourra se prévaloir l'enseignant pour garantir à l'élève à besoins éducatifs particuliers un encadrement approprié au cours de l'enseignement en classe ou à l'occasion des épreuves d'évaluation ?

La CCDH se permet de citer ici, en raison de son importance, l'article 24.4 de la *Convention relative aux droits des personnes handicapées* lequel s'énonce comme suit :

« *Afin de faciliter l'exercice de ce droit, les États Parties prennent des mesures appropriées pour employer des enseignants, y compris des enseignants handicapés, qui ont une qualification en langue des signes ou en braille et pour former les cadres et personnels éducatifs à tous les niveaux. Cette formation comprend la sensibilisation aux handicaps et l'utilisation des modes, moyens et formes de communication améliorée et alternative et des techniques et matériels pédagogiques adaptés aux personnes handicapées* ».

5. Le chapitre VII de l'avant-projet de loi intitulé « Formation continue » et son art. 20 insiste sur la nécessité d'informer tous les membres de la communauté scolaire sur le bien-fondé des aménagements particuliers dont bénéficient certains élèves. À cet effet, le directeur du lycée devrait organiser « *au besoin... des cours de sensibilisation pour les autres membres de la communauté scolaire en collaboration avec le Service de Coordination de la Recherche et de l'Innovation pédagogiques et technologiques* ». La CCDH s'interroge sur les modalités de ces cours de sensibilisation qui seraient organisés *ad hoc*, semble-t-il, dans le cadre de la formation continue des enseignants concernés par la présence en classe d'enfants à besoins éducatifs particuliers. Ces cours dits « de sensibilisation » seront-ils rendus obligatoires pour ces enseignants ? Qu'en sera-t-il alors des autres membres de la communauté scolaire ?

En effet, la CCDH juge insuffisant que le directeur prenne des initiatives ponctuelles dans un domaine appelé improprement « formation continue »; elle est d'avis qu'il incombe au Gouvernement lui-même de concevoir et de lancer des campagnes d'envergure en matière d'information et de sensibilisation au niveau national à l'intention de tous les partenaires de l'école.

Dans ce contexte, la CCDH tient à rappeler sa recommandation [13] à l'adresse du Gouvernement relative à une politique d'information et de sensibilisation en matière de handicap dans l'avis précité, recommandation dans laquelle elle invite aussi le Gouvernement à faire dispenser à tous les élèves une information et une éducation appropriées en matière de handicap.

6. Sous le chapitre intitulé « *La législation actuelle* », l'avant-projet de loi se réfère aux procédures établies par le Service de l'Éducation différenciée, lesquelles seraient à respecter lors de l'admission au lycée d'un élève à besoins spécifiques. À ce sujet, la CCDH se demande comment ces procédures peuvent s'insérer de façon cohérente dans le corps du texte de l'avant-projet de loi, étant donné qu'aux termes de la loi de 1994, les élèves à besoins éducatifs spéciaux peuvent bénéficier d'un plan éducatif individualisé mis en œuvre à l'école alors que « *la scolarité de l'élève à besoins éducatifs particuliers se déroule dans des conditions ordinaires* » (p. 15). N'est-ce pas exclure de fait les élèves à besoins éducatifs spéciaux?

7. La CCDH ne se prononce pas sur les modalités techniques de la mise en œuvre de l'évaluation et de la certification adaptées aux élèves à besoins éducatifs particuliers. En revanche, elle insiste sur la nécessité de veiller à la formation et la qualification appropriées de tous les acteurs impliqués dans le processus de mise en place des aménagements particuliers prévus.

Dans l'espoir que les considérations ci-dessus seront prises en compte par votre ministère, je vous prie d'agréer, Madame la Ministre, l'expression de ma haute considération.

Luxembourg, le 18 novembre 2010

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

**Projet de loi 6103 portant modification de l'article 353 du
code pénal
*[Interruption volontaire de la grossesse]***

**AVIS
07/2010**

La Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH) s'est autosaisie du projet de loi 6103 portant modification de l'article 353 du code pénal pour le placer dans le contexte d'une large réflexion sur les droits de la personne et les responsabilités de l'État dans la diffusion et la protection des droits fondamentaux. En aucun cas la CCDH ne se prononce pour ou contre l'interruption volontaire de grossesse (IVG).

Le projet de loi 6103 modifie des dispositions pénales concernant l'interruption volontaire d'une grossesse par adaptation de l'article 353 du code pénal, en :

- précisant la notion de détresse,
- prévoyant le passage obligatoire de la femme déterminée à mettre un terme à sa grossesse par un centre de consultation et d'information familiale agréé,
- maintenant la condition de résidence de trois mois,
- définissant les modalités à respecter dans le cas des femmes mineures enceintes désirant pratiquer une IVG.

I. Considérations d'ordre général

La CCDH considère que la question d'une interruption volontaire de la grossesse ne peut pas être limitée à la seule modification de l'article 353 du code pénal, mais devrait être analysée dans le contexte d'une révision complète de la loi du 15 novembre 1978 relative à l'information sexuelle, à la prévention de l'avortement clandestin et à la réglementation de l'interruption de la grossesse.

La CCDH constate que le Gouvernement a suivi à la lettre le programme gouvernemental qui prévoit la seule modification de l'article 353 du code pénal et qui indique que les autres conditions et règles relatives à l'interruption volontaire de la grossesse resteront inchangées. L'approche choisie limite les discussions concernant l'interruption volontaire d'une grossesse à la question de la réglementation de l'avortement sans risque et légal lorsque la femme enceinte se trouve dans une situation de détresse. Le projet de loi ne reprend plus, au grand regret de la CCDH, les principes et mesures énoncés dans la loi du 15 novembre 1978 qui avait l'avantage de placer l'IVG au cœur d'un dispositif associant prévention et information.

En effet, la CCDH considère que la réglementation de l'avortement est indissociable des mesures d'information, d'éducation sexuelle et de prévention des grossesses non désirées telles que retenues au chapitre 1 de la loi de 1978 intitulé « Des mesures de prévention et de protection ».

La CCDH juge nécessaire de rappeler :

Art. 1^{er} *La loi garantit le respect de tout être humain dès le commencement de la vie. Il ne saurait être porté atteinte à ce principe qu'en cas de nécessité et selon les conditions définies par la présente loi.*

Chapitre 1 – Des mesures de prévention et de protection

Art. 2 L'enseignement comprend, à tous les niveaux, l'information et l'éducation sexuelle incombant à la famille. Il est adapté à l'âge des élèves et complète l'éducation sexuelle incombant à la famille. Il est intégré dans différentes disciplines et ne fait pas l'objet d'une branche spéciale.

Art. 3. La formation des enseignants en fonction est assurée par des cours spéciaux.

Des séances spéciales d'information et d'éducation sexuelles sont introduites dans les cours ou stages de formation pédagogique des candidats enseignants.

Art. 4. Un dossier d'information gratuit, élaboré sous la responsabilité du Ministre de la Famille, en collaboration avec le Ministre de l'Education Nationale et le Ministre de la Santé Publique, est déposé dans toutes les maisons communales du pays ainsi que dans tout autre lieu public jugé utile. Ce dossier est obligatoirement remis par les autorités communales à tous les candidats au mariage et par les autorités scolaires aux élèves des ordres d'enseignement postprimaires.

Art. 5. Le Gouvernement crée ou subventionne des centres régionaux de consultation et d'information familiale. Ces centres renseignent soit sous forme d'entretien particulier, soit sous forme de séances collectives d'information sur tous les aspects du bien-être physique, social et psychique des membres de la famille. Ces centres sont appelés à aider et à conseiller les personnes qui le demandent en les informant:

- sur les différents moyens de la contraception et de la stérilisation volontaire;
- sur les droits, aides et avantages garantis par la loi aux familles, aux mères célibataires ou non;
- sur les possibilités offertes par l'adoption;
- sur les possibilités légales d'interruption volontaire de la grossesse en soulignant les risques médicaux et psychiques que comporte cette intervention. Un dossier guide comportant tous ces renseignements est remis à chaque consultant. Ces centres sont placés sous la tutelle du Ministre de la Famille et du Ministre de la Santé Publique.

Art. 6. Dans ces centres peuvent être pratiqués tous les soins médicaux en relation avec l'hygiène sexuelle, pour autant qu'ils puissent être donnés en milieu extra-hospitalier et qu'ils soient pratiqués par un médecin habilité à exercer l'art de guérir. Les centres sont autorisés à délivrer les médicaments et accessoires afférents aux soins donnés.

Art. 7. Les activités d'information et de consultation sont entièrement gratuites.

Art. 8. Les prestations médicales autres que les consultations sont mises en compte au tarif conventionné de la Sécurité Sociale sauf celles pratiquées lors de la première consultation.

Art. 9. Les prestations et médicaments des centres sont gratuits:

- ° pour tous les consultants mineurs
- ° pour tout autre consultant, au vu de sa situation sociale, sur avis motivé de l'assistante sociale.

Art. 10. Ces centres organisent, en collaboration étroite avec le Ministère de l'Éducation Nationale, des cours d'information et d'éducation sexuelles pour les adultes dans les différents chefs-lieux de cantons.

Art. 11. Les associations-gérantes des centres visés à l'article 5 ci-dessus sont habilitées à recevoir tout soutien financier sous forme de dons, de legs et de toute autre contribution particulière.

Chapitre 2- De l'interruption volontaire de la grossesse

Art. 12. Les art. 348 à 353 formant le chapitre Ier du titre VII du livre II du code pénal sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes:

Art. 348. Celui qui, par aliments, breuvages, médicaments, violences, manoeuvres ou par tout autre moyen, aura, à dessein fait avorter ou tenté de faire avorter une femme enceinte ou supposée enceinte qui n'y a pas consenti sera puni de la réclusion.

Art. 349. Lorsque l'avortement a été causé par des violences exercées volontairement, mais sans intention de le produire le coupable sera puni d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de 2.501 à 30.000 francs. Si les violences ont été commises avec préméditation ou avec connaissance de l'état de la femme, l'emprisonnement sera de six mois à trois ans, et l'amende de 5.000 à 50.000 francs.

Art. 350. Celui qui, par aliments, breuvages, médicaments ou par tout autre moyen aura avorté ou tenté d'avorter une femme enceinte ou supposée enceinte qui y a consenti, sera condamné à un emprisonnement de deux à cinq ans et à une amende de 2.501 à 250.000 francs.

Art. 351. La femme qui volontairement se sera fait avorter sera punie d'une amende de 2.501 à 20.000 francs. Il n'y aura pas infraction lorsqu'elle agit sous l'empire d'une situation de détresse particulière.

Art. 352. Lorsque les moyens employés dans le but de faire avorter une femme auront causé la mort, celui qui les aura administrés ou indiqués dans ce but sera condamné à la réclusion, si la femme a consenti à l'avortement, et aux travaux forcés de dix à quinze ans, si elle n'y a point consenti.

Art. 353. (1) Toutefois, l'interruption volontaire de la grossesse pratiquée dans les douze premières semaines de celle-ci, ne sera pas punissable:

a) lorsque la poursuite de la grossesse, ou les conditions de vie que pourraient entraîner la naissance, risquent de mettre en danger la santé physique ou psychique de la femme enceinte;

b) lorsqu'il existe un risque sérieux que l'enfant à naître sera atteint d'une maladie grave, de malformations physiques ou d'altérations psychiques importantes;

c) lorsque la grossesse peut être considérée comme étant la conséquence d'un viol;

d) à condition que la femme enceinte:

1° ait consulté un médecin gynécologue ou obstétricien, qui doit l'informer des risques médicaux que comporte l'intervention;

2° marque son accord par écrit à l'intervention; l'accord n'est pas requis si la vie de la femme enceinte est en danger; lorsqu'elle est mineure ou hors d'état de manifester sa volonté l'accord du représentant légal ad hoc est requis.

(2) Sauf danger imminent pour la vie de la femme enceinte l'interruption de la grossesse

a) ne pourra être pratiquée que sur des femmes ayant depuis trois mois leur domicile légal au Grand-Duché de Luxembourg

b) à l'expiration d'un délai d'une semaine après la consultation visée sub (1) d 1°

c) par un médecin autorisé à pratiquer l'art de guérir au Grand-Duché de Luxembourg, ayant constaté personnellement par écrit ou suivant attestation écrite d'un autre médecin qualifié, l'existence d'un des cas visés sub (1) a, b, c,

d) dans un établissement hospitalier ou tout autre établissement agréé à cette fin par arrêté du Ministre de la Santé Publique.

(3) Après ce délai l'interruption de la grossesse ne pourra être pratiquée que si deux médecins qualifiés attestent par écrit qu'il existe une menace très grave pour la santé ou la vie de la femme enceinte ou de l'enfant à naître.

Art. 353-1. *Aucun médecin ne sera tenu d'émettre l'avis prévu par l'article précédent, ni de pratiquer une interruption volontaire de la grossesse, sauf en cas de danger imminent pour la vie de la femme enceinte.*

De même, aucun auxiliaire médical ne sera tenu de concourir à une telle intervention, sauf en cas de danger imminent pour la vie de la femme enceinte

Tout comme le Conseil d'État, la CCDH déplore donc que le Gouvernement n'ait pas songé à procéder à une modification de la loi de 1978, préférant faire figurer les conditions du recours légal à l'avortement dans le code pénal sous le titre « Des crimes et des délits contre l'ordre des familles et contre la moralité publique ».

La CCDH s'interroge sur l'opportunité de maintenir les dispositions modifiant l'article 353 dans le code pénal. En effet, comme le rappelle l'exposé des motifs, la présente modification législative a, entre autres, pour objet de répondre à la résolution adoptée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 16 avril 2008 et qui vise à dépénaliser l'avortement dans des délais de gestation raisonnables.

La CCDH considère qu'en maintenant le nouveau dispositif sous l'article 353 du code pénal, il ne peut plus être question de dépénalisation.

Par ailleurs, elle fait observer que le non respect des conditions définies à l'article 353 étant pénalement sanctionné, et par conséquent susceptible d'exposer les contrevenants à des poursuites pénales, les conditions dans lesquelles s'opère le contrôle de la régularité des interruptions volontaires de grossesse devront être précisées.

Finalement, en ce qui concerne le paragraphe 1 b du projet de loi, la CCDH souligne les remarques faites par le Conseil d'Etat : « *En ce qui concerne le risque que l'enfant à naître sera atteint d'une maladie grave, de malformations physiques ou d'altérations psychiques importantes, le Conseil d'Etat est d'avis que ce n'est pas le risque même de la naissance d'un enfant gravement malade qui doit être considéré en tant qu'indication, mais l'état de détresse qu'il déclenche chez la femme enceinte.* »

Le projet de loi 6103 dans le contexte des instruments nationaux et internationaux

La CCDH rappelle que le droit à la vie est affirmé par l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme qui énonce que « Le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi. La mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement, sauf en exécution d'une sentence capitale prononcée par un tribunal au cas où le délit est puni de cette peine par la loi. »

La Cour européenne des droits de l'homme a retenu que la législation fixant le point de départ du droit à la vie relève de la marge d'appréciation des États, et a rejeté l'idée que la Convention assurait une telle protection absolue. La Cour a observé que la solution à donner à ladite protection n'était pas arrêtée au sein de la majorité des États contractants et qu'aucun consensus européen n'existait sur la définition scientifique et juridique des débuts de la vie (*CEDH, arrêt du 20 mars 2007, Tysiac c. Pologne, n. 5410/03, § 74 de l'Arrêt du 20 mars 2007*).

Déjà en 2004, la Cour avait jugé que « (...) l'enfant à naître n'est pas considéré comme une 'personne' directement bénéficiaire de l'article 2 de la Convention et son 'droit' à la 'vie', s'il existe, se trouve implicitement limité par les droits et les intérêts de sa mère (...). » (*CEDH, arrêt du 8 juillet 2004, affaire Vo c. France, n°53924/00, § 80*).

En l'absence d'un consensus tant au niveau national qu'international, la CCDH approuve la décision du Gouvernement de ne pas ouvrir le débat sur l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme et rejoint sur ce point l'avis du Conseil d'État.

La CCDH est consciente de la nécessité de prendre en considération les positions très divergentes dans la société que suscite la question de l'IVG. Elle souhaite insister sur le fait que le projet de loi ne fait que définir les conditions dans lesquelles une interruption de grossesse n'est pas punissable et que, contrairement à certaines réflexions véhiculées dans la société, il n'introduit nullement une généralisation de la pratique d'interruption volontaire de la grossesse et n'incite pas les femmes à pratiquer une IVG.

Selon la Fédération internationale pour la Planification Familiale (IPPF) les droits en matière de sexualité et de reproduction s'inscrivent dans le cadre internationalement accepté des droits de l'Homme. Ils s'appuient sur des traités tels que la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979) ou la Convention relative aux droits des enfants (1989).

Ces principes ont été réaffirmés et élargis en 1994 au Caire lors de la Conférence internationale sur la population et le développement et à Pékin lors de la 4^e Conférence mondiale sur les femmes en 1995.

La CCDH rappelle que la loi du 20 décembre 1993 portant

- (1) approbation de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989,
- (2) modification de certaines dispositions du code civil

indique à l'art. 2.3. :

« Le Gouvernement luxembourgeois déclare que l'article 6 de la présente Convention ne fait pas obstacle à l'application des dispositions de la législation luxembourgeoise relative à l'information sexuelle, à la prévention de l'avortement clandestin et à la réglementation de l'interruption de la grossesse. »²⁸

En d'autres termes, la législation en vigueur en matière des droits de l'enfant et de l'IVG tient compte des dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme (art. 2) et de la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 6).

Éducation et information sexuelle

Dans la résolution 1607 (2008) « Accès à un avortement sans risque et légal en Europe », l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe considère que « tout prouve que des politiques et des stratégies appropriées concernant les droits et la santé en matière de sexualité et de procréation, y compris une éducation sexuelle et relationnelle obligatoire pour les jeunes, adaptée à leur âge et à leur sexe, auraient pour conséquence un moindre recours à l'avortement. Cette éducation devrait inclure l'estime de soi, la pratique de relations saines, la liberté de différer l'activité sexuelle, la résistance à la pression des camarades, des conseils sur la contraception et la prise en compte des conséquences et des responsabilités. » (§5)

Par ailleurs, l'Assemblée invite les États membres du Conseil de l'Europe

- 7.1. à dépénaliser l'avortement dans les délais de gestation raisonnables si ce n'est déjà fait;*
- 7.2. à garantir l'exercice effectif du droit des femmes à l'accès à un avortement sans risque et légal;*
- 7.3. à respecter la liberté du choix de la femme et à offrir les conditions d'un choix libre et éclairé, sans promouvoir particulièrement l'avortement;*
- 7.4. à lever les restrictions qui entravent, en fait ou en droit, l'accès à un avortement sans risque, et notamment à prendre les mesures nécessaires pour créer les conditions sanitaires, médicales et psychologiques appropriées, et pour assurer une prise en charge financière adéquate;*

²⁸ La teneur de l'article 6 est la suivante :

- 1. Les États parties reconnaissent que tout enfant a un droit inhérent à la vie.
- 2. Les États parties assurent dans toute la mesure possible la survie et le développement de l'enfant.

7.5. à adopter, concernant les droits et la santé en matière de sexualité et de procréation, des politiques et des stratégies appropriées fondées sur des faits, pour garantir la poursuite des améliorations et de l'expansion d'un type d'éducation et d'information sur la sexualité et les relations interpersonnelles dans lequel les jugements n'entrent pas en ligne de compte, ainsi que des services de contraception, grâce à une augmentation des investissements à partir des budgets nationaux visant à améliorer les régimes de santé, les fournitures pour la santé reproductive et l'information;

7.6. à assurer l'accès des femmes et des hommes à une contraception – et à des conseils en matière de contraception – de coût raisonnable, adaptée et choisie;

7.7. à instituer une éducation sexuelle et relationnelle obligatoire des jeunes, adaptée à leur âge et à leur sexe (entre autres, à l'école), afin d'éviter les grossesses non désirées (et donc les avortements);

7.8. à promouvoir une attitude plus favorable à la famille dans les campagnes d'information publiques et à fournir des conseils et un soutien concret pour aider les femmes qui demandent un avortement en raison de pressions familiales ou financières.

La CCDH est préoccupée par l'absence de mesures suffisantes d'éducation sexuelle. En effet, elle considère que les possibilités offertes par la loi de 1978 n'ont pas été assez exploitées.

Elle partage la préoccupation du Gouvernement énoncée dans l'exposé du projet de loi selon laquelle « des politiques encore plus proactives permettraient d'intervenir préventivement » pour réduire les interruptions volontaires de grossesses non désirées et d'avortements en clandestinité et à l'étranger, pratique à laquelle se sentent obligées de recourir de nombreuses femmes en situation de détresse.

La CCDH donne à considérer que chaque année de nombreuses femmes recherchent de l'aide dans les pays voisins du Luxembourg pour se faire pratiquer une interruption de grossesse, la législation actuelle étant trop restrictive pour leur permettre l'IVG au Grand-Duché. La CCDH pose la question des causes de cet échec et des conséquences que le Gouvernement entend tirer du fait que cette loi n'a pas été mise en œuvre de façon adéquate.

La CCDH rappelle au Gouvernement l'option du programme gouvernemental adoptée en matière d'éducation sexuelle sous le chapitre « Égalité des chances/Santé » et qui énonce que : « L'éducation à la sexualité en milieu scolaire sera systématisée à tous les niveaux et ses enseignements feront partie intégrante des curricula dans l'enseignement fondamental. » Elle se demande si la loi sur l'enseignement fondamental en tient compte à sa juste valeur et comment seront évaluées les compétences supposées être acquises dans le cadre du programme « Éveil aux sciences – L'homme » (cycle 4), à savoir « reconnaître et éviter les clichés fondés sur le sexe » et « reconnaître et apprendre à éviter les risques liés à la sexualité ».

Dans le cadre du suivi de la 4^e conférence mondiale sur les femmes, le programme d'action adopté par la 23^e session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies « Les femmes en l'an 2000 : égalité entre les sexes, développement et paix pour le XXI^e siècle » invite les Gouvernements au paragraphe 72.I. à prendre

la mesure suivante : « Concevoir et appliquer des programmes tendant à encourager les hommes à adopter un comportement sexuel et procréateur sûr et responsable, et à utiliser efficacement des méthodes de prévention des grossesses non désirées et des maladies sexuellement transmissibles, y compris le VIH/SIDA ». Le programme d'action énonce au paragraphe 72.i. que : « L'égalité entre les femmes et les hommes en ce qui concerne la sexualité et la procréation, y compris le respect total de l'intégrité de la personne, exige le respect mutuel, le consentement et le partage de la responsabilité des comportements sexuels et de leurs conséquences. »

La CCDH invite le Gouvernement à analyser la mise en œuvre réelle des articles 2 à 4 de la loi de 1978 et à intégrer l'éducation sexuelle dans la formation du personnel éducatif et du personnel enseignant de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire dont la révision est en cours.

La CCDH demande au Gouvernement de présenter dans les meilleurs délais les mesures rappelées dans l'exposé des motifs du projet de loi 6103 aux termes duquel il entend mettre en œuvre « parallèlement à la réforme des dispositions pénales une politique d'information et d'éducation sexuelle et améliorer l'accès aux moyens contraceptifs. »

II. Examen du projet de loi

Références

Dans son examen du projet de loi, la CCDH se réfère entre autres à :

- l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme : Droit au respect de la vie privée et familiale ;
- l'article 14 de la Convention des droits de l'homme : Interdiction de discrimination ;
- la résolution 1607 (2008) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe : Accès à un avortement sans risque et légal en Europe (§ 7.1.-7.8.) ;
- la résolution du Parlement européen du 10 février 2010 sur l'égalité entre les femmes et les hommes au sein de l'Union européenne – (2009/2101(INI), § 38 ; ²⁹

²⁹ *Le Parlement européen (...) :*

insiste sur le fait que les femmes doivent avoir le contrôle de leurs droits sexuels et reproductifs, notamment grâce à un accès aisé à la contraception et à l'avortement; insiste sur le fait que les femmes doivent avoir accès gratuitement à des consultations sur l'avortement; soutient par conséquent, comme dans sa résolution précitée du 3 septembre 2008, les mesures et actions visant à améliorer l'accès des femmes aux services de santé sexuelle et reproductive et à mieux les informer de leurs droits et des services disponibles; invite les États membres et la Commission à mettre en œuvre des mesures et des actions pour sensibiliser les hommes quant à leurs responsabilités sur les questions sexuelles et reproductives; (...)

- l'article 60 du Traité sur l'Union européenne (ex-article 53 TCE) sur la libéralisation des services.

Dans le présent avis la CCDH se limite aux thèmes impliquant directement les droits de l'Homme, à savoir la question de la liberté de choix de la femme, l'obligation de consultation, la condition de résidence, la protection des données.

- La CCDH approuve l'initiative du Gouvernement d'accorder à la femme le droit de décider d'interrompre une grossesse volontairement.
- La CCDH souligne qu'une législation permettant le recours à une interruption volontaire de grossesse répond aux objectifs de la résolution 1607 (2008) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, paragraphes 7,1 et 7,2 (voir plus haut).
- La CCDH suit l'argumentaire du Conseil d'État concernant la demande de la femme à un médecin d'interrompre sa grossesse et l'autonomie de la femme dans la perception de sa détresse. Concernant l'interprétation de **l'état de détresse** en différentes variations (physique, psychique ou sociale), la CCDH soulève que ces variations sont souvent liées entre elles et très subjectives, donc difficiles à être interprétées en cas de litige. La CCDH reste attachée à ce que l'état de détresse de la femme enceinte soit exclusivement apprécié par celle-ci. Dès lors, elle s'interroge sur l'opportunité de maintenir formellement la condition de la détresse sous l'article 353 alors que le concept même de détresse ne se laisse pas définir clairement et unanimement. Puisque résultant de la libre appréciation par la femme de son état, aucune poursuite pénale ne peut être entreprise sur ce seul fondement, la preuve de l'absence d'état de détresse ne pouvant être établie.
- Concernant les centres de consultation pour les femmes, la CCDH rappelle que de tels centres agréés existent déjà dans la loi du 15 novembre de 1978. S'agissant de **l'obligation de cette consultation**, instaurée par le projet de loi, pour les femmes déterminées à faire procéder à une IVG, la CCDH s'interroge sur la compatibilité de cette obligation avec le principe de l'autodétermination de la femme.
- La CCDH opte plutôt pour une offre d'entretiens facultatifs, ayant pour seul objectif d'informer et de conseiller les personnes qui le désirent.

D'une part, la Commission attire l'attention du Gouvernement sur le fait que les mécanismes de consultation instaurés par le projet de loi et le délai de trois jours imposé entre les consultations et l'IVG, ne doivent en aucun cas avoir pour effet d'entraver le droit reconnu aux femmes de mettre un terme à leur grossesse. En effet, beaucoup de femmes dont la grossesse n'est pas désirée n'en ont connaissance que tardivement et il serait inacceptable que faute d'avoir franchi assez rapidement les étapes (par exemple de pouvoir obtenir rapidement un rendez-vous auprès d'un médecin gynécologue et ensuite d'un centre de consultation, ...), elle dépasse le délai légal pour des raisons extérieures à sa volonté.

Enfin la CCDH considère que l'État devra veiller à mettre en place des infrastructures médicales adéquates qui permettent la mise en œuvre de la loi. Elle se rallie sur ce point aux observations du Conseil d'État.

La lourdeur de la procédure avec deux obligations de consultation risque fort d'entraver l'objectif visé par la législation « de mettre fin à une sorte de 'tourisme sanitaire' comportant des risques multiples évidents pour la santé de la femme ».

D'autre part, une consultation obligatoire risque de rester sans effet, car la contrainte qu'elle génère risque de susciter un blocage psychologique. En pratique, cette nouvelle étape de consultation obligatoire sera perçue comme un obstacle supplémentaire à l'IVG plutôt que comme une aide et un soutien dans les démarches – tant médicales que psychologiques – nécessaires à l'IVG.

La CCDH considère que les conditions de consultation devront offrir à la femme désireuse de procéder à une IVG des garanties suffisantes de neutralité, de discrétion et assurer qu'elle a à faire à du personnel qualifié et expérimenté. Ainsi les organismes agréés ne devront en aucun cas être soumis à une idéologie politique ou une religion.

La CCDH a pu étudier les dispositifs de l'avant-projet de règlement grand-ducal³⁰ qui a pour but de préciser l'application de la loi en ce qui concerne la consultation obligatoire. Elle s'inquiète de la place prépondérante donnée aux solutions alternatives à l'IVG qui semblent destinées à détourner la femme de son projet d'avortement et risquent de faire perdre à cette consultation le caractère de neutralité.³¹ La CCDH se demande dans ces conditions de quelle liberté dispose encore la femme à ce stade de la procédure.

La CCDH est favorable à une consultation mais s'oppose à son caractère obligatoire. Elle invite le législateur à assurer une offre de consultation tant psychologique que sociale, par des personnes compétentes, à destination de la femme souhaitant

³⁰ Avant-projet de règlement grand-ducal du ... modifiant le règlement grand-ducal du 10 novembre 2006 portant exécution des articles 1^{er} et 2 de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'État et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique pour ce qui concerne l'agrément à accorder aux personnes physiques ou aux personnes morales entreprenant ou exerçant une activité de consultation, de formation, de conseil, de médiation, d'accueil et d'animation pour familles.

³¹ *La consultation obligatoire liée à une grossesse non désirée dans le sens de l'article 353 du code pénal comprend au moins la transmission des informations suivantes:*

- *les aides et prestations de promotion familiale à l'attention des enfants et des familles, y inclus les droits et prestations en lien avec le droit du travail ;*
- *les aides sociales et aides financières pour femmes enceintes ainsi que les dispositions liées au contrat de travail, les études, la formation et le logement ;*
- *le suivi médical et des examens prénataux ainsi que leur remboursement par la caisse de maladie ;*
- *les moyens de contraception et de planification familiale ;*
- *les aides et prestations accordées aux personnes handicapées et à leurs familles, mises à disposition avant et après la naissance de l'enfant handicapé ;*
- *les aspects juridiques et psychologiques de la procédure d'adoption ;*
- *les possibilités d'accueil socio-éducatif et de garde au cas où la mère et/ou le père travaillent ;*
- *les possibilités de poursuite des études ou de la formation au cas où le/les parents sont toujours en voie de formation. (...) ».*

pratiquer ou ayant pratiqué une IVG. Elle en fera usage librement dans les conditions qu'elle aura choisies avant ou après l'IVG ou bien plus tard.

En revanche, la CCDH s'exprime en faveur d'une consultation obligatoire de la femme mineure enceinte et partage en cela l'avis du Conseil d'État et de l'Ombudscomité fir d'Rechter vum Kand.

Protection des données

La CCDH insiste aussi sur l'anonymat des consultations. Aucun dossier ne devra être constitué comprenant l'identité de la femme et des personnes qui l'ont éventuellement accompagnée. Seules des données d'ordre général comme l'état civil ou l'âge de la personne pourront être relevées pour établir des statistiques.

Condition de résidence

La CCDH considère que le paragraphe 2 qui dispose que « *Sauf danger imminent pour la vie de la femme enceinte, l'interruption de la grossesse ne pourra être pratiquée (a) que sur des femmes ayant depuis trois mois leur domicile légal au Grand-Duché de Luxembourg* » est contraire à l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme qui interdit toute discrimination et à l'article 60 du Traité sur l'Union européenne (ex-article 53 TCE) sur la libéralisation des services.

La CCDH insiste sur la nécessité d'offrir aux femmes des conditions égales d'accès à l'interruption volontaire de grossesse, quels que soient leur lieu de résidence, leur nationalité ou la durée de leur résidence au Luxembourg, pour qu'elles puissent disposer d'une information identique, complète et neutre et d'un accès à un médecin gynécologue pratiquant des IVG, dans un délai compatible avec la limite légale de 12 semaines de grossesse ou avant la fin de la 14^e semaine d'aménorrhée.

III. Recommandations

La CCDH invite le législateur à

1. mettre en place une politique d'information adéquate,
2. abandonner l'obligation d'une consultation préalable à l'IVG dans un centre de consultation et d'information familiale ; garder cette obligation pour les femmes mineures,
3. assurer l'offre de consultation dans des conditions de qualité et de neutralité identiques aux femmes souhaitant faire pratiquer ou ayant pratiqué une interruption de grossesse,
4. laisser la notion de détresse à l'appréciation de la femme enceinte,
5. supprimer la condition de résidence,

6. garantir la protection des données,
7. inclure la révision de la législation en matière d'IVG dans la loi de 1978 révisée,
8. mettre en place une infrastructure médicale et psychologique cohérente garantissant la mise en œuvre effective de la loi,
9. augmenter les ressources financières et humaines des centres hospitaliers ainsi que des centres régionaux de consultation et d'information familiale prévus par la loi de 1978,
10. mettre en place un programme d'action pour l'éducation sexuelle et relationnelle de tous les enfants qui fréquentent des structures éducatives et de tous les élèves dès l'école fondamentale,
11. intégrer l'éducation aux droits de l'Homme et l'éducation sexuelle dans la formation du personnel enseignant de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire.

Luxembourg, le 8 décembre 2010

Partie II : Communiqués de la CCDH

Nomination de nouveaux membres de la CCDH

La CCDH a le plaisir d'accueillir en son sein sept nouveaux membres, nommés par le Gouvernement en Conseil lors de sa séance du 19 mars 2010.

Les nouveaux membres sont :

- Monsieur Pierre CALMES, conseiller à la cour d'appel
- Monsieur Jean-Claude LENERS, médecin généraliste
- Monsieur Laurent MOYSE, journaliste
- Madame Maddy MULHEIMS-HINKEL, institutrice
- Madame Alice NAVARRO-TRUCHOT, magistrat
- Madame Marie Jeanne SCHON, psychologue et thérapeute familiale
- Madame Isabel STURM, éducatrice graduée et collaboratrice de Info-Handicap

Luxembourg, le 19 mars 2010

Déclaration du président de la CCDH, Monsieur Jean-Paul Lehnens, à l'occasion de la remise du rapport d'activités 2009 de la CCDH au Premier Ministre, le 10 mai 2010

Le 10 mai est une date importante dans l'histoire luxembourgeoise ; elle marque pour notre pays, par l'invasion des troupes allemandes, le début de la Seconde Guerre mondiale. A l'issue de cette guerre des hommes représentant la communauté internationale, « considérant que la méconnaissance et le mépris des droits de l'homme ont conduit à des actes de barbarie qui révoltent la conscience de l'humanité » (préambule de la DUDH) ont rédigé et signé la Déclaration universelle des droits de l'Homme qui reste jusqu'à aujourd'hui un document de référence. N'est-ce pas triste de voir que les hommes semblent avoir besoin de connaître des situations de souffrance pour déclarer des droits ? Il faut relever cependant que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, heureusement, y fait exception.

Le rapport que nous avons aujourd'hui remis au Premier Ministre témoigne de l'excellent travail accompli en 2009, tout comme pendant les autres années depuis la création de la Commission en 2000. Il faut féliciter les membres de la Commission, toutes et tous des bénévoles, pour le travail accompli, cela malgré la modestie des moyens financiers mis à la disposition de la Commission.

Relevons aussi que la CCDH est active également au niveau européen et international et a établi des relations étroites avec les institutions homologues étrangères, notamment sous les auspices du Conseil de l'Europe et du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme.

La CCDH réitère sa volonté de développer un dialogue constructif avec les membres du gouvernement afin de garantir la promotion et la protection des droits de l'Homme au Luxembourg. Il espère de tout cœur que le projet de la Maison des droits de l'Homme, symbole de l'engagement du Luxembourg dans ce domaine, puisse enfin se réaliser.

Luxembourg, le 10 mai 2010

Partie III : Autres activités de la CCDH en 2010

III.1. Niveau national

III.1.1. Echanges divers

En 2010, la CCDH a eu, comme chaque année, une série d'entrevues dans le cadre de l'élaboration de ses avis, rapports et études. D'autres rencontres ont servi à renforcer les relations de la CCDH avec le monde institutionnel luxembourgeois.

- **Entrevue avec Monsieur Laurent Mosar, Président de la Chambre des Députés (18 janvier 2010)**

La CCDH a eu un échange de vues avec Monsieur Laurent Mosar, Président de la Chambre des Députés depuis le 28 juillet 2009. Ont été discutés lors de cette entrevue le fonctionnement et le statut de la CCDH ainsi que les dossiers thématiques en cours. Un dossier qui est d'une importance primordiale pour le président de la Chambre est celui de la question des mineurs en prison.

- **Entrevue avec le Médiateur, Monsieur Marc Fischbach (30 avril 2010)**

L'entrée en vigueur de la loi du 11 avril 2010 portant approbation du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la Torture des Nations Unies (OPCAT), a confié au Médiateur la mission de mécanisme national de prévention dans les lieux privés de liberté. L'OPCAT prévoit la mise en place d'un système de visites régulières par un ou plusieurs organes indépendants des lieux de détention. Dans le cadre des préparatifs de cette nouvelle fonction, le Médiateur, Monsieur Marc Fischbach a invité une délégation de la CCDH à une réunion de concertation afin de discuter des modalités de cette mission et notamment de la future collaboration entre le Médiateur et la CCDH dans ce domaine.

- **Entrevue avec Monsieur Nicolas Schmit, Ministre de l'Immigration (20 juillet 2010)**

Le groupe de travail « asile et immigration » de la CCDH a rencontré Monsieur Nicolas Schmit pour discuter d'un certain nombre de questions concernant :

- la situation des personnes déboutées, qui ne sont pas renvoyées dans leur pays d'origine ;
- les refoulements et l'exécution des décisions d'éloignement par la police ;
- les régularisations ;
- l'application de la loi sur l'immigration, notamment le volet concernant les autorisations de séjour des victimes de la traite des êtres humains ;
- le fonctionnement du centre de rétention.

- **Echanges en relation avec l'étude sur la formation en droits de l'Homme de la police et du personnel des lieux de détention**

Déjà en 2009, la CCDH avait décidé de faire une étude sur la manière dont les normes relatives aux droits de l'Homme sont intégrées dans la formation des membres de la Police grand-ducale, du personnel des établissements pénitentiaires, du personnel des centres socio-éducatifs et du centre de rétention. Ce rapport aura pour objectif de vérifier à quel point la formation des personnels en question est à jour et conforme aux normes internationales en vigueur, de repérer des lacunes et de mettre en valeur des bonnes pratiques.

Le groupe de travail en charge de ce dossier a décidé de se concentrer dans un premier temps sur le personnel des prisons et a rencontré à cet effet toute une série de représentants de différentes instances, notamment :

- l'Administration pénitentiaire : Messieurs Jérôme Wallendorf et Vincent Theis et Madame Caroline Lieffrig (21 mai 2010),
- les délégués du personnel pénitentiaire : Messieurs Guy Schons, Pascal Wohl, Nico Ritter, Georges Lellinger et Madame Pit Majerus (29 juin 2010),
- Monsieur François Biltgen, Ministre de la Justice (18 octobre 2010),
- Monsieur Hans-Jürg Bühlmann, expert suisse en matière pénitentiaire, qui accompagne la réforme pénitentiaire au Luxembourg (21 octobre 2010).

- Dans le cadre de ses travaux sur le projet de loi 6113 relatif à **la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques**, la CCDH a eu une entrevue avec **Monsieur Jean-Paul Zens du Service des Médias et des Communications du Ministère des Communications** (11 juin 2010).

- **Echanges en relation avec les travaux sur la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées**

Le Luxembourg a signé la Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées et son Protocole facultatif le 30 mars 2007. Cette Convention marque une étape décisive en matière de protection des droits des personnes handicapées, notamment parce qu'elle entend « promouvoir, protéger et assurer la pleine et égale jouissance de tous les droits de l'Homme et de toutes les libertés fondamentales par les personnes handicapées et promouvoir le respect de leur dignité intrinsèque » (article 1^{er}).

Le 25 mai 2010 le Gouvernement a déposé le projet de loi 6141 portant approbation de la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées et a saisi la CCDH afin d'élaborer un avis sur le projet de loi en question.

Un des points importants de la Convention concerne notamment la mise en place d'un mécanisme indépendant de surveillance au niveau national tel que prévu par l'article 33.2 de la Convention.

Dans le cadre des travaux de rédaction de cet avis, la CCDH a rencontré les responsables du dossier du Ministère de la Famille et de l'Intégration, Monsieur Pierre Biver et Madame Sandy Zoller (6 juillet 2010). La CCDH a publié son avis le 10 novembre 2010.

Par ailleurs, la CCDH a été invitée à collaborer au développement d'un plan d'action dans le contexte de la mise en œuvre de la Convention.

- **Droits des personnes âgées**

Lors de la réunion plénière du 4 mai 2010, la CCDH a décidé, par le biais d'une auto-saisine, d'élaborer une étude sur les droits des personnes âgées dans les maisons de retraite et les maisons de soins. L'objectif de cette étude est d'analyser à quel point la prise en charge des personnes âgées placées en institution est conforme aux normes internationales en vigueur, de repérer des lacunes et de mettre en valeur des bonnes pratiques.

Dans le cadre de cette étude, le groupe de travail en charge du dossier a eu un entretien avec Madame Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Famille et de l'Intégration (29 octobre 2010). Par ailleurs, il a rencontré la direction et/ou le Conseil d'Administration des institutions suivantes :

- le Centre Pontalize à Ettelbruck, avec visite du Centre (9 septembre 2010),
- la Maison de Séjour et de Soins « Beim Goldknapp » à Erpeldange/Ettelbruck, (10 septembre 2010),
- la Congrégation des Franciscaines (29 novembre 2010),
- SERVIOR (7 décembre 2010),
- la Fondation Ste. Elisabeth (13 décembre 2010).

- **Echange de vues avec le Ministère d'Etat (16 septembre 2010)**

Le président et la secrétaire de la CCDH se sont réunis avec Messieurs Marc Colas et Luc Feller du Ministère d'Etat pour discuter entre autres du budget de la CCDH, de la Maison des droits de l'Homme et des mandats des nouveaux membres.

S'agissant du budget de la CCDH, les représentants du Ministère ont proposé, afin de satisfaire aux exigences du Sous-comité d'accréditation du Comité international de Coordination des institutions nationales de droits de l'Homme³², de doter la CCDH, à partir de l'année 2011, d'une section budgétaire autonome qui reprend toutes les dépenses de la Commission (salaires, frais de bureau, loyer, frais de route et de séjour etc.).

³² Voir aussi « Niveau international - statut de la CCDH », p. 93.

- **Entrevue avec Monsieur François Biltgen, Ministre de la Justice (18 octobre 2010)**

La CCDH a également eu l'occasion de rencontrer Monsieur François Biltgen pour discuter de plusieurs dossiers qui relèvent de la compétence du Ministre de la Justice, notamment la situation des mineurs en prison, le projet de loi 6047 relatif à la prévention de la récidive chez les auteurs d'infractions à caractère sexuel et la formation du personnel pénitentiaire.

III.1.2. Activités culturelles

- **Hommage à Nic Klecker (14 décembre 2010)**

En collaboration avec le Centre national de littérature, la CCDH a organisé une soirée en hommage à son président fondateur, Nic Klecker décédé le 14 décembre 2009.

A été présenté lors de cette soirée le livre « Qui inventera les réalités nouvelles » contenant des textes inédits de Nic Klecker et un ABCédaire composé d'extraits d'articles dessinant l'univers riche et engagé de l'auteur.

III.2. Niveaux européen et international

III.2.1. Niveau européen

- **Rencontre entre les institutions nationales de droits de l'Homme et l'Agence Européenne des Droits Fondamentaux (FRA), Vienne, 5-7 mai 2010**

Réunion du Comité de coordination du Groupe européen des INDH

1. Discussion du Rapport de la FRA (Agence des droits fondamentaux de l'UE) : la question de l'opportunité d'une fusion des différentes instances nationales a été abordée.
2. Présidence du Groupe européen : la CCDH n'a pas les ressources nécessaires pour l'assurer.
3. L'idée de la création d'un secrétariat pour le Groupe européen afin de mieux gérer les contacts entre les INDH européennes a été discutée.
4. Une des questions discutées lors de la dernière réunion du Sous-comité d'accréditation (SCA) concernait l'immunité des INDH ; Frauke Seidensticker, membre du SCA, a fait le rapport des discussions sur cette question.
5. D'autres questions abordées étaient e. a. la collaboration avec la nouvelle Commissaire de l'UE pour la justice, les droits fondamentaux et la citoyenneté, le suivi de la première réunion du Groupe de travail européen la Convention relative aux droits des personnes handicapées...

3^e Réunion de l'Agence des droits fondamentaux de l'UE avec les INDH

Update au sujet de l'Agence et de ses travaux (recherches, campagnes et rapports)

Discussion et feedback concernant les projets prioritaires et activités en 2009-2010 :

1. Etude au sujet des INDH :

Thèmes abordés : processus d'accréditation, conformité avec les Principes de Paris, création d'un guichet unique pour recueillir les plaintes relatives aux violations des droits humains, renforcement des capacités de promotion, de protection et de suivi des institutions nationales, implication de la société civile...

2. Migration :

La politique européenne en matière d'asile : un test pour l'indépendance de l'Agence ?

3. Handicap :

Ensemble avec FRALEX, l'Agence a mis en route une recherche sociologique pour collecter des données relatives au handicap intellectuel et à la santé mentale, et envisage de produire un rapport pour 2012, la base de données constituée devant permettre de définir des stratégies politiques pour 2020.

L'idée de confier la collecte des données à une seule compagnie commerciale, la « European Human Consultancy » néerlandaise, a été vivement critiquée.

4. Education et formation en matière de droits de l'homme :

Les divers instruments élaborés par l'Agence et susceptibles de servir en matière d'éducation aux droits de l'homme ont été présentés. Le thème de l'éducation aux droits de l'homme a donné lieu à un large débat parmi les participants.

Présentation des programmes des activités de l'Agence pour 2011 et 2012 ainsi que du cadre pluriannuel pour 2013-2017 :

Un tour de table sur les activités présentes et futures des INDH a fait apparaître un grand nombre de sujets communs : droits économiques et sociaux, finance, relations avec les parlements nationaux, droits des personnes âgées, formation de la police, droits des personnes handicapées etc.

Symposium sur le renforcement de l'architecture des droits fondamentaux dans l'UE (7 mai 2010)

Après le discours d'entrée prononcé par Morton Kjaerum sur le rôle et les conditions à remplir par les INDH afin d'être le plus proches possible des victimes des droits de l'homme, les participants se sont scindés en deux plateformes dont la première a abordé le thème de la protection, de la promotion et du suivi des droits fondamentaux aujourd'hui et demain – les structures nationales et leurs liens au niveau de l'UE.

4 nouvelles publications de l'Agence ont été présentées :

« Data Protection in the European Union: the role of National Data Protection Authorities »

« National Human Rights Institutions in the EU Member States »

« EU-MIDIS Data in Focus Report 3 / Rights Awareness and Equality Bodies »

« The Impact of the Racial Equality Directive / Views of Trade Unions and Employers in the European Union »

- **Forum pour la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, Bruxelles, 18-19 novembre 2010**

La CCDH a été représentée à la conférence organisée par le Présidence belge de l'Union européenne et la Commission européenne sur la mise en œuvre de l'article 33 de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées. L'objectif de cette conférence était d'échanger de bonnes pratiques, de tirer des enseignements de bonnes – et moins bonnes – expériences mutuelles et de

constituer des réseaux de fonctionnaires et d'associations, de services disséminés dans toute l'Europe, qui serait chargé de s'occuper des structures évoquées par l'article 33 de la Convention. La discussion a surtout permis de dégager qu'il était extrêmement important que les autorités impliquent les personnes en situation de handicap elles-mêmes dans les décisions politiques qui les concernent. Le fil conducteur du forum était donc: « Nothing about us without us ». Les différents groupes de travail ont discuté des structures plus adaptées à la mise en œuvre de la Convention, sur la base de questions concrètes comme: Dans quel ministère la structure doit-elle être mise en place ? Quelle structure choisir ? Quels sont les modèles d'autres pays ?, etc.

Du Forum il ressort que le plus important est de faire évoluer les mentalités en matière de handicap, de faire en sorte que les personnes handicapées participent pleinement à la vie en société et d'être disposé à tenir compte de ces personnes dans toutes les décisions politiques, à quelque niveau que ce soit. Dans son allocution de clôture, Jean-Marc Delizée, Secrétaire d'Etat aux Affaires Sociales chargé des personnes handicapées en Belgique, a déclaré que : « En adoptant la mentalité adéquate, on a déjà parcouru la moitié du chemin vers une société soucieuse du handicap. ».

- **Réunion annuelle des points de contact des institutions nationales de droits de l'Homme avec le Conseil de l'Europe, Strasbourg, 3 décembre 2010**

La réunion annuelle des points de contact est organisée par le Bureau du Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe.

Cette année la réunion, outre l'échange traditionnel d'informations sur le travail accompli par les différentes institutions nationales de droits de l'Homme (INDH) a eu, principalement, un triple objet.

Tout d'abord, le bilan du programme « Peer-to-Peer II Project », ensuite, l'évaluation du « Regular Selective information Flow » (RSIF) et enfin, le rôle des INDH pour faire connaître la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme.

I. Le bilan du programme « Peer-to-Peer II Project »

Rappelons que ce programme a un double objet. D'une part, organiser des séminaires de formation sur des thématiques importantes. D'autre part, procéder à un examen comparatif des situations existantes, des législations/jurisprudences élaborées et des pratiques pertinentes en œuvre.

Cette année la discussion a porté essentiellement sur les propositions de certaines INDH d'organiser des séminaires parmi ceux sélectionnés au cours de l'année 2010 au moyen d'un questionnaire qui avait été adressé à l'ensemble des INDH.

A ce jour, il a été proposé pour le mois d'avril 2011, un atelier sur : « La promotion et la protection des droits de l'enfant par les INDH » en Estonie, un atelier sur « Le rôle des INDH dans le renforcement des droits des personnes handicapées » en Ukraine en mai et un atelier, en septembre en Bosnie-Herzégovine, sur : « Le rôle des INDH dans la protection et la prévention de toutes les formes de discrimination ».

II. L'évaluation du « Regular Selective Information Flow » (RSIF)

Il convient de rappeler que le RSIF est le document préparé par l'Unité en charge des structures nationales de droits de l'Homme du Conseil de l'Europe et qui a pour

objet de transmettre aux différentes INDH, les décisions pertinentes de la Convention Européenne des Droits de l'Homme et des autres organes du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'Homme.

A cet égard, il a été relevé que les remarques formulées lors de la réunion de 2009 et qui portaient essentiellement sur le caractère trop volumineux des informations, ont permis une forte amélioration du contenu et donc de l'utilité du RSIF. Ainsi, une version annuelle consolidée sous forme de DVD est prévue pour la nouvelle session.

III. Le rôle des institutions nationales de droits de l'Homme dans la diffusion de la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme

Cette question avait déjà été abordée lors de précédentes réunions mais elle est revenue au devant des discussions en raison d'une lettre du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, Monsieur Thorbjørn Jagland, en date du 22 novembre 2010. En effet, celui-ci souhaite une réunion début 2011 avec les INDH, «... dans le but d'adopter des mesures communes concrètes afin d'améliorer la connaissance du système européen de protection des droits de l'Homme et de soutenir son bon fonctionnement à long terme.». La discussion est donc ouverte pour savoir quelles suites les différentes INDH souhaitent apporter à cette proposition.

III.2.2. Niveau international

- **23^{ème} Session du Comité international de Coordination des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'Homme (CIC), Genève, 22-25 mars 2010**

Comme chaque année, la CCDH a participé à la réunion annuelle du Comité international de Coordination des institutions nationales de droits de l'Homme (CIC) à Genève. Le CIC réunit les représentants de tous les pays dotés d'une structure nationale de protection et de promotion des droits de l'Homme.

Ont participé à la réunion du CIC des représentants de 64 institutions nationales de droits de l'Homme (19 d'Afrique, 8 des Amériques, 15 d'Asie-Pacifique et 22 d'Europe), des observateurs des ONG, des institutions de l'Ombudsman, des gouvernements, du Secrétariat du Commonwealth et l'Association francophone des commissions nationales de droits de l'Homme. L'Administrateur du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), Helen Clark, plusieurs experts indépendants des Nations Unies ainsi que des membres du Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme et d'autres agences des Nations Unies étaient également présents.

De par son adhésion au Comité européen de Coordination, comité qui coordonne les activités du Groupe européen des institutions nationales de droits de l'Homme, la CCDH fait également partie du Bureau du CIC, qui regroupe 16 pays (4 par groupe régional).

La réunion générale du CIC a été précédée d'une réunion du Bureau du CIC.

Bureau du CIC, rapport des décisions :

Décision 1. Rapport du Sous-comité d'accréditation :

- 1.1. Le SCA étudiera et développera les propositions d'amendements des Statuts au regard des procédures d'urgences relatives à la mise en place d'un Examen spécial.
- 1.2. Ce point sera ajouté à la section « Eléments divers » de l'ordre du jour de la 23^e réunion du CIC et ce, en vue de consulter les membres. Cette consultation aura une portée générale et ne concernera aucun membre en particulier.

Décision 2. Rapport du Comité financier :

- Le rapport du Comité financier a été adopté par le Bureau et présente deux décisions :
 1. Les frais d'adhésion pour 2011 s'élèveront toujours à 5000 CHF.
 2. Le Bureau du CIC a accepté la proposition du Comité financier développée dans son rapport, à savoir :

« A l'issue du délai de 6 mois défini à l'article 28, le Président du CIC enverra, à l'institution concernée, un courrier précisant les dispositions prises et exigera une réponse justifiant le non-paiement.

L'institution nationale de droits de l'Homme (INDH) disposera alors d'un délai de 28 jours pour honorer ses obligations financières en vertu des Statuts ou pour justifier le non-paiement auprès du Président du CIC.

Conformément à la procédure, le Président du CIC enverra ensuite une recommandation au Bureau du CIC, qui prendra alors une décision. »

Les INDH qui n'auront pas payé les frais d'adhésion, ni déposé une demande d'exemption, de réduction ou de report, ne pourront pas profiter des services du Représentant du CIC à Genève à compter du 1^{er} avril 2011(et du 1^{er} juin pour 2010). En 2012, cette disposition sera mentionnée sur les factures.
- Le Comité financier rédigera les recommandations adressées au Bureau au regard des procédures à mettre en place pour percevoir les cotisations en vertu de l'article 47.
- Le Comité financier envisagera notamment les propositions des membres, à savoir :
 - la possibilité d'accorder le Statut A aux nouveaux membres uniquement à compter du paiement des frais d'adhésion ;
 - des frais relatifs à la procédure d'accréditation, laquelle requiert de nombreuses ressources ;
 - la possibilité de mettre en œuvre des mesures progressives avant toute résiliation de l'adhésion ;
 - l'adoption de mesures permettant d'établir la raison du non-paiement des cotisations ;
 - l'ajout de la demande de paiement d'une mention indiquant que l'exemption est confidentielle ;
 - la possibilité de mettre en place un programme de paiement adapté, basé sur le niveau de développement ;
 - le recours aux présidents régionaux en tant qu'intermédiaires afin d'encourager le paiement des frais d'adhésion ;
 - la possibilité pour le Bureau de suspendre temporairement l'adhésion en cas de non-paiement des frais d'adhésion.

Décision 3. Rapport du représentant du CIC à Genève :

- L'INDH de Jordanie assurera, avec le soutien du représentant du CIC à Genève, la direction et la coordination des apports ainsi que de la participation du CIC à l'élaboration d'un Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant.
- Le Bureau du CIC demande au Président du CIC de mettre en place un Comité chargé du suivi de la campagne pour les droits de l'Homme. Aucune décision n'est attendue de la Réunion générale du CIC (voir article 46 des Statuts). Les présidents régionaux participeront à la mise en place ainsi qu'aux travaux du Comité.
- Les recommandations relatives à la réunion annuelle des procédures spéciales et des organes de traité, ainsi qu'à d'autres mécanismes associés à la campagne pour les droits de l'Homme, ont reçu le soutien du Bureau. Aucune décision officielle n'a été jugée nécessaire à la suite des travaux.

Décision 4. Plan stratégique du CIC :

- Conformément à l'article 33 des Statuts, la ratification du projet de plan stratégique du CIC sera proposée lors de la Réunion générale.
- Le développement d'un plan de mise en œuvre a été recommandé. Celui-ci devra présenter les caractéristiques suivantes :
 - être spécifique ;
 - définir les termes ;
 - proposer une estimation des coûts ;
 - être réaliste ;
 - offrir une plus grande visibilité du rôle de chaque INDH ;
 - définir des priorités ;
 - définir des délais à court, moyen et long terme ;
 - inclure des plans d'action pour le CIC et les groupes régionaux.

Il a été proposé par la suite que ce plan soit régulièrement réexaminé et réévalué.

Assemblée générale du CIC, rapport des décisions :

1. L'ordre du jour de la 23^e réunion du CIC ainsi que le rapport du Bureau du CIC ont été adoptés.
2. Les cinq premières étapes pratiques nécessaires à la mise en place du processus de Durban ont été approuvées et seront intégrées au plan stratégique du CIC.
3. Le plan stratégique du CIC a fait l'objet d'un consensus.
4. Un nouveau Président disposant du droit de signature a été élu. Lors de la réunion générale, la démission de Jennifer Lynch, Présidente de l'association, a été acceptée. Jennifer Lynch reste membre du Bureau, mais ne dispose plus du droit de signature. Rosslyn Noonan a été proposée comme candidate à la présidence de l'association, avec droit de signature. Résultat du vote : Rosslyn Noonan a été élue à l'unanimité à la présidence de l'association et dispose du droit de signature.

5. Un nouveau secrétaire disposant du droit de signature a été élu. Lors de la réunion générale, la démission de M. Kyong Whan Ahn, secrétaire de l'association et membre du Bureau, a été acceptée. Florence Simbiri-Jaoko a été proposée comme membre du Bureau et secrétaire de l'association avec droits de signature. Résultat du vote : Florence Simbiri-Jaoko a été élue à l'unanimité membre du Bureau ainsi que secrétaire de l'association et dispose du droit de signature.
6. La participation d'un comité du CIC au processus de révision du Conseil des Droits de l'Homme a été acceptée. Le centre national jordanien des droits de l'Homme a été désigné par le CIC afin d'assurer la coordination des apports du CIC aux discussions liées au Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant.

A côté de la prise de décisions administratives, les représentants des INDH ont discuté d'un certain nombre de questions thématiques, à savoir :

- La mise en œuvre des déclarations de Santa Cruz et de Nairobi,
- le rôle des INDH en Haïti,
- les droits de l'Homme et les entreprises,
- l'éducation et la formation en droits de l'Homme,
- les INDH et le VIH/SIDA.

- **10^e Conférence internationale des institutions nationales de droits de l'Homme, Édimbourg, 8-10 octobre 2010**
« Entreprises et droits de l'Homme : le rôle des institutions nationales de droits de l'Homme »

En tant que membre du Comité international de Coordination des institutions nationales de droits de l'Homme (CIC), la CCDH a participé à la 10^e Conférence internationale qui était consacrée au rôle des INDH en matière de responsabilité des entreprises.

La conférence qui s'est tenue du 8 au 10 octobre 2010 à Edimbourg en Écosse a été accueillie par le Parlement écossais et organisée conjointement par la Commission écossaise des droits de l'Homme, le Haut Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme et le CIC.

Lors de cette conférence, les participants ont tenté d'identifier le rôle des INDH au sujet de l'impact des entreprises sur les droits de l'Homme en encourageant les Etats à honorer leurs obligations relatives au respect des droits de l'Homme dans le secteur privé et les entreprises à respecter ces droits en facilitant l'accès au recours pour les victimes d'atteinte aux droits de l'Homme. Les INDH ont par ailleurs eu l'occasion d'établir des liens de coopération plus étroits avec les gouvernements, les ONG, les Nations Unies et les entreprises.

La déclaration finale, adoptée à l'unanimité, donnera une nouvelle orientation aux priorités et stratégies des INDH en matière d'entreprises et droits de l'Homme et guidera les activités de développement et les plans d'action au niveau national et régional.

Déclaration d'Édimbourg

1. La dixième Conférence internationale du Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme a abordé le thème « *Entreprises et droits de l'homme, le rôle des institutions nationales de droits de l'homme (INDH)* ».
2. La Conférence a eu lieu à Édimbourg, en Écosse, du 8 au 10 Octobre 2010, sous les auspices de la Commission écossaise des droits de l'homme (SHRC), avec la collaboration du Haut Commissariat aux droits de l'homme (HCDH), du Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (CIC) et de son Groupe de travail sur les entreprises et les droits de l'homme.
3. Les participants ont remercié la SHRC, le HCDH, le Parlement écossais et les gouvernements écossais et britannique pour leur soutien et les efforts consacrés à l'organisation de la conférence. La Conférence a eu l'honneur de recevoir l'Avocat général pour l'Écosse, en représentation du gouvernement britannique, et le secrétaire à la Justice, en représentation du gouvernement écossais.
4. Les participants ont salué les déclarations de la Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Navanethem Pillay, du Représentant spécial du Secrétaire général chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises (RSSG), le professeur John Ruggie, de l'ex Haut Commissaire aux droits de l'homme, Mary Robinson, et du Professeur Olivier Maurel. Les discours ont été suivis par des discussions productives interactives qui ont reflété l'expérience, la diversité et les perspectives de toutes les INDH, ainsi que celles des représentants des secteurs non gouvernemental, syndical et des entreprises.
5. Les organisations non gouvernementales (ONG) du monde entier ont organisé un Forum des ONG avant la conférence. Le Forum a adressé une déclaration très constructive à la Conférence, qui a enrichi le débat, la réflexion et les délibérations collectives des participants.

La dixième Conférence internationale a adopté la déclaration suivante:

6. *Réaffirmant* la dignité inhérente à tous les êtres humains, et leurs droits égaux et inaliénables, la nécessité de reconnaissance universelle effective des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et le besoin de favoriser le progrès social et de meilleures conditions de vie, selon les termes de la Déclaration universelle des droits de l'homme; *réaffirmant en outre* l'universalité, l'indivisibilité et l'interdépendance de tous les droits de l'homme, selon les termes de la Déclaration et Programme d'action de Vienne sur les droits de l'homme.

7. *Se félicitant* du lien ininterrompu qu'entretient le Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies avec la question des entreprises et des droits de l'homme, et notant le soutien par consensus apporté au cadre de «protection, respect, recours" proposé par le RSSG. L'idée d'une plus grande compréhension, la clarté et le consensus sur les rôles et les responsabilités des États et des entreprises, et le droit des victimes à avoir accès à des voies de recours en cas d'abus des entreprises, ont été bien accueillis par les participants.
8. *Notant* que le Conseil des droits de l'homme a chargé le Représentant spécial de la mise en œuvre et la promotion du cadre, et se félicitant de l'occasion qu'ont les INDH et d'autres acteurs de s'impliquer dans le processus de consultation et d'élaboration des Principes directeurs.
9. *Reconnaissant* que les entreprises peuvent avoir une incidence sur les droits de l'homme et que les activités des entreprises transnationales peuvent porter atteinte aux droits de l'homme. Dans certaines régions, des modèles inadaptés de privatisation ont nui à la réalisation de droits de l'homme. Toutefois, une gestion responsable des affaires et une réglementation efficace peuvent contribuer à promouvoir le respect, la protection et le respect des droits de l'homme.
10. *Notant* avec préoccupation que dans les systèmes à faible gouvernance, la législation nationale et les mécanismes de mise en œuvre ne peuvent pas prévenir efficacement les impacts négatifs de la mondialisation sur des sociétés, des cultures, des économies et des peuples vulnérables, y compris les peuples autochtones.
11. *Réaffirmant* l'importance de disposer d'institutions nationales de droits de l'homme efficaces et indépendantes et ayant un mandat étendu de promotion et de protection de tous les droits de l'homme, conformément aux Principes concernant le statut des institutions nationales, contenus dans la Résolution 48/134 de l'Assemblée générale du 20 Décembre 1993 (Principes de Paris).
12. *Soulignant* l'importance du rôle que les institutions nationales des droits peuvent jouer dans la résolution de problèmes de droits de l'homme au sein des entreprises aux niveaux national, régional, et international, grâce notamment au CIC.
13. *Se félicitant* des discussions approfondies des groupes de travail de la Conférence régionale sur la question des entreprises et des droits de l'homme, qui ont porté sur les quatre domaines thématiques suivants: travail des enfants et jeunes travailleurs (Afrique); environnement sûr et sain (Amériques); la traite d'êtres humains (Asie Pacifique), et la privatisation et la passation de marchés publics (Europe).

14. *Reconnaissant* l'indépendance et l'autonomie de toutes les institutions nationales, la diversité de leurs contextes nationaux et régionaux et la nécessité de définir des objectifs stratégiques et des programmes informés par les circonstances et les ressources locales.
15. *Notant* que les Principes de Paris obligent les États à fournir le financement et l'infrastructure appropriés pour que les institutions nationales puissent remplir leur mandat, notamment dans le domaine des entreprises et des droits de l'homme, et *exhortant* les États et la communauté internationale à coopérer pour atteindre cette fin.

Les INDH ici réunies conviennent de:

16. réfléchir aux moyens d'appliquer ou de renforcer leurs mandats, dérivés des Principes de Paris, afin de promouvoir et de protéger les droits de l'homme dans le contexte des entreprises, notamment :
- en surveillant les acteurs étatiques et non étatiques, y compris la conformité des entreprises avec les droits de l'homme
 - en informant tous les acteurs concernés sur la façon de prévenir de tels abus et, le cas échéant, sur les voies de recours existantes
 - en fournissant et/ou en facilitant l'accès aux procédures judiciaires et/ou aux recours non judiciaires, par exemple, en soutenant les victimes, en traitant les plaintes et/ou en offrant leurs bons offices de médiation et de conciliation
 - en menant des activités de recherche, d'éducation, de promotion et de sensibilisation
 - en intégrant la question des entreprises et des droits de l'homme dans l'interaction avec les organes internationaux de droits de l'homme, notamment les organes conventionnels des Nations Unies, les procédures spéciales, le Conseil des droits de l'homme et l'Examen périodique universel, ainsi que les mécanismes régionaux de droits de l'homme.
17. chercher activement de nouvelles façons d'utiliser les mandats des INDH pour faire connaître le cadre "protection, respect et recours", tout en reconnaissant qu'il doit encore évoluer et s'aligner sur les normes internationales de droits de l'homme.
18. appeler le RSSG à reconnaître dans ses Principes directeurs le caractère central des INDH dans tout ce qui a trait aux entreprises et aux droits de l'homme, conformément aux trois piliers du cadre «protection, respect, recours».
19. demander instamment aux États d'établir et de nommer un point focal chargé des activités de conseil et de renforcement des capacités au sein des Nations Unies, conformément aux recommandations du RSSG (Doc A/HRC/14/27).

20. élargir les activités des INDH par des moyens tels que :

- la création de points focaux sur les entreprises et les droits de l'homme au sein de leurs institutions et mettre en place des plates-formes pour organiser un dialogue entre les acteurs concernés
- la collaboration avec les organisations et les parties prenantes aux niveaux national, régional et international, telles que les entreprises, y compris les petites et moyennes entreprises (PME), les syndicats, la société civile et le Pacte mondial
- le soutien aux victimes de violations commises par des entreprises, notamment en leur facilitant l'accès à des voies de recours judiciaires et non judiciaires
- des mesure visant à autonomiser les défenseurs des droits de l'homme et à assurer la participation effective de la société civile, en particulier des groupes vulnérables, dans les questions relatives aux entreprises et aux droits de l'homme.

21. redoubler d'efforts pour travailler en collaboration avec les ONG et la société civile à l'exécution du mandat des INDH dans le domaine des entreprises et des droits de l'homme, notamment par le partage de connaissances et d'expertise, ainsi que par l'institutionnalisation des échanges et des interactions.

Conviennent en outre que les INDH:

22. coordonnent leurs activités, à compter de 2011, avec le Groupe de travail du CIC sur les entreprises et droits de l'homme, avec le soutien du Haut-commissariat aux droits de l'homme, et prévoient, si possible, un atelier sur les entreprises et les droits de l'homme dans chaque région du CIC au cours de 2011.

23. intègrent les entreprises et les droits de l'homme dans les plans stratégiques et les plans de travail de toutes les INDH, de toutes les régions et du CIC.

24. collaborent et soutiennent le Groupe de travail sur les entreprises et les droits de l'homme du CIC, et encouragent la participation des parties prenantes adéquates dans toutes les activités, y compris les gouvernements, les corps législatifs, les syndicats, les entreprises, y compris les PME, les ONG et la société civile.

25. font rapport sur les activités nationales, sous-régionales et régionales relatives aux entreprises et aux droits de l'homme, lors de la Réunion générale du CIC de 2011, si nécessaire par l'intermédiaire des présidents régionaux et du Groupe de travail du CIC.

Adoptée à Édimbourg, le 10 octobre 2010

Le **Bureau du CIC**, sous présidence néo-zélandaise, qui regroupe 16 INDH (4 par groupe régional : Europe, Amériques, Asie-Pacifique et Afrique) et dont la CCDH est membre depuis mars 2009, s'est réuni en marge de la Conférence internationale.

Le Bureau a traité, entre autres, des questions suivantes :

- Adoption du compte-rendu des décisions de la réunion du Bureau du CIC lors de la 23^e session du CIC,
- collaboration avec l'Institut international de l'Ombudsman (IIO),
- rapport d'activités de la Présidence du CIC et du représentant du CIC à Genève,
- ratification de la Déclaration de Marrakech sur le renforcement des relations entre les INDH et le système des organes des traités,
- révision du Conseil des Droits de l'Homme,
- contribution à l'élaboration de la Déclaration des Nations Unies sur l'éducation et la formation aux droits de l'Homme,
- participation aux séances de la Commission de la condition de la femme,
- engagement stratégique du CIC dans le cadre du processus d'élaboration de Protocoles facultatifs à la Convention relative aux droits de l'enfant,
- adoption du rapport du Sous-comité d'accréditation relatif à sa séance de mars 2010,
- approbation de la stratégie de financement du CIC,
- participation aux mécanismes de l'ONU.

Le **groupe européen des institutions nationales de droits de l'Homme** s'est également réuni à Edimbourg. Ont été discutés le dialogue avec l'Agence européenne des Droits fondamentaux, les relations avec le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'Homme de l'OSCE et l'engagement du groupe européen avec le Conseil de l'Europe. Le groupe, qui devra prochainement procéder à l'élection d'une nouvelle présidence, a informé ses membres de l'intention de créer un secrétariat pour le groupe européen, à l'instar du groupe Afrique et du groupe Asie-Pacifique. L'idée d'un secrétariat européen sera présentée lors de l'entrevue avec Viviane Reding, Commissaire européenne à la Justice, aux droits fondamentaux et à la citoyenneté.

La CCDH a participé à la réunion du conseil d'administration de **l'Association francophone des commissions nationales de droits de l'Homme (AFCNDH)**, qui a eu sa réunion annuelle en marge de la conférence biennale du CIC et dont elle est membre.

- **Statut de la CCDH**

Lors de sa 2^e séance annuelle, du 11 au 15 octobre 2010, le Sous-comité d'accréditation (SCA) du Comité international de coordination des institutions nationales de droits de l'Homme (CIC) a réexaminé le statut de la CCDH et a recommandé que la CCDH soit ré-accréditée avec le statut A.

En effet, le SCA procède à un examen périodique, tous les 5 ans, des institutions nationales de droits de l'Homme qui sont membres du CIC. Cet examen se fait par rapport à la conformité aux critères des Principes de Paris portant sur le statut, les pouvoirs et le fonctionnement des INDH.

Partie IV : Composition, structure et ressources de la CCDH

IV.1. Composition de la CCDH en 2010

Les membres de la Commission sont des personnes bénévoles venant d'horizons politiques, idéologiques et religieux différents, connues pour leurs compétences et leur expérience professionnelle en droits de l'Homme ou, de façon plus générale, dans le domaine des questions de société. Ils siègent à titre individuel, sont indépendants et impartiaux dans l'exercice de leurs mandats.

Jean-Paul Lehnens, président de la CCDH, professeur à l'Université du Luxembourg

Roby Altmann, vice-président de la CCDH, professeur honoraire, président honoraire d'Amnesty International Luxembourg

Olivier Lang, vice-président de la CCDH, avocat à la Cour, inscrit au barreau de Luxembourg

Audrey Bertolotti, avocate à la Cour, inscrite au barreau de Luxembourg (jusqu'au 10 avril 2010)

Sylvain Besch, chargé de recherche au sein du SESOPI-Centre intercommunautaire

Pierre Calmes, conseiller à la cour d'appel (à partir du 19 mars 2010)

Deidre Du Bois, avocate à la Cour, inscrite au barreau de Luxembourg

Luc Feller, représentant du gouvernement

Anne Heniqui, journaliste

Rita Jeanty, professeur de philosophie

Ginette Jones, assistante sociale

Azédine Lamamra, avocat

Jean-Claude Leners, médecin généraliste (à partir du 19 mars 2010)

Marc Limpach, juriste

Laurent Moyse, journaliste (à partir du 19 mars 2010)

Maddy Mulheims-Hinkel, institutrice (à partir du 19 mars 2010)

Alice Navarro, magistrat (à partir du 19 mars 2010)

Gilbert Pregno, psychologue diplômé, directeur de la Fondation Kannerschlass

Marie Jeanne Schon, psychologue et thérapeute familiale (à partir du 19 mars 2010)

Isabel Sturm, éducatrice graduée et collaboratrice de Info-Handicap (à partir du 19 mars 2010)

Raymond Weber, ancien directeur de Lux-Development, professeur au Collège d'Europe à Bruges (jusqu'au 23 novembre 2010)

Victor Weitzel, professeur

IV.2. Structure de la CCDH

IV.2.1. Sous-commissions

Sous-commission « éducation »

- Roby ALTMANN
- Rita JEANTY
- Jean-Paul LEHNERS
- Gilbert PREGNO

Sous-commission « demandeurs d'asile et immigration»

- Alice NAVARRO
- Sylvain BESCH
- Pierre CALMES
- Ginette JONES
- Olivier LANG
- Jean-Paul LEHNERS
- Marie Jeanne SCHON
- Maddy MULHEIMS

Secrétaire : Fabienne ROSSLER

IV.2.2. Groupes de travail ad hoc

Groupe de travail « mineurs en prison »

- Roby ALTMANN
- Deidre DU BOIS
- Anne HENIQUI
- Gilbert PREGNO
- Victor WEITZEL

Groupe de travail « projet de loi 6047 relatif à la prévention de la récidive chez les auteurs d'infractions à caractère sexuel »

- Pierre CALMES
- Deidre DU BOIS
- Anne HENIQUI
- Alice NAVARRO
- Victor WEITZEL

Groupe de travail « projet de loi 6113 concernant la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques »

- Pierre CALMES
- Azédine LAMAMRA
- Laurent MOYSE

Groupe de travail « projet de loi 6141 portant approbation de la Convention des Nations Unies aux droits des personnes handicapées »

- Roby ALTMANN
- Azédine LAMAMRA
- Laurent Moyse
- Marie Jeanne SCHON
- Isabel STURM

Groupe de travail « formation en droits de l'Homme de la police et du personnel des établissements pénitentiaires »

- Roby ALTMANN
- Maddy MULHEIMS
- Victor WEITZEL

Groupe de travail « Etude sur les droits des personnes âgées »

- Rita JEANTY
- Jean-Paul LEHNERS
- Jean-Claude LENERS
- Maddy MULHEIMS

Groupe de travail « projet de loi 5908 ayant pour objet de lutter contre les mariages forcés ou de complaisance »

- Alice NAVARRO
- Sylvain BESCH
- Deidre DU BOIS
- Ginette JONES
- Olivier LANG

Groupe de travail «projet de loi 6103 portant modification de l'article 353 du Code pénal (IVG) »

- Pierre CALMES
- Anne HENIQUI
- Rita JEANTY
- Olivier LANG
- Maddy MULHEIMS
- Alice NAVARRO
- Gilbert PREGNO

Groupe de travail « Avant-projet de loi portant sur les aménagements particuliers permettant une évaluation et une certification adaptées aux élèves à besoins particuliers »

- Roby ALTMANN
- Marie Jeanne SCHON
- Isabel STURM

Groupe de travail « projet de loi 6218 modifiant la loi du 29 août 2008 sur la circulation des personnes et l'immigration et la loi modifiée du 5 mai 2006 relative aux droits d'asile et à des formes complémentaires de protection »

- Alice NAVARRO
- Sylvain BESCH
- Pierre CALMES
- Azédine LAMAMRA
- Olivier LANG
- Maddy MULHEIMS
- Marie Jeanne SCHON

Groupe de travail « Hommage à Nic Klecker »

- Roby ALTMANN
- Anne HENIQUI
- Rita JEANTY
- Azédine LAMAMRA
- Olivier LANG
- Jean-Paul LEHNERS
- Marc LIMPACH
- Maddy MULHEIMS

Secrétaire : Fabienne ROSSLER

IV.3. Organisation et fonctionnement

Assemblées plénières

En 2010, la CCDH s'est réunie 7 fois en assemblée plénière.

Bureau

En 2010, le Bureau de la CCDH s'est réuni 4 fois pour préparer les réunions plénières et discuter des questions d'organisation et de fonctionnement.

Budget

Le budget de la CCDH pour frais de fonctionnement s'élevait en 2010 à 12.500 €.

Secrétariat

Poste d'employée de l'Etat, carrière S, 40 heures/semaine : Fabienne ROSSLER

Poste d'employée de l'Etat, carrière D, 20 heures/semaine : Viviane PEIFFER (depuis le 1^{er} avril 2010).

La secrétaire assiste aux assemblées plénières ainsi qu'à toutes les réunions des sous-commissions et des groupes de travail, souvent en dehors de l'horaire habituel de travail. Les assemblées plénières ont toujours lieu à partir de 18h00.

Cas particuliers

La CCDH continue à être sollicitée par des particuliers qui estiment que leurs droits de l'Homme ont été violés. Toutefois, conformément à son mandat fixé par la loi du 21 novembre 2008 portant création de la Commission consultative des Droits de l'Homme au Grand-Duché de Luxembourg, la CCDH n'est pas habilitée à traiter des cas particuliers.

Maison des Droits de l'Homme

La Commission n'a pas eu de nouvelles concernant son projet d'une Maison des Droits de l'Homme qui regrouperait la CCDH, le Centre pour l'Egalité de Traitement et l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand. Cette Maison permettrait de créer des synergies et de renforcer la collaboration entre ces trois organismes de promotion et de défense des droits de l'Homme.

Partie V : La CCDH dans la presse

La CCDH rend un avis sur le projet de loi visant à renforcer la protection des enfants

«Il n'y aura pas d'effet dissuasif»

La Commission consultative des Droits de l'Homme vient de rendre son avis sur le projet de loi 6046 approuvant la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels de 2007, ainsi que le protocole facultatif à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants et modifiant certains articles du Code pénal et du Code d'instruction criminelle. La CCDH, qui indique avoir longuement travaillé sur le sujet en vient à conclure que «la criminalisation des faits d'abus sexuels n'empêchera aucunement les abuseurs de jouir d'une assez grande impunité». Il suffirait de se référer à diverses recherches d'experts: il n'y aurait pas d'effet dissuasif.

Eviter les témoignages multiples

Mais la CCDH profite de l'avis pour attirer l'attention du législateur sur quelques autres aspects qui touchent à la question. Comme la nécessité de recueillir la déposition de la présumée victime selon une procédure bien définie et reconnue par les juridictions du siège afin

d'éviter les multiples dépositions des personnes concernées. La Commission plaide pour l'enregistrement de la déposition le plus tôt possible après les faits sur support audiovisuel et pour l'accompagnement du membre des forces de l'ordre chargé de recueillir la déposition par un psychologue ou psychiatre. La question concernant l'intention de nuire comme élément constitutif de l'infraction également beaucoup préoccupée la CCDH qui estime «que cet argument offre une excuse facile pour un abuseur qui tentera de l'utiliser pour se soustraire à une condamnation». Elle rappelle que dans un cas qui a fait couler beaucoup d'encre, le tribunal a acquitté un parent, alors que ce dernier avait reconnu avoir abusé de son enfant. La déposition de l'enfant avait été reconnue comme crédible.

«Le présumé abuseur était sous l'emprise de l'alcool au moment des faits et le tribunal a estimé qu'il n'avait pas eu l'intention de nuire: l'infraction n'était donc pas donnée légalement et il y a eu relâche. La CCDH ne peut que s'étonner de tels jugements et met cela sur le compte d'un manque d'expériences et de connaissances en la matière aussi bien de la part du législateur que de

celle des juges», renseigne l'avis. Quant aux mesures prévues pour limiter la diffusion de messages particulièrement violents, la CCDH estime qu'il est parfois difficile de faire une distinction entre un message qui porte atteinte à la dignité humaine et un autre qui relève par exemple de l'art, mais qui peut là-aussi froisser la sensibilité des citoyens. L'enjeu ne sera donc pas de censurer, mais de créer une attitude protectrice du respect des individus, tout en garantissant la liberté d'expression. Le législateur compte prendre des mesures comme le contrôle à la caisse du cinéma ou à la caisse du supermarché en ce qui concerne l'achat de jeux ou de vidéos «La CCDH doute que les mesures énumérées puissent réellement enrayer ce phénomène, d'autant plus que nous assistons à une sorte de banalisation de la violence et des atteintes à la dignité humaine», lit-on dans l'avis de la CCDH qui regrette par ailleurs «que le législateur mélange dans un même projet le problème des abus sexuels et des messages violents: même si les deux phénomènes touchent les enfants, ils divergent tant en ce qui concerne leur nature que leur envergure». Bref: le projet de loi serait à revoir dans ce sens.

La commission des droits de l'Homme critique le projet de loi relatif à la protection des enfants

La dissuasion n'a pas d'effet

Nicolas Anen

Les peines destinées à ceux qui commettent des abus sexuels n'ont guère d'effet dissuasif. Tel est le constat dressé par la commission consultative des droits de l'Homme qui se montre critique à l'égard du projet de loi visant la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels. Elle réclame plutôt une procédure codifiée lorsque les victimes font leur déposition.

■ Déposé à la Chambre des députés en mai, le projet de loi sur la protection des enfants vise à transposer en droit luxembourgeois deux conventions internationales, l'une du Conseil de l'Europe et

l'autre de la convention des Nations unies, visant toutes deux à renforcer les droits des enfants.

Mais au-delà des principes, ce texte prévoit également la modification de certains articles du code pénal afin de préciser les dispositions légales. À titre d'exemple, la loi précise désormais aussi les peines au cas où un viol entraînerait une mutilation ou une infirmité permanente.

Mais cela ne suffit pas, estime la commission consultative des droits de l'Homme (CCDH) qui, renvoyant à des recherches menées par des experts en la matière, souligne que l'effet dissuasif de la peine ne permet guère d'éviter les abus (actuellement un viol est puni par de la réclusion de cinq à dix ans).

Par conséquent, la CCDH ap-

pelle à agir également dans d'autres domaines dont notamment la manière dont les dépositions des victimes sont prises et appelle de ses vœux une démarche codifiée où le policier en charge de l'enquête serait accompagné par un expert, de préférence un psychologue ou un psychiatre. Sans oublier de filmer la première déposition de la victime afin de lui éviter un nouveau traumatisme en la forçant à répéter plusieurs fois ce qui lui est arrivé. La commission note que même si cet enregistrement est déjà réalisé actuellement, il arrive souvent que des juges estiment devoir entendre eux aussi encore une fois l'enfant, même si celui-ci a été hautement traumatisé. Et de souligner que ces répétitions peuvent contribuer à aggraver la situation des victimes.

Autre critique de la CCDH, la notion d'«intention de nuire», ou plutôt celle de ne pas vouloir nuire à la victime, ne doit plus pouvoir servir d'excuse. La commission rappelle ainsi ce cas où un présumé abuseur, sous l'emprise de l'alcool au moment des faits, a été relâché, le tribunal ayant estimé qu'il n'avait pas l'intention de nuire...

Enfin, le projet de loi prévoit encore des mesures devant limiter la diffusion de messages violents, ce qui impliquerait des contrôles plus sérieux aux caisses tant de cinémas que de supermarchés. Des mesures dont la CCDH dit douter de l'efficacité. Et de souligner que cette problématique mérite en elle-même une réflexion approfondie.

La Voix du 6 janvier 2010

„Kriminalisierung wirkt nicht abschreckend“

Mit dem Gesetzentwurf 6046 sollen die „Konvention zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch“ des Europarats ratifiziert und zugleich einige Artikel des Strafrechts bezüglich des Kindesmissbrauchs geändert werden. Was diese Änderungen betrifft, so wird der Gesetzentwurf von der Menschenrechtskommission kritisiert.

Die Kommission kommt zu dem Entschluss, dass die Kriminalisierung von sexuellen Straftaten nicht verhindern werde, dass Straftäter auch weiterhin ungeschoren davonkommen. Die Autoren des Gutachtens berufen sich auf Studien aus den Niederlanden und Deutschland, die zeigten, dass eine Verschärfung des Strafrechts keineswegs eine abschreckende Wirkung habe.

Die Menschenrechtskommission will auf einige Punkte aufmerksam machen, die über den Rahmen des Gesetzentwurfes hinausgehen. Sie schlägt vor, dass unter anderem die Beweisaufnahme unter genau festgelegten Kriterien stattfindet. Es soll hauptsächlich vermieden werden, dass durch die Arbeit der

Justizbeamten die Opfer noch mehr traumatisiert werden.

Durch eine Videoaufnahme der Aussage des Opfers könnte verhindert werden, dass es ein zweites Mal aussagen muss. Unter Umständen geschieht dies im Gericht in Gegenwart des Täters, auch wenn es sich beim Opfer um schwer traumatisierte Kinder handelt.

Entschuldigung für den Täter

Die Kommission ist auch der Ansicht, dass es kontraproduktiv sei, die Absicht des Täters, Schaden anzurichten, als grundlegendes Element des Vergehens anzusehen, da dies sehr einfach vom Täter als Entschuldigung benutzt werden könnte. So wurde in einem Fall ein Verwandter freigesprochen, obwohl er geständig war. Da er jedoch bei der Tat betrunken war, kam das Gericht zur Auffassung, dass er sein Opfer nicht absichtlich verletzen wollte.

Kritisch äußert sich die Kommission auch hinsichtlich der Absicht, die Verbreitung gewalttätiger Nachrichten unter Strafe zu stellen, da oft schwer festzu-

stellen sei, ob eine Nachricht die Menschenwürde verletzt oder nicht. Die Menschenrechtskommission bedauert, dass der Gesetzgeber in einem Gesetzesprojekt zwei unterschiedliche Gewaltformen – sexueller Missbrauch und gewalttätige Nachrichten – vermischt. Auch wenn in beiden Fällen Kinder betroffen seien, gebe es doch große Unterschiede was das Ausmaß und die Art der Vergehen angehe. Die zwei Punkte verdienten, dass man sich getrennt und weitgehend mit ihnen befasse.

Kindesmissbrauch ist ein Phänomen, das alle sozialen Schichten betrifft, wie dem Jahresbericht des „Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand“ zu entnehmen ist. Der Täter ist in den meisten Fällen ein Familienmitglied, und die Mutter weiß oft Bescheid, ist aber unfähig, ihr Kind zu schützen. Kindesmissbrauch ist sehr schwer nachzuweisen, da es meistens keine Zeugen gibt. Es steht das Wort des Kindes gegen das des Erwachsenen.

Von den 128 Fällen, mit denen sich die „Association luxembourgeoise pour la prévention des sévices à enfants“ befasste, ging es in 48 Prozent der Fälle um sexuellen Missbrauch. c.mol,

Avis de la CCDH sur l'abus sexuel d'enfants

La Commission consultative des droits de l'Homme (CCDH) donne son feu vert à un projet de loi devant approuver la Convention du Conseil de l'Europe en matière de protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, ainsi que du protocole facultatif à la Convention des Nations unies allant dans le même sens. Mais la CCDH reste peu convaincue de l'effet dissuasif de la mesure, portant la réflexion au-delà du champ couvert par le projet de loi.

S'interrogeant sur la fiabilité des dispositions et la formation des magistrats et des enquêteurs, la CCDH aborde par ailleurs le problème des entretiens répétés avec des enfants victimes d'abus sexuels. *«Toute la littérature spécialisée va dans le sens d'éviter coûte que coûte ce genre de "retraumatisation"»,* écrit-elle dans son avis.

Le Jeudi du 7 janvier 2010

Umsetzung von zwei internationalen Konventionen in nationales Recht

Zum Wohl des Kindes

CCDH fordert speziell geschultes Personal für den Umgang mit missbrauchten Kindern

VON DANI SCHUMACHER

Mit dem Gesetzentwurf 6046 will die Regierung die Konvention des Europarats zum Schutz der Kinder vor sexueller Ausbeutung sowie vor Missbrauch und das Zusatzprotokoll zur UN-Konvention für die Rechte des Kindes in nationales Recht umsetzen. Die Menschenrechtskommission ist mit dem Text nicht ganz einverstanden.

Eigentlich hätte man meinen können, dass ein Gesetz, das zwei internationale Konventionen zum Schutz der Kinder in nationales Recht umsetzt, bei der Menschenrechtskommission auf breite Zustimmung stößt. Im Prinzip begrüßt die Commission facultative des droits de l'Homme (CCDH) den Entwurf auch. Doch in einigen Punkten meldet sie Kritik an.

Dass ein einziger Gesetzentwurf sowohl Kinder vor sexuellem Missbrauch schützen, als auch den Vertrieb von Bildern und Schriften mit menschenverachtendem Material verbieten soll, hält die CCDH für wenig sinnvoll. Beide Themenbereiche seien von einer solchen Gravität, dass sie eine getrennte Auseinandersetzung verdient hätten, moniert die Kommis-

sion. Die Vermischung der beiden Themen sei unangemessen und unnötig. Was den Vertrieb von menschenverachtendem Material anbelangt, hält die CCDH die im Gesetz festgeschriebenen Maßnahmen zudem für unzureichend.

Was nun den sexuellen Missbrauch von Kindern anbelangt, stellt die Menschenrechtskommission klar, dass mögliche Täter nicht vor dem Missbrauch zurückschrecken, nur weil er eine Straftat darstellt. Zudem würden die Täter nach wie vor allzu oft straffrei ausgehen.

Die CCDH geht in ihrem Gutachten über den eigentlichen Gesetzestext hinaus. Wenn sich die jungen Opfer zur Aussage entschließen, müssten sie von speziell geschulten Beamten befragt werden, fordert die Kommission. Die Prozedur, nach der die Beamten vorgehen, müsse zudem genau festgelegt und reglementiert werden. Außerdem sei es sinnvoll, wenn den Beamten ein Psychologe oder ein Psychiater zur Seite stehen würde, der Erfahrung im Umgang mit missbrauchten Kindern habe, so die Menschenrechtskommission weiter. All diese Maßnah-

men könnten verhindern, dass die kleinen Opfer ein zweites Mal traumatisiert würden.

Die Kommission spricht sich zudem für die Aufzeichnung der Aussagen auf Video aus. Zwar sei dies in Luxemburg bereits gängige Praxis, doch allzu oft käme es vor, dass die Kinder im Verlauf des Prozesses erneut vor dem Richter aussagen müssten, dazu noch meist in Präsenz ihres Peinigers. Die CCDH spricht sich deshalb dafür aus, dass die Kinder in Zukunft nur eine einzige Aussage machen müssen. Beim Prozess dürfe dann nur noch auf die Aufzeichnung zurückgegriffen werden.

Kritisch beurteilt das Gremium auch die Formulierung „intention de nuire“. Die Klausel könnte von den Tätern als Persilschein missbraucht werden, um von ihrer Schuld abzulenken und sich ihrer Verantwortung zu entziehen, fürchtet die Kommission. Die CCDH verweist denn auch auf einen Fall, in dem der Täter freigesprochen wurde, nachdem er vor Gericht glaubhaft machen konnte, dass er zur Zeit der Tat betrunken war und er deshalb nie die Absicht hatte, dem Kind Schaden zuzufügen.

Luxemburger Wort du 8 janvier 2010

Hinsehen und handeln

Christiane Walerich

Ein kodifiziertes Ermittlungsverfahren und Weiterbildungen bei der Ermittlung sexuellen Missbrauchs, das wünscht sich die Menschenrechtskommission.

Es sei „la tentation du diable“ gewesen, beteuerte der Angeklagte, der gestand, zwischen August und September 2007 sexuelle Kontakte mit der 12-jährigen Tochter seiner damaligen Freundin gehabt zu haben. „Mutter und Kind lügen, während der geständige Angeklagte der einzige ist, der die Wahrheit zu sagen scheint“, schätzt Richter Prosper Klein die Sachlage in dem Prozess ein, der diese Woche vor der Kriminalkammer des Bezirksgericht Luxemburg verhandelt wurde.

Dass gerade solche Prozesse viel Erfahrung und eine entsprechende Ausbildung voraussetzen, hebt die „Commission consultative des Droits de l'Homme“ (CCDH) in ihrem kürzlich erschienenen Avis zum Gesetz 6046 „portant approbation de la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (...)“ hervor. Trotz der Ächtung des sexuellen Missbrauchs würden die Täter nicht selten mit sehr milden Strafen davonkommen. Um eine angemessene Herangehensweise bei Verdachtsfällen sicherzustellen, müsste nach

Vorstellung der Menschenrechtskommission ein kodifiziertes Ermittlungsverfahren entwickelt werden. Auch sollten sowohl Polizei- als auch Justizbeamte entsprechende Weiterbildungsmaßnahmen zum Strafbefund sexueller Missbrauch absolviert haben und einer qualifizierten Supervision unterliegen.

In vielen Fällen von sexuellem Missbrauch stellen die Angaben des Kindes - des vermuteten Opfers - die zentralen Beweise dar. Aus diesem Grund kommt der Anhörung des Kindes durch die Polizei primäre Bedeutung zu. Dementsprechend fordert die CCDH, das Kind im Ermittlungsverfahren von speziell geschulten Beamten der jeweiligen Fachdienststelle, und nach einer festgelegten Prozedur, befragen zu lassen, damit wiederholte Aussagen vor dem Richter unnötig werden und das Kind von unnötigen Belastungen verschont bleibt. Als Beispiele schon erfolgter Realisierung dieser Forderungen nennt die CCDH bestimmte Polizeibehörden im Ausland, wo den Beamten bei den Befragungen ein Psychologe oder Psychiater zur Seite steht. In Deutschland gibt es zu diesem Zweck sogar spezielle Anhörungszimmer. Dabei handelt es sich um kindgerecht gestaltete Räumlichkeiten, in denen die Befragung des Kindes in Bild und Ton aufgenom-

men und so dokumentiert wird. Diese Dokumentierung ist wichtig, da auf ihrer Basis das Zustandekommen der Aussagen verfolgt und eventuelle Vorwürfe einer Beeinflussung der Kinder entkräftet - oder aber gestützt - werden können. Je professioneller diese erste Anhörung des Kindes durch die Fachdienststelle der Ordnungskräfte, so die CCHD, desto geringer die Wahrscheinlichkeit, dass es ein weiteres Mal vernommen werden muss.

2009 hatte das „Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand“ in seinem Jahresbericht bereits einige Vorschläge zum Thema gemacht. Wünschenswert sei die Gründung eines „Centre national de diagnostic de la maltraitance“ in der Kinderabteilung des „Centre hospitalier“. Dies einerseits, um Ordnungskräften, die Kinder wegen Verdachts des sexuellen Missbrauchs zur Untersuchung bringen, lange Wartezeiten zu ersparen. Andererseits, um eine adäquate Betreuung durch einen spezialisierten Kinderarzt sicherzustellen. Diese Betreuung soll die Erstellung eines „kit viol“ umfassen, mit dem eventuell verhindert werden kann, dass in innerfamiliären Konflikten der Missbrauchsvorwurf als Waffe benutzt wird. Nicht gewünscht ist allerdings, dass sich das zu gründende „Centre de diagnostic de la Maltraitance“ zu einem „Foyer d'accueil et de dépannage“ entwickelt, betont das Ombuds-Comité. Schon heute seien die Krankenhausaufenthalte von missbrauchten und misshandelten Kindern oft zu lang. Hier böten sich andere Lösungen an.

„Ich glaube, es interessiert niemanden“

CCDH präsentiert herben Bericht über die Situation jugendlicher Strafgefangener

Wiederholungen ist man bereits aus dem Fernsehen gewohnt, wenn allerdings die „Commission Consultative des Droits de l'Homme“ sich bei einem Gang an die Öffentlichkeit wiederholt, hat das nichts mit einem Mangel an Material zu tun. Vielmehr mit einem mangelnden Interesse der betroffenen Verwaltungen. Bereits im Jahre 2008 hatte die Konsultative Menschenrechtskommission (CCDH) einen Bericht veröffentlicht, in dem ungeschönt auf die unmögliche Situation der Minderjährigen im Gefängnis hingewiesen wurde. Das Dossier „03/2008“, samt Zahlenmaterial, Analyse und einem reichhaltigen Katalog an Verbesserungsvorschlägen wurde seinerzeit begrüßt, die Feststellungen bestätigt und bedauert, die Empfehlungen aufmerksam gelesen. Getan hat sich seither allerdings nichts.

Dem Vorwurf, das zusammengegrabene Material, besonders im Hinblick auf die schulische Ausbildung der jugendlichen Strafanstaltsinsassen, sei nicht korrekt recherchiert, wollte die CCDH nachgehen. Der Bericht 2008 hatte 24 Wochenstunden an Schulunterricht erfasst, das zuständige Unterrichtsministerium hatte entrüstet festgestellt, dies sei nicht korrekt, das Lehrpersonal gebe vielmehr 28 Wochenstunden.

Die Nachlese - zwei Jahre später ergab, dass die Unterstellung, die CCDH-Angaben seien falsch, tatsächlich den Tatsachen entsprach. Allerdings stellten sich auch die ministeriellen Angaben als falsch heraus. Ganze 17 Wochenstunden Unterricht können den jugendlichen Straftätern in Schrassig geboten werden.

Dabei liege es keineswegs an einem mangelhaften Engagement

des Lehrpersonals. Die insgesamt im Strafvollzug eingesetzten neun Lehrerinnen und Lehrer seien nicht nur überfordert, man habe es offenbar auch nicht für nötig befunden, ausgebildete Pädagogen in das schwierige Umfeld Strafvollzug zu schicken. Bei den neun Lehrbeauftragten handle es sich um „Chargés de cours“. Von den insgesamt neun Lehrern sind sieben für Schrassig zuständig, zwei davon für die kurzfristig hier inhaftierten Jugendlichen.

Es fehle an jeder Art eines pädagogischen Konzeptes, es gebe keine konkreten Projekte, es fehle an Leitlinien und Konzepten, an Mitteln... an allem. Die Zahl der jugendlichen Inhaftierten sei zwar überschaubar, deren Profile allerdings außerordentlich unterschiedlich. Auch wenn es sich bei den bestellten Lehrern um ein eingespieltes Team handle, seien die Rahmenbedingungen alles andere als günstig, so CCDH-Mitglied Gilbert Pregno gestern.

Seit kurzem sei offenbar zudem beschlossen worden, Jungen und Mädchen getrennt zu unterrichten, was besonders Mädchen nicht selten in die völlige Isolation treibe.

Die Zahlen zwischen 2000 und 2007 zeigen starke Schwankungen (2002 befanden sich zwischenzeitlich 38 Jungen und 7 Mädchen in Schrassig, 2007 23 Jungen und 7 Mädchen), die sich aus dem Umstand erklären, dass es sich um kurzfristige Aufenthalte zwischen einem Tag und einem Jahr in Schrassig handelt, bei strikter Geschlechtertrennung kann es passieren, dass die Betroffenen außer dem Lehr- und dem Wachpersonal mit niemandem Kontakt haben. Innerhalb der Gefängnisstruktur sind die Jugendlichen (zwischen 12 und

18 Jahren alt) isoliert, dazu die geschlechtsspezifische Trennung in der Zelle und im Unterricht.

Der Umstand, dass sich überhaupt Jugendliche in der Justizvollzugsanstalt Schrassig aufhalten, wird vom Justizministerium gerne mit einem Mangel an entsprechenden Strukturen erklärt. Der Umstand, dass ebenso gerne auf den geplanten Neubau eines Gefängnis Komplexes hingewiesen wird, der angeblich 2011 fertig gestellt werden soll, macht laut CCDH die derzeitigen Haftbedingungen in Schrassig in Bezug auf die jugendlichen Insassen keineswegs besser. Der Hinweis auf künftige Strukturen könne keinesfalls aktuelle Menschenrechtsverletzungen rechtfertigen, so Gilbert Pregno. Die angekündigte Proaktivität sei schön und gut, tatsächlich gebe es allerdings bereits jetzt ein Jugendschutzgesetz, das mit der Gefängnisrealität nicht vereinbar sei.

Auch der Umstand, dass Jugendliche, die sich in Schrassig weigern, am Unterricht teilzunehmen, auch nach vollendetem 16. Lebensjahr während der Unterrichtsstunden in ihren Zellen eingeschlossen werden, sei nicht hinnehmbar. Die Schulpflicht bestehe bis zu einem bestimmten Alter, dies müsse auch im Gefängnis stimmen. Insgesamt habe sich seit dem Bericht von 2008 nichts zum Besseren gewendet. Deshalb habe sich die CCDH auch nicht die Mühe gemacht, die Empfehlungen des alten Berichts abzuändern. Gilbert Pregno meinte gestern etwas resigniert: „Ich glaube, es interessiert niemanden“. Trotzdem hat das CCDH sich in dem Dossier nochmals zu Wort gemeldet. Man kann ja nie wissen...

Ce ne sont que des enfants

La CCDH a une nouvelle fois, vendredi, dénoncé la situation des mineurs en prison.

Vingt mois après son premier rapport, la Commission consultative des droits de l'Homme est retournée à Schrassig et ne constate aucune évolution.

*De notre journaliste
Olivier Landini*

Le CPL (NDLR : Centre pénitentiaire de Luxembourg) est fondamentalement inapproprié pour être chargé de s'occuper de mineurs qui font l'objet d'une mesure de placement avec privation de liberté. Telle était la conclusion de la CCDH il y a un peu moins de deux ans dans son avis relatif à la situation des mineurs en prison. La CCDH y dénonçait à l'époque ouvertement «l'immobilisme» du gouvernement dans ce dossier et lui adressait une série de revendications.

Vingt mois plus tard, la CCDH est retournée à Schrassig en vue d'évaluer dans quelle mesure les autorités ont tenu compte de ses revendications. Mais le constat est désolant : 20 mois plus tard, rien n'a changé. En 2007, le Premier ministre avait pourtant lui-même déjà dénoncé cette situation. L'année suivante, le ministre de la Justice de l'époque, Luc Frieden, confirmait quant à lui le bien-fondé des critiques émises par la CCDH.

➤ Les verts et Biltgen réagissent

Dans leur nouveau rapport, les membres de la CCDH reviennent sur ces déclarations et dénoncent la posture adoptée par le gouvernement : «Le fait d'adopter profil bas et de donner raison à ceux qui critiquent n'est qu'une stratégie pour se soustraire à la responsabilité qui découle du rôle, voire de l'obligation, que l'on a de réagir aux méfaits.»

La CCDH exige à présent du gouvernement qu'il prenne immédiatement les mesures qui s'imposent. «**Le Luxembourg est un pays capable de faire plein de choses, mais cela, qui ne demanderait finalement pas tellement d'efforts, ça n'intéresse personne**», estimait vendredi le psychologue Gilbert Pregno, membre du groupe commandé par la CCDH. Gilbert Pregno a dans ce contexte également cité le criminologue Dan Biancalana qui rappelait il y a un peu plus d'une semaine lors d'une journée d'étude, que si l'on veut savoir comment fonctionne une société, il faut aller voir comment fonctionnent ses prisons.

Lors de son enquête, la CCDH s'est penchée cette fois-ci plus en profondeur sur la scolarisation des mineurs en prison. «Tout le travail au CPL se fait sur un arrière-fond de gestion d'une pénurie. Les professionnels qui réussissent à y faire un travail sensé doivent intégrer cette

norme et ce qui est possible, alors même que ce possible est largement conditionné par l'absence de moyens adéquats», peut-on ainsi lire dans le rapport.

Les enseignants qui interviennent à Schrassig se plaignent essentiellement des infrastructures ainsi que du manque de moyens dont ils disposent. Au total, ils sont sept enseignants à opérer à Schrassig, dont deux qui s'occupent exclusivement des mineurs, actuellement au nombre de huit.

Les enseignants déplorent également le manque d'informations dont ils disposent sur les jeunes. Ils ne savent ainsi par exemple jamais quand l'un d'entre eux va quitter la prison. Bien que les enseignants soient liés au ministère de l'Éducation nationale, ils fonctionnent toutefois en grande partie de manière autonome. Ils ne bénéficient en effet d'aucun encadrement avec des personnes externes au CPL pour pouvoir échanger sur les élèves en difficulté ou sur des questions d'ordre éducatif et pédagogique. Les enseignants ne bénéficient d'aucune supervision ou coaching et aucune formation spécifique pour élèves à comportement problématique n'est prévue. «**Ce je déplore le plus, c'est l'absence de concept**», confie Gilbert Pregno.

Les verts ont dans la foulée, vendredi, demandé la convocation d'une réunion jointe de la commission juridique et de la commission de l'Éducation nationale pour se pencher sur les problèmes soulevés par la CCDH. Le ministre de la Justice, François Biltgen, aurait quant à lui confié vendredi après-midi (au site d'information RTL.lu) qu'il souhaitait rencontrer très prochainement la ministre de l'Éducation nationale en vue de trouver des solutions.

„Wegsperren und wegschauen“

Léon Marx

Die Verantwortlichen der konsultativen Menschenrechtskommission (CCDH) ringen um Worte, um ihren Seelenzustand zu beschreiben, wenn es um die schulische Betreuung von Minderjährigen im Gefängnis geht. Seit Jahren zeigen sie mit dem Finger auf die Probleme, passiert ist: nichts. Die Situation hat sich seit 2008 sogar noch weiter verschlechtert.

Die Kritik von Psychologe Gilbert Pregno ist knallhart. „Ich glaube, was da in Schrassig passiert, interessiert ganz einfach keinen Politiker“, erklärte er gestern vor der Presse.

Mitte 2008 hatte die Kommission für Menschenrechte einen ausführlichen Bericht über die schulische Betreuung von Minderjährigen im Gefängnis vorgelegt. Und damit für einigen öffentlichen Wirbel gesorgt. Bis hinauf zum Premierminister hatten die Politiker damals versprochen, sich dem Problem anzunehmen, bemerkt Präsident Jean-Paul

Lehners.

Etwas anders sah das der damalige Justizminister Luc Frieden. In seiner Antwort auf eine parlamentarische Anfrage der LSAP-Abgeordneten Vera Spautz meinte er am 14. Juli 2008: „Le rapport de la CCDH ne tient pas compte de la réalité du centre pénitentiaire en 2008. La situation évolue en effet en fonction du nombre des détenus.“

Eine Aussage, die voll ins Schwarze traf. Die Zahl minderjähriger Insassen in Schrassig ist von 20 bis 25 in den Jahren 2000-2007 auf heute unter zehn zurückgegangen. Gleichzeitig ist aber auch die Qualität der Betreuung zurückgegangen, 17 Schulstunden pro Woche werden den Jugendlichen geboten, hält die CCDH in ihrem jetzt vorgelegten Folgebericht fest. 2008 waren es nach Informationen der Regierung immerhin noch 28 Stunden. Und für Jugendliche, die keinen Bock auf Schule haben, wird die Zahl der Unterrichtsstunden auf null gesetzt. Sie werden einfach in ihren Zellen

eingeschlossen. „Und wie steht es denn mit der Schulpflicht für Minderjährige bis 16 Jahre?“, fragt Gilbert Pregno. Ganz abgesehen davon, dass Jugendliche laut sämtlichen, von Luxemburg ratifizierten internationalen Abkommen überhaupt nichts in einem Gefängnis verloren haben. „Dass 2011 eine 'unité de sécurité' eingerichtet werden soll, kann nicht als Entschuldigung dafür gelten, heute die Menschenrechte zu verletzen“, betont Gilbert Pregno mit Nachdruck. Am schlimmsten aber ist in den Augen des Psychologen, dass es für die Minderjährigen im Gefängnis kein „projet éducatif“ gibt. In den Schulferien etwa werden diese ganz sich selbst überlassen.

Aber auch für die volljährigen Häftlinge ist die Situation nicht viel besser. Für im Schnitt 650 bis 700 Häftlinge und zehn Minderjährige stehen in Schrassig gerade mal sieben Erzieher zur Verfügung. Darunter kein einziger mit Lehrerdiplom und pädagogischer Ausbildung.

DER KOMMENTAR

Eine Schande für das Land

LÉON MARX

Psychologe Gilbert Pregno hatte sichtlich Mühe, Haltung zu wahren, als er gestern die Situation schulpflichtiger Minderjähriger in luxemburgischen Gefängnissen beschrieb. Doch trotz aller Zurückhaltung: Der Vergleich mit der Situation in Kinderheimen der 1980er Jahre wiegt sehr schwer. Er ist gerade vor dem Hintergrund der aktuellen Missbrauchsdebatte ein Schlag ins Gesicht all der Politiker, die nicht müde werden, eine Sonntagsrede nach der anderen zu schmeißen. Dass in einem der reichsten Länder der Welt noch immer Jugendliche im Gefängnis untergebracht werden, ist allein schon eine Schande. Dass sie dort sich selbst überlassen sind, dass es kein erzieherisches Konzept gibt und die eigentlich schulpflichtigen Jugendlichen auch schon mal in ihren Zellen eingesperrt bleiben, wenn sie keine Lust auf Unterricht haben, ist ein Skandal, den zu beschreiben es keine Worte gibt.

Angesichts dieser politischen Lethargie kann man durchaus nachvollziehen, dass sich die Menschenrechtskommission intern ernsthaft die Frage stellte, ob es überhaupt noch Sinn macht, Berichte zu schreiben und auf Missstände hinzuweisen.

Glücklicherweise hielten sie es am Ende mit Galileo Galilei, der schon im 17. Jahrhundert mit der Aussage „Sie bewegt sich doch!“ gegen ein falsches Weltbild konservativer Kreise wettete.

Tageblatt du 20 mars 2010

Die Situation der Jugendlichen im Gefängnis

Kein Konzept und keine Mittel

Menschenrechtskommission wirft Regierung Untätigkeit vor

VON DANI SCHUMACHER

Jugendliche gehören nicht in ein Gefängnis, hatte die Menschenrechtskommission bereits in ihrem Gutachten aus dem Jahr 2008 festgehalten. Mit ihrer Kritik war sie damals auf breite Zustimmung gestoßen, auch seitens der Regierung. Passiert ist allerdings immer noch nichts. Deshalb erhebt die Commission consultative des droits de l'homme (CCDH) nun den Vorwurf der Untätigkeit.

Eigentlich sind sich alle einig: Jugendliche gehören nicht nach Schrassig ins Gefängnis. Seit mindestens 20 Jahren wird diese Praxis immer wieder heftig kritisiert, u.a. von Organisationen wie Amnesty International, von der Action des chrétiens pour l'abolition de la torture oder auch noch vom Ombudsman und vom Ombudsmatité fir d'Rechter vum Kand.

Zuletzt hatte die Menschenrechtskommission die Missstände in ihrem Gutachten aus dem Jahr 2008 heftig angeprangert. Das Papier wurde auch allseits zur Kenntnis genommen und alle Adressaten stimmten der CCDH grundsätzlich zu. Dass trotz dieser Zustimmung auch zwei Jahre nach dem Gutachten immer noch Jugendliche in Schrassig einsitzen, sorgt bei der Kommission für Unverständnis. Auch wenn in Dreiborn eine „unité de sécurité“ geplant ist, so dürfe dies doch nicht als Argument herhalten, dass man heute die Menschenrechte der Jugendliche verletzen dürfe, so Gilbert Pregno.

Die CCDH präsentierte deshalb gestern eine Art Folgebericht zu ihrem Gutachten. Nachdem sie ihr

erstes Gutachten an die zuständigen Stellen weitergeleitet hatte, hatte die Menschenrechtskommission eine Arbeitsgruppe eingesetzt, mit dem Ziel, die Situation der Jugendlichen vor Ort zu überprüfen, aber auch um festzustellen, ob den Empfehlungen in der Zwischenzeit Rechnung getragen wurde. In den Folgeberichten flossen u.a. die Erfahrungen ein, die die Mitglieder der Arbeitsgruppe aus den Treffen mit den verschiedenen Akteuren gewonnen haben. U.a. hatten sie sich bei den Lehrern aus der Haftanstalt informiert, um sich ein Bild zu machen.

Als besonders schlimm erachtet die Kommission die Tatsache, dass es für die in Schrassig untergebrachten Minderjährigen überhaupt kein erzieherisches Konzept gibt. Und auch die Mittel seien absolut unzureichend, so ein weiterer Vorwurf. Ein besonderes Augenmerk richtete die Arbeitsgruppe auf den Schulunterricht. Zwar bescheinigt die CCDH den neun Lehrern unter den gegebenen Bedingungen eine gute Arbeit, doch insgesamt sei die Situation alles andere als zufriedenstellend, so das Urteil. Von den neun Lehrbeauftragten arbeiten sieben in Schrassig, zwei davon sind für die Jugendlichen zuständig. Die restlichen zwei arbeiten in Givenich. Die CCDH bedauert zudem, dass die Lehrbeauftragten, die alle freiwillig in der Strafvollzugsanstalt arbeiten, nicht über eine spezifische Ausbildung verfügen. Der Staat greife wahrscheinlich aus Kostengründen auf Lehrbeauftragte statt auf speziell ausgebildete Pädagogen zurück, so die Vermutung der Menschenrechts-

kommission.

Eigentlich müssten die Jugendlichen 28 Stunden pro Woche die Schulbank drücken dürfen. Doch in Wirklichkeit seien es im laufenden Schuljahr nur 17 Stunden, so die Feststellung der CCDH. Das hat u.a. damit zu tun, dass Jungen und Mädchen getrennt unterrichtet werden, was bei den sehr knappen Mitteln dazu führt, dass nicht genügend Lehrkräfte zur Verfügung stehen. Jugendliche, die sich weigern am Unterricht teilzunehmen, müssen in ihrer Zelle bleiben. Und auch während der Ferien – immerhin fällt der Unterricht während 15 Wochen im Jahr aus – gibt es kein alternatives erzieherisches Angebot. Zur Zeit sind fünf Jungen und drei Mädchen in Schrassig untergebracht.

Die Menschenrechtskommission setzt nun auf die unlängst von Justizminister François Biltgen präsentierte Reform des Strafvollzugs. Vielleicht wird sich auch die Situation der Jugendlichen verbessern, wenn der längst überfällige Paradigmenwechsel erst einmal Realität wird, so die Hoffnung der Menschenrechtskommission. Allerdings, so Pregno gleich darauf einschränkend, wäre es bereits ein großer Fortschritt, wenn das Jugendschutzgesetz minutiös eingehalten würde.

Die Grünen haben übrigens prompt auf die Vorwürfe der CCDH reagiert und wollen eine gemeinsame Sitzung des Justiz- und des Bildungsausschusses einberufen, an der auch die Minister Biltgen und Delvaux teilnehmen sollen.

Luxemburger Wort du 20 mars 2010

*La Commission consultative des droits de l'Homme
passe au crible la scolarisation des mineurs en prison*

Des jeunes privés de projet éducatif

La situation des mineurs incarcérés au centre pénitentiaire de Schrassig est dénoncée depuis une vingtaine d'années par des institutions internationales, associations (*Amnesty International*, ACAT) et organes nationaux comme l'ORK. Pourtant, la situation n'a guère évolué. Dans un avis complémentaire à son rapport publié en 2008 sur cette thématique, la Commission consultative des droits de l'Homme vient de cibler un problème particulier: la scolarisation des mineurs en prison.

Béregère Beffort

■ Pour l'heure, huit jeunes gens sont détenus dans les cellules du centre pénitentiaire de Schrassig (CPL). Cinq garçons et trois filles qui se retrouvent dans un établissement qui devrait être réservé aux adultes. «Tout le monde est d'accord pour dire que ceci n'est pas approprié, mais rien ne bouge», notait hier Gilbert Pregno, de la Commission consultative des droits de l'Homme (CCDH). Si la création d'une unité de sécurité a été annoncée pour 2011 à Dreibern, ce ne se-

rait qu'une maigre consolation. Car, en attendant, les problèmes sur le terrain persistent. Notamment au niveau de la scolarisation des mineurs en prison, un sujet spécialement épinglé par la CCDH suite à son rapport de 2008 sur la situation globale de ces jeunes détenus. «Les jeunes ne bénéficient que de 17 heures de cours par semaine, ce qui s'explique par des moyens insuffisants associés à un enseignement qui n'est pas mixte», a relevé Gilbert Pregno.

Parmi les neuf enseignants répartis entre le centre pénitentiaire et la structure de Givenich, deux sont spécialement chargés des jeunes en milieu fermé à Schrassig. Ce qui n'est *a priori* pas si mal comparé aux «cinq personnes responsables de la formation de plus de 600 détenus adultes au centre pénitentiaire», selon la CCDH.

Mais à y regarder de plus près, la situation est très complexe pour ces chargés de cours qui doivent s'occuper des jeunes. Va-et-vient dû au délai de détention des jeunes, niveaux de connaissance disparates et besoins différents: les enseignants sont mis à rude épreuve. Et lorsqu'un jeune refuse de participer au cours, il se retrouve enfermé dans sa cellule. «Si cette mesure est compréhensible

au regard de la pénurie de moyens, c'est tout de même très douteux du point de vue juridique. La plupart de jeunes ne sont plus en âge d'être soumis à l'obligation scolaire. Si ne pas fréquenter les cours entraîne une mesure d'isolation, cela représente une sanction grave», analyse Gilbert Pregno.

Dans l'ensemble, la CCDH explore l'absence d'un véritable projet éducatif. Elle en appelle ainsi aux ministères de la Justice et de l'Éducation de prendre leurs responsabilités.

Mais c'est de guerre lasse que la CCDH s'adresse aux autorités. «On se demande si les choses vont enfin évoluer. On en arrive à se dire que le sujet n'intéresse personne», relate Gilbert Pregno. *Déi Gréng* y semblent en tout cas avoir prêté une oreille attentive. Peu après la présentation officielle de l'avis de la CCDH, le parti d'opposition a demandé au président de la Chambre des députés de convoquer une réunion conjointe des commissions parlementaires de la Justice et de l'Éducation pour parler de la scolarisation des mineurs en prison. Les ministres François Biltgen et Mady Delvaux-Stehres étant invités à venir donner leurs points de vues.

La Voix du Luxembourg du 20 mars 2010

Nur 17 Schulstunden für Jugendliche im Gefängnis

CCDH: Man kann eine Menschenrechtsverletzung nicht damit rechtfertigen, daß man in ein paar Jahren Abhilfe schaffen will

Der vielzitierte Satz, den Zivilisationsstand einer Gesellschaft erkenne man bei einem Blick in ihre Gefängnisse, gelte nicht für jugendliche Gefangene in Luxemburg. Diese Jugendlichen würden »viel schlechter behandelt«, kritisierte der Diplompsychologe und Direktor der Fondation Kannerschlass, Gilbert Pregno, am Freitag bei der Vorstellung eines von der Beraternden Menschenrechtskommission CCDH ausgearbeiteten Berichts mit dem Titel »La scolarisation des mineurs en prison«.

Der CCDH und anderen nationalen und internationalen Organisationen, die sich für Kinder- und Menschenrechte einsetzen, werde seit 20 Jahren eine Verbesserung der menschenunwürdigen Situation minderjähriger Gefangener im Luxemburger Strafvollzug versprochen. Zuletzt habe Premierminister Jean-Claude Juncker in seiner Rede zur Lage der Nation vom 9. Mai 2007 erklärt, Jugendliche unter 18

Jahren gehörten nicht ins Gefängnis und er sei dagegen, »daß wir während der Zeit, in der die Struktur in Dreiborn noch nicht fertiggestellt ist, weiterhin Kinder ins Gefängnis bringen«. »Tatsache ist aber: Nichts ist daraufhin passiert!«, so Pregno. Abgesehen davon, daß man »eine Menschenrechtsverletzung nicht damit rechtfertigen kann, daß man in ein paar Jahren Abhilfe schaffen will«, habe sich die Situation seitdem zum Teil sogar noch verschlechtert.

Im Dezember 2009 wurde in der Jugendzuchtanstalt in Dreiborn mit dem Bau einer sogenannten »Sicherheitsabteilung« begonnen, die den Verantwortlichen zufolge frühestens Ende 2011 fertiggestellt sein soll. In der Einrichtung, die von der Regierung partout nicht »Jugendgefängnis« genannt wird, sollen bis zu zwölf Jugendliche eingesperrt werden. Bis dahin werden jugendliche Straftäter sowie Minderjährige, die wiederholt aus Heimen weg-

gelaufen sind, in einem abgetrennten Trakt des Erwachsenengefängnisses in Schrassig untergebracht.

Das Schlimmste daran sei, daß es überhaupt kein pädagogisches Konzept für diese Jugendlichen gebe, kritisiert die CCDH, die schon in einem Gutachten vom Juli 2008 davon sprach, die Jugendlichen würden in Schrassig nur 24 Wochenstunden Schulunterricht erhalten. Daraufhin habe der damalige Justizminister Luc Frieden der Menschenrechtskommission vorgeworfen, sie verbreite ein zu negatives Bild und behauptet, den Jugendlichen würden pro Woche 28 Stunden Unterricht erteilt. »Doch das stimmt nicht«, konterte Pregno. Weil man die derzeit in Schrassig inhaftierten fünf Jungen und drei Mädchen nicht mehr zusammen unterrichte, sei die Zahl der Wochenstunden inzwischen sogar auf 17 abgesenkt worden. »Und während der 15 Ferienwochen pro Jahr findet überhaupt kein Unterricht statt.«

»Rechtlich ziemlich problematisch« sei auch, daß Jugendliche, die sich weigerten, am Unterricht teilzunehmen, während dieser Zeit in ihre Zellen gesperrt würden. Obwohl die Schulpflicht nur bis zum 16. Lebensjahr gehe, dürften diese Jugendlichen nicht selbst über ihre Unter-

richtsteilnahme entscheiden, ohne sanktioniert zu werden. Der CCDH zufolge sind derzeit zwei »Chargés de cours« in der Strafanstalt in Givenich, in der sich Männer im offenen Vollzug befinden, und sieben in Schrassig eingesetzt. Da aber von letzteren fünf mit der Alphabetisierung von erwachsenen Gefangenen betraut seien, blieben für Jungen und Mädchen nur jeweils ein einziger Lehrbeauftragter.

Die »Chargés de cours« würden wohl eingesetzt, »weil sie ein gutes Stück weniger verdienen« als vollausgebildete Lehrer, vermutete Pregno. Obwohl sie in der Regel nur über eine unzureichende pädagogische Ausbildung verfügten, und obwohl der ständige Schülerwechsel ihre Arbeit enorm erschwere, hätten sie mittlerweile »eine gewisse Routine« entwickelt und man könne den Wert ihrer Arbeit nicht hoch einschätzen. Den »proaktiven Ansatz«, den der neue Justizminister François Biltgen bis 2017 im Strafvollzug durchsetzen will, könne die CCDH nur unterstützen, so Pregno. Doch eigentlich bedürfe der Jugendstrafvollzug keines Paradigmenwechsels, da schon das Jugendschutzgesetz »einen proaktiven Ansatz vorschreibt«.

oe

Zeitung vum Lëtzebuurger Vollek du 20 mars 2010

Sechs Gutachten und eine alte Forderung

Dieses Jahr wählte die „Commission consultative des droits de l'Homme“ (CCDH) das symbolische Datum des 10. Mai (den Tag, an dem vor 70 Jahren die Wehrmacht das Land überfiel), um ihren Jahresbericht vorzustellen.

Die universelle Erklärung der Menschenrechte sei nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges als Reaktion auf die Barbarei der Kriege verfasst worden, hieß es in der Erklärung des Präsidenten der CCDH, Jean-Paul Lehnert, anlässlich der Überreichung des Berichts vorgestern an Premierminister Jean-Claude Juncker.

Diese Erklärung sei auch heute noch die Referenz in Sachen Menschenrechte. Der Jahresbericht 2009 geht wie seine Vorgänger auf die Aktivitäten der konsultatorischen Kommission ein.

Neben zahlreichen Pressemitteilungen veröffentlichte die CCDH im vorigen Jahr ebenfalls sechs Gutachten zu diversen Gesetzesentwürfen. Alle Gutachten und Mitteilungen sind vollständig im Jahresbericht nachzulesen.

Ein Teil des Berichts befasst sich mit den internationalen Aktivitäten des CCDH. So wurde Luxemburg im vorigen März in Genf als eines von vier Mitgliedern in das europäische Koordinationskomitee der nationalen Menschenrechtskommissionen (CEC) gewählt. Das Mandat hat eine Dauer von zwei Jahren. Als Mitglied des CEC ist Luxemburg auch Mitglied im internationalen Komitee, dem insgesamt 16 Mitglieder angehören.

Sonderausbildung für Lehrer

Im ihrem Bericht bedauert die CCDH, dass ihre Forderung nach einer Ausbildung in Sachen Menschenrechte für angehende Lehrer immer noch nicht erfüllt wurde. Es sei zwar wünschenswert, dass Lehrer in ihrem Kontakt mit ihren Schülern die Menschenrechte respektierten und sie förderten. Um die Menschenrechte zu respektieren, müsse man sie aber zuerst einmal kennen.

In diesem Zusammenhang fordert die Kommission seit Jahren eine pädagogische Sonderausbildung für zukünftige Lehrer der Grundschule, die mit behinderten Schülern zu tun haben. c.mol.

Ein klares Nein zur Vorbeugehaft

Die Menschenrechtskommission kritisiert ein Gesetzesvorhaben, mit dem potenzielle Sexualtäter auf unbegrenzte Zeit weggesperrt werden könnten. Der Text verstoße gegen die Prinzipien des Strafgesetzes.

Im Mai vorigen Jahres hatte der damalige Justizminister Luc Frieden ein Gesetzesvorhaben auf den Instanzenweg gebracht, das die Menschenrechtskommission gestern aufs Strengste verurteilt hat. Bei dem Gesetzestext geht es um die Vorbeugung von Wiederholungstaten bei Sexualtätern.

Durch den vorliegenden Text sollten im Luxemburger Strafrecht zwei grundlegende Neuerungen eingeführt werden, die es ermöglichen sollten, sexuelle Straftäter nach Absitzen ihrer Strafe in „Sicherheitshaft“ zu nehmen, im Text „*rétenion de sûreté ou une surveillance de sûreté*“.

Diese Maßnahme soll auch an alle bereits inhaftierten Sexualstraftäter angewandt werden, die eine Haftstrafe von mehr als einem Jahr verbüßen. Dadurch wäre das Gesetz retroaktiven Charakters, was gegen Artikel 2 unse-

res Strafgesetzes verstoße.

Mit solch einem Gesetz würde zudem der Begriff der „Sicherheit“ in das luxemburgische Strafrecht verankert werden: Am Ende seiner Strafe würde dem Täter noch eine Strafe hinzugefügt werden, abhängig davon, für wie gefährlich er eingeschätzt wird.

Diese Vorbeugehaft könnte alle zwei Jahre verlängert werden und hätte damit einen unbegrenzten Charakter. Damit verstoße das Gesetz allerdings gegen die Europäische Konvention der Menschenrechte. Die allgemeinen Rechtsprinzipien besagen, dass keine Strafe verhängt werden kann, ohne dass der Betroffene schuldig gesprochen wurde. Ein Vorbeugeprinzip, wie es im vorliegenden Text verankert ist, sei unannehmbar.

Ganz besonders stört die Menschenrechtskommission, dass es im vorliegenden Text keine Argumente gebe, warum der Begriff der „Gefährlichkeit“ ausschließlich auf Sexualtäter angewandt werden soll, so dass damit die Bahn frei sei, den Begriff auf andere Tätergruppen auszudehnen,

erklärte Victor Weitzel von der Menschenrechtskommission gestern Morgen der Presse gegenüber. Laut der „*Commission consultative des droits de l'Homme*“ CCDH stehe bei diesem Gesetzesvorhaben das verfolgte Ziel – die Bestrafung einer Minorität – in keinem Verhältnis zum Schaden an den Prinzipien unseres Rechtssystems. Es sei schon sonderbar, dass ein spezielles Gesetz für ein halbes Dutzend Täter geschaffen werden soll. Was benötigt werde, sei ein erweitertes Therapieangebot. In Sachen Therapie stört sich die Menschenrechtskommission daran, dass die Art der Therapie sehr genau im Text dargelegt werde, was die therapeutische Freiheit des Arztes stark einschränke. Die Menschenrechtler sind sich der Komplexität der Frage wohl bewusst und sind sich klar darüber, dass es kein Wundermittel gegen Sexualstraftaten gibt. Die CCDH verlangt dennoch von der Regierung den Text zurückzuziehen.

Der Justizminister habe den Vertreter der CCDH versprochen, dass der Text noch einmal überarbeitet werde. c.mol.

Sicherungs- verwahrung CCDH: Unver- hältnismäßiger Maßnahmen- katalog

Die Gesetzesvorlage zur Vorbeugung sexuell motivierter Straftaten wurde gestern von der Commission Consultative des Droits de l'Homme (CCDH) unter die Lupe genommen, wobei das Konzept der Sicherungsverwahrung sexueller Straftäter nach Ende der verbüßten Strafe im Mittelpunkt stand. Die CCDH-Analyse betont, die Mitglieder der Kommission seien einer solchen medizinischen Betreuung nicht abgeneigt, allerdings unter der Voraussetzung, es handle sich um fachgerechte und tatsächlich durchführbare Hilfe.

Auch wurde betont, der Rechtsstaat basiere auf dem Prinzip, dass eine Person nur nach festgestellter Schuld verurteilt werden könne, wobei der Strafe selbst eine dreifache Bedeutung zukomme: Die Gesellschaft und die mutmaßlichen Opfer sollen geschützt, weitere Taten vorgebeugt und eine Wiedereingliederung der Straftäter ermöglicht werden. Die Ausführung der verhängten Strafe müsse also ausreichen.

Die Sanktion einer Tat und die Verhinderung weiterer Taten seien klar zu unterscheiden. Dies sei bei Gesetzesvorlage 6047 anders. Die Gefährlichkeit einer Person stünde nach der verbüßten Strafe am Anfang einer neuen Prozedur, wobei es sich allerdings nicht mehr um tatsächlich vollbrachte Taten, sondern um möglicherweise irgendwann zu begehende Taten handle.

Dies komme einer Entwertung der gebräuchlichen Strafverhängung bei Sexualstraftätern gleich. Da die geplante Sicherungsverwahrung bei allen sexuellen Straftaten Anwendung finden solle, sei eine Unverhältnismäßigkeit festzustellen. Da sich die Autoren der Vorlage zudem auf die deutsche Rechtsprechung berufen, ruft die CCDH den Straßburger Urteilsspruch in Erinnerung, der das deutsche System jüngst in Frage stellte. Es sei unhaltbar, zu behaupten, die Sicherungsverwahrung sei keine Strafe. Eine therapeutische Begleitung von Straftätern solle vielmehr ab dem Moment greifen, in dem die Strafe verkündet wird.

Der Bericht der CCDH verweist auf schwammige Formulierungen in der Vorlage, so die nicht näher ausgeführte „Gefährlichkeit“, kritisiert die Einführung neuer und problematischer Elemente in die luxemburger Rechtsprechung und die mangelnde zeitliche Begrenzung der geplanten Sicherheitsverwahrung. Die CCDH fordert, die Vorlage zurückzuziehen und durch einen Maßnahmenkatalog an psychiatrischen Betreuungen zu ersetzen. <

Non au projet de loi sur les délinquants sexuels

La commission consultative des droits de l'Homme (CCDH) du Luxembourg a donné son avis hier quant au projet de loi relatif à la prévention de la récidive chez les auteurs d'infractions à caractère sexuel.

La CCDH est d'avis que ce projet de loi met tous les délinquants dans le même panier alors que ces derniers n'ont pas tous le même degré de dangerosité. De plus, l'annexe du projet de loi prévoit des traitements thérapeutiques à la *Orange mécanique* de Stanley

Kubrick selon la CCDH, ce qui est impensable d'après elle. «Il n'y a pas de proportionnalité entre les atteintes portées par ce projet de loi aux principes fondamentaux de notre droit et le but poursuivi qui concerne une infime partie de délinquants», explique Victor Heinzl, «d'où le fait que nous voulons son retrait et la mise en place d'un suivi psychiatrique et thérapeutique qui puisse être assuré aux délinquants sexuels dans le cadre normal des peines». //

Ch.L

Point 24 du 28 octobre 2010

CCDH kritisiert Gesetz gegen Sextäter

Das Gesetzesprojekt 6047 „relatif à la prévention de la récidive chez les auteurs d'infractions à caractère sexuel“ wird von der beratenden Menschenrechtskommission (CCDH) kritisiert. Die CCDH fordert, dass die Vorlage von der Regierung überarbeitet wird. So könne es z.B. nicht sein, dass man einem verurteilten Sextäter, der noch ein Jahr im Gefängnis abzusitzen hat, mitteilt, er müsse nach dem Verbüßen seiner Haft weiter im Gefängnis bleiben. Das sei nicht kompatibel mit bestehenden Gesetzen. //

Point 24 du 28 octobre 2010

«Le risque zéro n'existe pas»

LUXEMBOURG - Hier, la Commission consultative des droits de l'homme (CCDH) a dénoncé le projet de loi sur la prévention de la récidive chez les auteurs d'infractions sexuelles. Le texte prévoit la mise en rétention des délinquants sexuels encore jugés dangereux après leur peine de prison. «Seules six personnes sont visées par ce projet de loi, note Victor Weitzel de la CCDH. Nous refusons qu'au nom d'un risque zéro qui n'existe pas, le législateur crée des peines à appliquer sans jugement préalable». Le ministre de la Justice a fait savoir qu'il reverrait sa copie.

L'Essentiel du 28 octobre 2010

La loi 6 047 ne sanctionnerait plus une infraction, mais une prédisposition au crime. «Et la présomption d'innocence?» demande Victor Weitzel.

Présumé dangereux : au trou?

Peut-on priver de liberté un individu qui représente une menace potentielle? Oui, selon le projet de loi sur la récidive des délinquants sexuels. Non, selon la CCDH.

La commission consultative des droits de l'Homme a rendu ses conclusions sur le projet de loi 6047, qui prévoit notamment une rétention de sûreté pour les délinquants sexuels jugés dangereux. Sa réponse : nient!

De notre journaliste
Romain Van Dyck

Apriori, les honnêtes citoyens peuvent dormir tranquilles. Le projet de loi n° 6047 ne cible en effet que les personnes incarcérées pour des infractions à caractère sexuel, soit le 5^e groupe «le plus important parmi les catégories d'infractions caractérisant la population pénale au Luxembourg», lit-on.

A priori. Car pour Victor Weitzel, membre de la CCDH, la portée de cette loi est bien plus large : «Elle pourrait priver potentiellement tous les citoyens de leur liberté, tout ça pour une demi-douzaine de délinquants sexuels claire-

ment identifiés et actuellement sous les verrous.»

La commission consultative des droits de l'Homme avait été saisie par le gouvernement pour donner son avis sur le projet «relatif à la prévention de la récidive chez les auteurs d'infractions à caractère sexuel», déposé le 5 mai 2009. Hier, et après mûre réflexion, ses membres ont émis leur conclusion. «Il faut retirer ce projet», tranche l'avocate Deldre du Bois.

Ce projet prévoit, d'abord, que le délinquant sexuel condamné à un an ou plus reçoive une injonction de soins dès la décision de la condamnation. «Un suivi thérapeutique est nécessaire, mais il ne sert à rien de légiférer pour le mettre en œuvre, il existe déjà. Ce qu'il faut avant tout, c'est davantage de moyens pour l'appliquer», estime Victor Weitzel.

Mais surtout, explique-t-il, ce projet introduit un concept qui a déjà séduit des pays démocratiques comme la France ou l'Allemagne et qui, pour-

tant, est discutable au regard de la convention des droits de l'Homme : les mesures de sûreté. «C'est une double peine fondée sur la dangerosité d'un délinquant. Ce projet prévoit que si la peine infligée n'a pas suffi à diminuer le risque de récidive, des mesures de sûreté peuvent être appliquées», soit une surveillance ou, plus grave, une rétention de sûreté prononcée pour une durée de deux ans, et renouvelable.

Perpétuité pour les plus dangereux?

Cela, la CCDH ne l'admet pas, explique Victor Weitzel. Bien entendu, il le dit et le répète : «Nous ne nions pas la dangerosité de certains délinquants sexuels. Mais la rétention de sûreté est contre le principe de la légalité des peines : une personne ne sera plus jugée sur des faits comme des actes ou des éléments intentionnels, mais sur sa dangerosité, donc sur des

facteurs prédictifs et aléatoires.»

Ce projet aurait aussi «un effet rétroactif, ce qui est contraire aux principes de la convention européenne des droits de l'Homme». Bref, un délinquant sexuel pourrait voir son séjour à l'ombre prolongé si son comportement laisse entrevoir un risque pour la société, *ad vitam aeternam* s'il le faut.

Enfin, la CCDH craint le risque de «contamination» : «Le concept de dangerosité ne serait-il pas applicable à la récidive en matière de violence domestique ou d'infractions graves au code de la route? Quelles seraient les limites?»

Autant de raisons qui motivent cette demande de retrait. Un souhait qui devrait être exaucé, avance Victor Weitzel : «Notre message a été entendu. Lors d'une entrevue récente, le ministre de la Justice nous a fait savoir que le projet de loi sera retravaillé. Tel qu'il est actuellement présenté, ce projet est déjà mort.» À suivre...

Le Quotidien du 28 octobre 2010

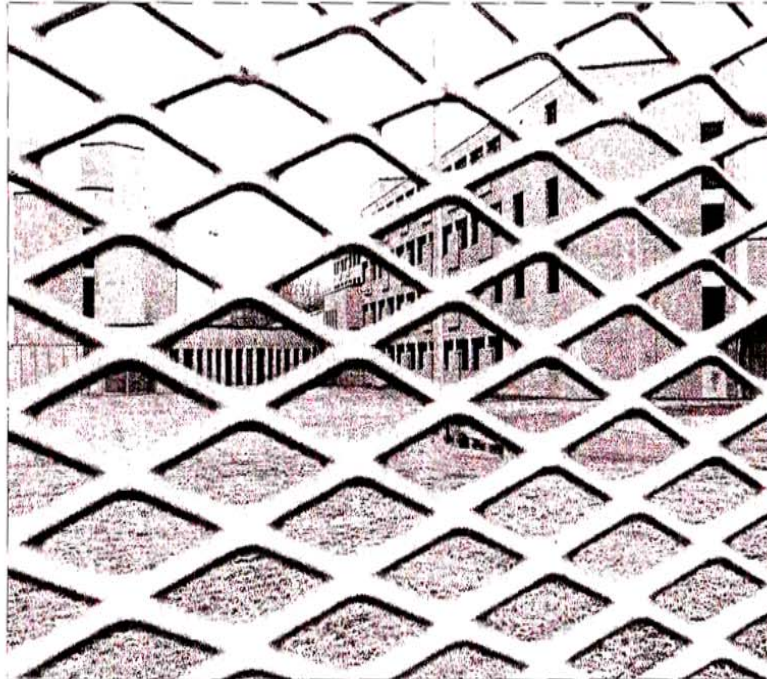
Contre une double peine

Saisie par le gouvernement pour aviser le projet de loi 6047 relatif à la prévention de la récidive chez les auteurs d'infractions à caractère sexuel, la commission consultative des Droits de l'Homme demande le retrait de ce «très mauvais» projet de loi aux allures de double peine pour les condamnés. Le ministre Biltgen aurait déclaré, lors d'une entrevue avec la commission, que le projet allait être retravaillé.

■ Le projet de loi 6047 vise à mettre en place un certain nombre de mesures censées éviter la récidive chez les auteurs d'infractions à caractère sexuel. Il est question d'imposer, selon la dangerosité du condamné, des mesures de sûreté allant de la surveillance à la rétention.

Le projet de loi prévoit ainsi l'examen de la situation du condamné, avant sa sortie de prison, par un comité pluridisciplinaire qui pourra décider de prendre des mesures de surveillance ou de rétention visant à éviter toute récidive. La commission consultative des Droits de l'Homme a analysé le projet de loi et son avis est très clair: elle demande au gouvernement de retirer le projet de loi 6047 jugé «très mauvais».

Premier problème soulevé: la question des mesures de sûreté, qui ne sont rien d'autre, selon la



Selon la CCDH, ces mesures concerneraient «une demi-douzaine de personnes» déjà derrière les barreaux

(Photo: Guy Wolff)

commission, qu'une nouvelle privation de liberté s'ajoutant à la peine déjà prononcée. La commission souligne que, selon le projet de loi, ce serait la dangerosité d'une personne qui justifierait cette double peine et non la commission d'une infraction, contrairement aux principes du droit. Pour la commission, «la rétention préventive telle que proposée par le projet de loi n'est donc pas acceptable».

Autre souci: l'effet rétroactif des mesures prévues dans le projet (elles concerneraient également les personnes déjà en prison) «constitue une violation du code pénal et de la Convention européenne des droits de l'Homme». Une des craintes de la commission est de voir prochainement la notion de dangerosité appliquée dans d'autres cas que les infractions à caractère sexuel. Elle rejette donc «cette tentative

d'introduire dans notre code pénal un concept prédictif et aléatoire qui, en créant un précédent dans une catégorie d'infractions, pourrait être étendu à d'autres infractions» à l'avenir.

La commission a été reçue le 18 octobre par le ministre de la Justice, François Biltgen, qui aurait déclaré qu'à la lumière de ces éléments, le projet de loi allait être retravaillé.

■ Christelle Raineri

Victor Weitzel

«Pour nous, le projet de loi est mort»

Victor Weitzel, membre de la CCDH et du groupe de travail chargé d'aviser le projet de loi 6047, explique: «Les mesures de rétention préventive ont été clairement caractérisées comme *peine* par un arrêt de la Cour de Strasbourg. Le Luxembourg ne peut l'ignorer. Or, pour qu'il y ait peine, il faut une infraction, des preuves et une condamnation. Ici, ce n'est pas le cas puisque c'est la notion de dangerosité qui justifierait ces mesures. Par ailleurs, en droit, on peut réduire une peine mais pas l'augmenter. Or, le projet prévoit que ces mesures de rétention soient renouvelables. Introduire le concept de dangerosité comme principe de prolongation d'une peine, cela ne va pas, c'est une atteinte à de nombreux droits. C'est un très mauvais projet de loi. Nous ne contestons pas la dangerosité de ces personnes ni même le risque d'une récidive, mais nous ne pouvons pas cadrer ces personnes avec des mesures contraires au droit pénal en espérant atteindre le risque zéro. C'est à l'Etat de prendre en charge ces personnes, mais pas de cette manière. La commission joue un rôle de garde-tou. Ce projet porte atteinte aux principes fondamentaux de notre droit. Le ministre va dans notre sens. Pour nous, le projet de loi 6047 est mort.»

■ CR

Nicht gesetzeskonform und kaum Details

Menschenrechtskommission kritisiert Gesetzentwurf zur Verhinderung von erneuten Sexualstraftaten

Damit Sexualstraftäter nach dem Verbüßen ihrer Haftstrafe nicht wieder rückfällig werden, hatte die Regierung im Mai 2009 einen Gesetzentwurf auf den Instanzenweg geschickt, der Wiederholungstaten möglichst unterbinden soll. Das Urteil der Menschenrechtskommission fällt allerdings negativ aus. Der Entwurf sei zu aufwendig, stehe in vielen Punkten im Widerspruch zu existierenden Gesetzen und sei nicht konform zu internationalen Konventionen, moniert die Commission consultative des droits de

l'Homme (CCDH).

Ihre Kritik macht sich u. a. an der geplanten Sicherheitsverwahrung fest. Sexualstraftäter können über die Dauer ihrer Haftstrafe hinaus in Sicherheitsverwahrung genommen werden, wenn das Risiko besteht, dass sie nach ihrer Entlassung wieder rückfällig werden. Dass die Sicherheitsverwahrung auch nachträglich für Straftäter angeordnet werden kann, die bereits ihre Haftstrafe verbüßen, lehnt die Kommission ab. Nicht einverstanden ist sie auch mit der Tatsache, dass die

Sicherheitsverwahrung alle zwei Jahre überprüft werden soll. Die CCDH bemängelt zudem, dass der Gesetzestext kaum Details enthält, wie die Sicherheitsverwahrung eigentlich aussehen soll.

Die Regierung wäre also gut beraten, wenn sie den Entwurf zurückziehen würde und eine angemessene psychologische und therapeutische Betreuung der Sexualstraftäter im Rahmen der normalen Haftstrafe anbieten würde, so die Menschenrechtskommission. (DS)

Luxemburger Wort du 28 octobre 2010

Nulle peine sans loi

David Wagner

Sous prétexte d'atteindre le mythologique risque zéro en matière de délinquance sexuelle, l'ancien ministre de la justice Luc Frieden avait pondu un projet de loi liberticide. Cette semaine, la Commission consultative des droits de l'Homme a sonné l'alarme.

« Si tu es prêt à sacrifier un peu de liberté pour te sentir en sécurité, tu ne mérites ni l'un, ni l'autre ». L'auteur de cette citation, Thomas Jefferson, l'un des pères fondateurs des Etats-Unis d'Amérique, n'aurait certainement pas vu d'un bon oeil le projet de loi relatif « à la prévention de la récidive chez les auteurs d'infractions à caractère sexuel ». Pourtant, le texte avait été déposé par un ancien étudiant de la prestigieuse université américaine d'Harvard, à savoir Luc Frieden, alors ministre de la Justice.

Les crimes et délits à caractère sexuel ont cette particularité de provoquer, non sans raison, un puissant sentiment de rejet auprès de la population et leur médiatisation régulière amène l'opinion publique à demander des sanctions drastiques, voire des mesures qui feraient que de telles horreurs ne se reproduisent plus. Il suffit qu'un responsable politique de la trempe d'un Sarkozy ou de sa version locale, c'est-à-dire un Frieden, s'empare du dossier, pour s'acharner à mettre en pièces des principes élémentaires de l'Etat de droit. C'est dans la logique du « risque zéro » que ce texte a été commis.

Il n'est donc pas étonnant que la Commission consultative des droits de l'Homme (CCDH) se soit saisie du texte, d'autant plus que les réformes

prévues connaissent des précédents dans d'autres pays européens.

La principale « nouveauté » concerne en effet l'introduction de « mesures de sûreté » prévues à l'encontre de personnes ayant commis de tels crimes. Prétextant de réduire au maximum le risque de tels agissements, le ministre entendait ainsi introduire, en plus de la peine sanctionnée par la justice, des mesures destinées à empêcher toute récidive. Or, ces mesures rompent avec le principe « nulla poena sine lege » (nulle peine sans loi). Car elles impliquent une rétention de sûreté n'est pas comprise dans le cadre de la peine prononcée. En clair : le projet de loi mise sur une hypothétique dangerosité de l'auteur d'un crime sexuel, donc sur sa capacité de récidiver en cas de remise en liberté. Le projet de loi n'en est qu'au début de la procédure législative, et à part la CCDH, seul le Conseil d'Etat l'a pour l'instant avisé. Et ce dernier se montre très circonspect, posant le problème du « respect du principe de la légalité des peines » et citant le sénateur français Jean-René Lecerf, rapporteur du projet de loi français qui a inspiré le gouvernement luxembourgeois, qui évoquait une « révolution juridique », en ce qu'elle « autorise un enfermement après la peine d'emprisonnement ».

Car c'est bien de cela qu'il s'agit : selon le projet de loi, les mesures de sûreté ne sont pas comprises comme des peines. Pourtant, elles en ont toutes les caractéristiques, notamment la privation de liberté. Or, comme le mentionne la CCDH dans son avis qu'elle a présenté ce mercredi, « nos principes généraux de

droit n'acceptent pas qu'une peine puisse être appliquée sans qu'une personne n'ait été reconnue coupable des faits qui lui sont reprochés. La rétention préventive telle que proposée par le projet de loi n'est donc pas acceptable ». Concrètement, si le texte devait être appliqué en l'état actuel, le condamné, après avoir purgé sa peine, serait renvoyé devant une juridiction nouvellement créée : un comité pluridisciplinaire constitué de magistrats, de psychiatres et autres acteurs du monde pénitentiaire. Celui-ci serait amené à soumettre le délinquant sexuel à des mesures de rétention comprenant une injonction de « soins » supplémentaires.

Dangerosité hypothétique

Ces mesures allant d'une à deux années pourront ainsi être prolongées, si la nouvelle juridiction estime que la personne continue à représenter un danger pour la société. Or, les auteurs du projet de loi semblent ne pas avoir la même définition de ce qu'est une peine que la Cour européenne des droits de l'Homme, qui avait déjà statué sur ce principe lors de l'arrêt Reinhard Mücke contre Allemagne du 17 décembre 2009 en concluant que « la détention de sûreté doit être qualifiée de peine. » Par ailleurs, la CCDH estime que la peine devrait « se suffire à elle-même » et s'interroge sur le fait que la sanction ne serait pas à même d'envisager dans son exécution propre des mesures de resocialisation et des thérapies destinées à éviter des « rechutes ».

Robert Badinter, l'ancien ministre français de la justice et actuel sénateur,

qui, sous François Mitterrand, avait fait abolir la peine de mort, avait émis cette mise en garde dans une édition du « Monde » au mois de novembre 2007, alors que le projet de loi français fut présenté : « Avec la loi nouvelle, il n'y a plus d'infraction commise, mais un diagnostic psychiatrique de dangerosité, d'une prédisposition innée ou acquise à commettre des crimes. Que reste-t-il de la présomption d'innocence dans un tel système ? Après un siècle, nous voyons réapparaître le spectre de 'l'homme dangereux' des positivistes Lambroso et Ferri, et la conception d'un appareil judiciaire voué à diagnostiquer et traiter la dangerosité pénale. On sait à quelles dérives funestes cette approche a conduit le système répressif des Etats totalitaires ».

Orange mécanique

Et c'est fort à propos que le Conseil d'Etat rappelle l'historique des mesures de sûreté dans le droit allemand : elles furent en effet introduites par la loi intitulée « Gesetz gegen gefährliche Gewohnheitsverbrecher und über Massregeln der Besetzung und Sicherung » promulguée le 24 novembre... 1933. Et ces règles furent maintenues par les Alliés en 1945 jusqu'à ce que, lors de la réunification, les nouveaux Länder demandèrent à ne pas avoir à appliquer ces principes que la RDA n'avait pas repris. C'est à partir de ce moment que la République fédérale commença à s'interroger sur le bien-fondé de ces mesures.

Mais au-delà des considérations d'ordre juridique, les critiques à l'en-

contre du principe des mesures de sûreté se questionnent quant à la pertinence de l'arsenal thérapeutique envisagé. « C'est orange mécanique », ironise Victor Weitzel, membre de la CCDH et chargé du groupe de travail qui s'est penché sur le projet de loi, jugeant que les mesures thérapeutiques actuellement mise en pratique pour les délinquants sexuels se basent fondamentalement sur l'école « behavioriste accompagnée de traitements chimiques ». Dans son avis, la CCDH constate en effet « que le suivi psychiatrique des détenus du Centre pénitentiaire de Luxembourg est toujours problématique et qu'aucune approche thérapeutique n'a vraiment lieu en prison en ce qui concerne les délinquants sexuels. Or, il n'y a nul besoin de légiférer pour mettre en oeuvre un tel suivi ».

En 2007, le quotidien nord-américain New York Times avait déjà dressé un portrait accablant de la rétention de sécurité mettant en cause aussi bien son efficacité thérapeutique que son caractère extrêmement coûteux et cite l'exemple de Leroy Hendricks, qui, au moment de son placement en rétention, était un vieillard diabétique de 72 ans qui ne se déplaçait plus qu'en chaise roulante.

Par ailleurs, l'approche pathologique des délinquants sexuels serait assez problématique. Selon le criminologue Jean-Louis Senon, seuls un à

quatre pour cent des auteurs d'actes de violence sexuelle seraient atteints de troubles mentaux. Et le professeur Eric Janus (1) estime que cette notion strictement pathologique du « prédateur sexuel » détourne l'attention de la violence structurelle vers la violence individuelle et conclut que les mesures de rétention sont marquées idéologiquement par des valeurs conservatrices. Et dédouane de ce fait la société de ses propres manquements.

Toutefois, comme Victor Weitzel l'a confié à la presse ce mercredi, le successeur au ministère de la justice de Luc Frieden, François Biltgen, aurait fait savoir à la CCDH qu'il reverrait le projet de loi concocté par son autoritariste collègue de parti. Reste à savoir si le gouvernement reviendrait effectivement sur une législation dont la plupart des pays à l'avoir éprouvé se détournent peu à peu.

(1) « Failure to protect : America's sexual predator laws and the rise of the preventive state », Cornell university press, New York, 2006

Anlaufstellen in allen Ministerien schaffen

Menschenrechtskommission stellt Gutachten über Artikel 33 der UN-Behindertenrechtskonvention vor

In ihrem Gutachten über den Gesetzentwurf 6141 zur Ratifizierung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen empfiehlt die Menschenrechtskommission („Commission consultative des droits de l'Homme“/CCDH), Anlaufstellen für Angelegenheiten im Zusammenhang mit der Durchführung der Konvention in allen Ministerien schaffen sowie eine Kontrollstruktur ins Leben zu rufen. Gleichzeitig soll ein nationaler Aktionsplan erstellt werden.

Das Gutachten wurde auf Anfrage der Regierung von einer Arbeitsgruppe ausgearbeitet und am 29. Oktober einstimmig von der Menschenrechtskommission angenommen. „Wir konzentrieren uns darin ausschließlich auf den Artikel 33 des Übereinkommens. Dieser betrifft die innerstaatliche

Durchführung und Überwachung und ist somit ein zentraler Punkt“, erklärte Robert Altmann, CCDH-Vizepräsident und Vorsitzender der Arbeitsgruppe, gestern bei einer Pressekonferenz. Die CCDH ist der Meinung, dass die Identifizierung und die Benennung der im Artikel 33 vorgesehenen Bestimmungen in eine gesetzliche Regelung einfließen müssen. Die Koordinierung der neuen ministeriellen Anlaufstellen sollte dem Familienministerium obliegen. Für die Förderung der Behindertenrechte sind eine Reihe von Akteuren zuständig: die Regierung, Vereinigungen sowie unabhängige Einrichtungen. In Luxemburg besteht keine unabhängige Instanz, die sich um den Schutz der Behindertenrechte kümmern könnte, so die CCDH. Um künftig individuelle

Klagen an die Justiz weiterzuleiten, solle das Zentrum für Gleichbehandlung („Centre pour l'égalité de traitement“) ein erweitertes Mandat erhalten. Was die Überwachung der Anwendung der Rechte betrifft, sei die CCDH befugt, diese Mission zu übernehmen. Allerdings müssten ihre menschlichen und finanziellen Mittel gestärkt werden. Die Kommission beschäftigt zurzeit anderthalb Personen im Sekretariat. Die restlichen Mitglieder sind Freiwillige. Schließlich soll die Zivilgesellschaft, insbesondere die Menschen mit Behinderungen selbst, in den Überwachungsprozess einbezogen werden und in vollem Umfang daran teilnehmen, betont die CCDH. (fh)

www.ccdh.public.lu

Luxemburger Wort du 11 novembre 2010

UN-Konvention über behinderte Menschen

Schnelle Ratifizierung gewünscht

Um die in der UN-Konvention über behinderte Menschen vorgesehen Aufgaben übernehmen zu können, müssten die Mittel der Menschenrechtskommission aufgestockt werden. Dies hält die „Commission consultative des droits de l'Homme“ (CCDH) in ihrem Gutachten zum Gesetzesvorhaben fest, durch das die genannte Konvention ratifiziert werden soll.

Die Menschenrechtskommission hat sich in ihrem Gutachten auf einen Artikel der Konvention beschränkt, der ihrer Ansicht nach wesentlich ist. Es ist dies der Artikel 33, welcher die innerstaatliche Durchführung und Überwachung der Konvention regelt. Die darin vorgeschriebenen Einrich-

tungen und Maßnahmen müssten in einem eigenen großherzoglichen Reglement festgeschrieben werden.

Die Kommission ist der Ansicht, dass in allen Ministerien Kontaktstellen für Menschen mit Behinderungen eingerichtet werden sollen. Die Koordinierung dieser Anlaufstelle könnte das Familienministerium übernehmen.

Was den Schutz der Behinderten angehe, so stellt die CCDH fest, dass es hierzulande keine Institution gibt, die berechtigt wäre, Klagen von Einzelpersonen entgegenzunehmen und vor Gericht zu vertreten.

Der Aufgabenbereich der CCDH ist im Gesetz vom 21. November 2008 relativ breit gefächert. So ist sie z. B. beauftragt,

die Umsetzung der in der Konvention festgeschriebenen Rechte zu überwachen. Um dieser Aufgabe jedoch gerecht zu werden, müssten ihre Mittel aufgestockt werden.

Bei allen Aktionen sei es darüber hinaus wichtig, die Betroffenen selbst mit einzubinden. Man müsse von der Philosophie abkommen, nach der die öffentliche Hand entscheide, was für andere Gruppen gut sei. Auch warte die Kommission bereits sehr lange auf ein eigenes Haus für die Menschenrechte. Die Büros in der hauptstädtischen „Énneschtgaass“ seien z.B. für Behinderte im Rollstuhl schwer erreichbar.

Schließlich schlägt die Kommission eine schnelle Ratifizierung der Konvention vor: Immerhin sei sie schon 2007 unterschrieben worden.

c.mol.

Tageblatt du 11 novembre 2010

Une convention pour le handicap

La Commission consultative des droits de l'Homme souhaite élargir l'action du Centre d'égalité de traitement.

La CCDH a rendu son avis concernant le projet de loi 6141 qui porte sur l'approbation de la convention relative aux droits des personnes handicapées. La commission a tenu à mettre l'accent sur plusieurs points qui posent problèmes, notamment l'absence d'une entité indépendante qui serait chargée de collecter les plaintes de personnes handicapées victimes de discrimination: «Nous voulons que le champ d'action du Centre d'égalité de traitement (CET) soit élargi par une loi et qu'il puisse avoir autant de pouvoir qu'une instance comme la Halde (Haute autorité de lutte contre les discriminations) en France qui traite de toutes sortes de discriminations», explique Robert Altmann, vice-président de la CCDH.

La convention relative aux droits des personnes handicapées a été élaborée à New York en décembre



Une convention devrait protéger les personnes handicapées.

2006. Près de quatre ans plus tard, le Grand-Duché ne l'a toujours pas ratifiée. Une ratification tardive par excès de «prudence» selon Robert Altmann qui pense que les députés sous-estiment la portée d'un tel texte: «Cette convention, c'est de

la dynamite, ce texte est révolutionnaire car cela va amener beaucoup de choses à changer, et en premier lieu les mentalités notamment dans les domaines de l'éducation et du travail» où le Luxembourg accumule les retards.

La CCDH est habilitée à assurer le suivi de l'application des droits couverts par la convention, ce qui donne un spectre très large d'activités. C'est pour cela que cette dernière voudrait voir ses moyens financiers et humains sérieusement réévalués. La commission se propose comme coordinateur des missions sur le handicap suivies par les ministères concernés, au-delà du ministère de la Famille. La société civile, incluant les handicapés eux-mêmes, est incitée à participer à des activités en faveur de l'intégration des personnes handicapées.

Audrey Somnard

Le Quotidien du 11 novembre 2010

Les droits de l'Homme concernent aussi les personnes handicapées

Hier matin la Commission consultative des droits de l'Homme (CCDH) a présenté son avis sur le projet de loi 6141 portant approbation de la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées.

Selon la Commission, l'article 33 de la Convention, concernant l'application et le suivi au niveau national, joue un rôle primordial dans l'adoption du projet. Ainsi, à côté de la nécessité de ratifier rapidement la Convention et de mettre sur pied un plan d'action national pour l'appliquer, un ou plusieurs points de contact devraient être nommés. Le ministère de la Famille et de l'Intégration



devrait y figurer aux avant-postes. En ce qui concerne le dispositif de promotion, de protection et de suivi de la Convention il faudrait renforcer les mécanismes existants. Les organes fonctionnels, comme la CCDH ou le CET (Centre d'égalité du traitement), devront donc voir leurs moyens humains et financiers réévalués. En outre, la CCDH pourrait assurer un rôle de coordination. Finalement, il ne faut pas oublier la société civile, les personnes handicapées elles-mêmes et les organisations qui les représentent, qui doit pouvoir participer à ce processus. //

Gregory Heintz

Point 24 du 11 novembre 2010

Die Rechte behinderter Menschen: 4 Jahre für 4 Zeilen

Die UNO-Vollversammlung setzte 2001 auf Vorschlag Mexikos ein Sonderkomitee ein mit dem Auftrag den Text einer Konvention zum Schutz der Rechte und der Würde von Menschen mit Behinderungen auszuarbeiten.

Am 13.12.2006 kam es in New York am UNO-Sitz zur Abstimmung: eine Konvention und ein fakultatives Protokoll wurden angenommen. Zur Unterschrift lagen beide ab dem 30.3.2007 auf, und Luxemburg unterzeichnete beide Texte am erstmöglichen Tag. Damit war aber alle Schnelligkeit am Ende, und als beide Texte am 3.5.2008 nach Hinterlegung von 20 Ratifikationsurkunden für die Konvention und von 10 für das Protokoll in Kraft traten, war im kleinen Großherzogtum noch gar nichts passiert.

Erst am 25.5.2010 deponierte Außenminister Asselborn ein Gesetzesprojekt zur Ratifizierung. Es lautet:

»**Art. 1er.**– Est approuvée la Convention relative aux droits des personnes handicapées, faite à New York, le 13 décembre 2006.

Art. 2.– Est approuvé le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits des personnes handicapées relatif au Comité des droits des personnes handicapées, fait à New York, le 13 décembre 2006.«

Das ist alles! Es folgen wohl noch nicht ganz 5 A4-Seiten über Ursprung und Zielsetzung, sowie auf 25 Seiten der Originaltext der Kon-

vention und des Protokolls, doch die geringe Wichtigkeit dieses Problems für die Regierung könnte mit der langen Dauer, um das auf den Tisch der Chamber zu zaubern, nicht besser dokumentiert werden.

Von einem Plan, wie der Inhalt in die Wirklichkeit umgesetzt werden soll, fehlt noch alles: es wurde gerade erst im Familienministerium eine Arbeitsgruppe gebildet, die den Auftrag hat, so etwas noch im Jahre 2011 vorzulegen, wohl zur Fünfhjahresfeier der historischen UNO-Abstimmung.

Humor ist, wenn man trotzdem lacht

Geradezu Humor bewies die Regierung, als sie die beratende Menschenrechtskommission um ein Gutachten zu ihrem Gesetzesprojekt 6141 aufforderte. Das stellte fest, daß die Konvention mehr als zu begrüßen ist. Immerhin sind Personen mit spezifischen Bedürfnissen nicht nur Rollstuhlfahrer, sondern ebenso Gehörlose, Blinde, Leute mit Lernschwierigkeiten (das sind jene, die früher als geistig behindert bezeichnet wurden) sowie eigentlich alle, die in ihren Bewegungsmöglichkeiten eingeschränkt sind.

Die Menschenrechtskommission – alles freiwillig Tätige bis auf eineinhalb Sekretariatskräfte – fragte im Familienministerium nach, wie das weitergehen soll mit der Umsetzung. Als Antwort kam das Versprechen eines Aktionsplans noch 2011 und die fröh-

(Fortsetzung Seite 12)

4 Jahre für 4 Zeilen

(Fortsetzung von Seite 3)

liche Mitteilung, das müsse wohl schrittweise umgesetzt werden.

Viel zu tun

Da ist tatsächlich viel zu tun. Es geht um Barrierefreiheit, Zugang zur Information nebst dem Befähigen der Betroffenen, selber für ihre Rechte zu kämpfen und Mittel zu erhalten, die den Zugang zu ihnen ermöglichen. Die Konvention fordert ein Loskommen von der Abhängigkeitsstruktur: es muß Schluß sein damit, daß »wir« wissen, was für »andere«, also die eigentlich Betroffenen, gut ist. Es geht also um grundlegende Änderungen, die konsequent in die Wege zu leiten sind.

Ein besonders großes Programm kommt auf die Bereiche Erziehung und Arbeit zu. Da wird etwa lernziendifferenzierter Unterricht gefordert: die Schule soll sich den Kindern anpassen, statt die Kinder der Schule, und jedes Kind soll im Bereich seiner Fähigkeiten gefördert werden.

Daß dies nicht mit einem Fingerschnalzen zu erledigen ist, liegt auf der Hand. Bloß: die Struktur für Schutz, Kontrolle und aktive Informations-tätigkeit über die Inhalt kann nicht schrittweise umgesetzt werden.

Konsequenterweise hat die Menschenrechtskommission sich in ihrem Gutachten nicht über die positive Konvention ausgebreitet, sondern sich Gedanken über die Umsetzung und die Kontroll- und Schutzinstitution gemacht, bei der sie eine Rolle spielen muß. Dazu braucht sie zum einen mehr Mittel – mit den heutigen ist die Zusatzarbeit nicht zu bewältigen. Es braucht aber auch entsprechende Lokalitäten, denn die heutigen auf 16, Rue Notre Dame im 5. Stock sind nur für einwandfrei Sehende ohne

Bewegungseinschränkung erreichbar.

Weil es der Kommission nicht zusteht zu fordern – es sind ihr nur Empfehlungen erlaubt – empfiehlt sie halt, mit der Ratifizierung nicht mehr zuzuwarten und dem formalen Akt schnellstmöglich einen Aktionsplan folgen zu lassen. Die Mechanismen der Anlaufstellen in den einzelnen Ministerien ebenso wie die Kontroll- und Schutzinstanz, die im Artikel 33 der Konvention vorgesehen sind, sollten formell bestimmt werden. Anlaufstellen soll es tunlichst in allen Ministerien geben. Der »Conseil Supérieur des Personnes Handicapées«, in dem 55 Ver-

einigungen vertreten sind, sollte systematisch bei der Ausarbeitung von Umsetzungstexten beteiligt werden. Der Gleichstellungsbeirat soll neben der Menschenrechtskommission eine Mandatserweiterung und die nötigen Mittel erhalten, um Betroffenen auch persönlichen Schutz bieten zu können – und wenn es sein muß mit einer Klage vor Gericht, für die beide heute nicht befugt sind.

Neben den direkt Betroffenen soll die Gesamtgesellschaft beteiligt sein: schließlich muß sie sich wandeln, um die Ziele zu erreichen. Guter Rat ist da – wie rasch er umgesetzt wird? **jmj**

CCDH

Behinderten- Konvention durchgewinkt

Am gestrigen Mittwoch stellte die „Commission Consultative des Droits de l'Homme“ (CCDH) ihr Gutachten zum Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vor, die in Form der Gesetzvorlage 6141 in Bälde durch das Parlament gehen soll.

Laut Text der Konvention bestimmen die Vertragsstaaten nach Maßgabe ihrer staatlichen Organisation „eine oder mehrere staatliche Anlaufstellen für Angelegenheiten im Zusammenhang mit der Durchführung dieses Übereinkommens und prüfen sorgfältig die Schaffung oder Bestimmung eines staatlichen Koordinierungsmechanismus, der die Durchführung der entsprechenden Maßnahmen in verschiedenen Bereichen und auf verschiedenen Ebenen erleichtern soll.“ Ferner unterhalten „2. Die Vertragsstaaten nach Maßgabe ihres Rechts- und Verwaltungssystems auf einzelstaatlicher Ebene für die Förderung, den Schutz und die Überwachung der Durchführung dieses Übereinkommens eine Struktur, die, je nachdem, was angebracht ist, einen oder mehrere unabhängige Mechanismen einschließt. Bei der Bestimmung oder Schaffung eines solchen Mechanismus berücksichtigen die Vertragsstaaten die Grundsätze betreffend die Rechtsstellung und die Arbeitsweise der einzelstaatlichen Institutionen zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte“.

Die CCDH ermahnte gestern die Abgeordnetenkammer, die Konvention schnell zu ratifizieren, allerdings solle ein nationaler Aktionsplan für eine ordentliche Umsetzung der Konvention sorgen. Die Regierung wurde aufgefordert, die betroffenen Institutionen und die Zivilgesellschaft umfassend zu konsultieren, auch solle ein klarer Rahmentext Auskunft über Handlungsmöglichkeiten, Rahmenbedingungen und die Personalfrage geben. Ferner solle die Regierung in den betroffenen Ministerien speziell ausgebildete Ministerialbeamte berufen, um die Konvention umzusetzen.

Ein Kontakt- und Koordinationspunkt sei zu schaffen, der unter Aufsicht des zuständigen Ministeriums laufen müsse.

Da die CCDH mit der Aufgabe betraut werden soll, die Förderung und Begleitung zu sichern, fordert die Kommission eine resolute Aufstockung der Mittel, um der CCDH die nötigen Mittel für eine ordentliche Arbeit an die Hand zu geben.

Außerdem unterstrich die Kommission, wie wichtig es sei, die Zivilgesellschaft wahrhaftig teilzunehmen zu lassen, besonders die behinderten Menschen selbst. Eine Forderung, die auch den Projektionen der Konvention entspricht.

Das Recht auf Teilhabe

Christiane Walerich

Die Menschenrechtskommission fordert endlich ein Gremium einzurichten, das nach der Umsetzung der Behindertenrechtskonvention über deren Einhaltung wacht.

„Als Behinderte müssen wir Forderungen stellen und unsere Regierungen unter Druck setzen: Die Behindertenrechtskonvention ist ein wirksames und starkes Instrument, um unser Recht auf Teilhabe einzufordern“, meinte einmal Dinah Radtke, engagiertes Mitglied der Weltorganisation „Disabled Peoples International“. Radtke, die infolge einer spinalen Muskelatrophie an den Rollstuhl gebunden ist, hatte zusammen mit anderen Betroffenen aus Behindertenorganisationen aktiv an der Ausarbeitung der Behindertenrechtskonvention mit dem besonderen Schwerpunkt Frauen mitgewirkt. Diese Konvention stand im Mittelpunkt einer Pressekonferenz der Menschenrechtskommission (CCDH), die in dieser Woche stattfand. Vorgestellt wurde die Stellungnahme der Kommission zum Gesetzesentwurf Nr. 6141, der die Umsetzung der Behindertenrechtskonvention zum Ziel hat.

Die Regierung hat die Konvention der Vereinten Nationen zur Förderung und zum Schutz der Rechte und der Würde von Menschen mit Behinderungen am 30. März 2007 zwar unterzeichnet, jedoch bis heute nicht ratifiziert. „Der Gesetzesentwurf wurde im Mai in der Chamber deponiert und sollte noch bis Ende dieses Jahres ratifiziert werden“, stellte Roby Altman, Mitglied der Arbeitsgruppe zur UN-Konvention und Vizepräsident der Menschenrechtskonvention fest. Und: „Der Staat hat die Verpflichtung, die einzelnen Artikel der Konvention umzusetzen. Er ist der Garant dieser Rechte. Aber er muss auch Maßnahmen ergreifen, dass Behinderte tatsächlich Gebrauch von diesen Rechten machen können“, so Altman.

Denn bisher stellt die undurchsichtige Lage der Kompetenzbereiche für viele Betroffene ein großes Hemmnis dar. Die verschiedenen Dienststellen - vom Familien- über das Gesundheits-, das Transport- und das Arbeitsministerium, den Solidaritätsfond und die Pflegeversicherung - erschweren es Menschen mit Behinderungen, ihre Rechte zu überblicken. Auch hier

will die UN-Konvention mehr Klarheit schaffen. Besonders Artikel 33 der Behindertenrechtskonvention thematisiert die Funktion von solchen Anlaufstellen, die mit der Umsetzung der UN-Konvention beauftragt sind.

Diese „Focal points“ sollen auf der Ebene der Ministerien eingerichtet werden. Die UN-Konvention verlangt jedoch auch, dass die Staaten eine oder mehrere Strukturen schaffen, die in ihrer Zusammensetzung unabhängig und pluralistisch sind, die Sensibilisierung der Behörden und der Bevölkerung betreiben, die Vertretung von Rechtsansprüchen wahrnehmen und die Kontrolle der Umsetzung der Behindertenrechtskonvention organisieren. „Hier kommt auch die Menschenrechtskommission ins Spiel, die als Element einer solchen Struktur im Gesetzesentwurf 6141 vorgesehen ist“, so Altmann. Die Menschenrechtskommission habe das Mandat, über die Umsetzung der Behindertenrechtskonvention zu wachen. Jedoch könne sie diese Aufgaben nicht ohne eine personelle und finanzielle Aufstockung wahrnehmen und sei generell außerstande, diese alleine zu bewältigen. „In puncto Sensibilisierung muss die Zivilgesellschaft ins Boot geholt werden - etwa Vereinigungen von Menschen mit Behinderungen“, fordert Altmann. Die CCDH habe zudem nicht die Kompetenz, jene vom Artikel 33 vorgesehenen Rechtsbefugnisse zu übernehmen und individuelle Kläger vor Gericht zu vertreten. „Damit könnte das Centre pour l'égalité de traitement beauftragt werden“, so Altman. Und letztlich benötigten diese Anlaufstellen auch barrierefreie Räumlichkeiten, die einen ungehinderten Zugang sicherstellen.

Des entorses aux droits de l'Homme

La Commission consultative protégera les personnes âgées

Voilà dix ans, feu Nic Klecker créait la Commission consultative des droits de l'Homme. Qui a encore bien du pain sur la planche, notamment dans les maisons de retraite.

MICHEL PETIT

En vertu de la loi, la Commission consultative des droits de l'Homme (CCDH) se penche sur les projets de législation qui concernent le respect de la dignité humaine. En dix années, elle a ainsi émis des avis sur ce qui touche aux handicapés, aux enfants, à la protection de la vie privée, aux conditions de détention, à l'assistance judiciaire des mineurs. En vertu de la loi aussi, la CCDH s'est autosaisie lorsqu'il s'est agi de l'aide sociale, de la

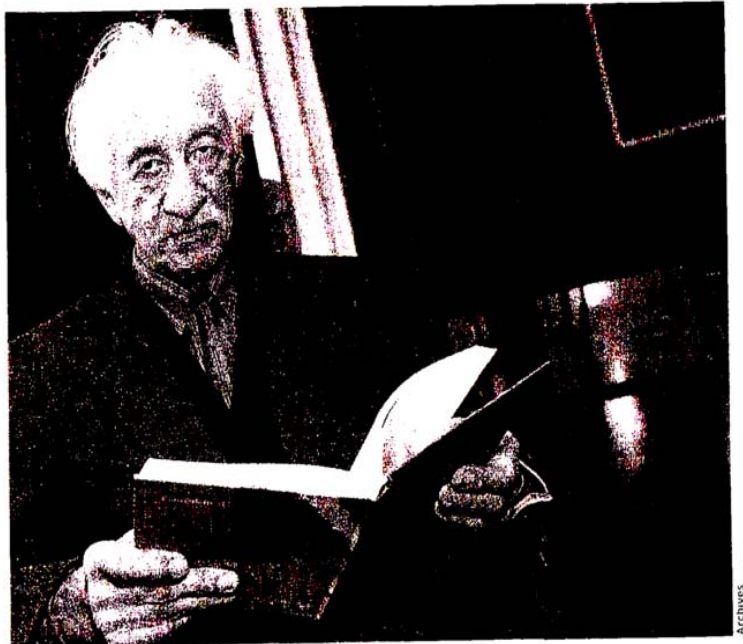
scolarisation de mineurs en prison, de l'accès à certaines données par des policiers, etc. La CCDH reste en quelque sorte le chien de garde des valeurs fondamentales de l'individu, le garant de davantage de démocratie.

«FIXATION» DES PENSIONNAIRES

Dans le futur immédiat, la Commission que conduit Jean-Paul Lehnens, par ailleurs professeur d'histoire à l'université de Luxembourg, va veiller aux conditions de détention, notamment dans le centre futur de Sanem, et aux conditions d'accueil et d'existence des immigrés. Jean-Paul Lehnens imagine un tout autre danger, dans les maisons de retraite où les pensionnaires sont soumis à des pratiques ou des comportements de la part du personnel qui lui semblent soit d'un autre temps, soit attentatoires à la dignité. Avec la CCDH, il conteste la «fixation» des pensionnaires, attachés à leur lit pour éviter la fuite ou des blessures lors d'une chute éventuelle.

Par ailleurs, la Commission, comme la plupart des pensionnaires et les familles, ne supporte pas le tutoiement. Pas plus que le ton de l'interpellation et de la conversation qui infantilise la personne âgée. Ces maisons de retraite devraient faire l'objet de visites par les membres de la CCDH.

Un autre point tourmente le professeur Lehnens: la difficile équation entre le respect de la liberté individuelle et la surveillance, quasi omniprésente



Nic Klecker, fondateur de la Commission, fut sans conteste une figure marquante du pays, rempart contre les atteintes aux droits de l'Homme

«Nous constatons que, en raison notamment du prétexte terroriste, la surveillance se fait au détriment de la liberté de l'individu», regrette Jean-Paul Lehnens. Et il est des atteintes sur lesquelles il ne faut pas transiger!

En cette année anniversaire, la CCDH caresse un grand projet, l'ouverture d'une Maison

des droits de l'Homme qui serait un lieu d'animation, de documentation et de convergences, et de synergie des institutions qui, d'une façon ou d'une autre, focalisent leurs activités sur ces droits. «Pour nous, c'est vraiment important. Nous attendons du gouvernement qu'il nous aide à réussir ce projet»

PRIX NIC KLECKER

Au Centre national de littérature, à Mersch, la CCDH, le 14 décembre prochain, rendra un hommage particulier à Nic Klecker, décédé voici juste un an. Le penseur, l'humaniste, l'homme simple mais d'influence fut sans contexte l'âme de la CCDH.

Qui, dès 2011, octroiera deux prix Nic Klecker, l'un réservé à un(e) lycéen(ne), l'autre à un(e) journaliste.

Le Jeudi du 9 décembre 2010

L'Homme et ses droits

La Commission consultative des droits de l'Homme au Luxembourg célèbre ses dix ans d'existence. L'occasion de faire un bilan sur ses actions et les combats qui restent à mener.

Depuis dix ans, la Commission consultative des droits de l'Homme, CCDH, au Luxembourg, n'a pas relâché sa vigilance.

La commission consultative est composée de vingt et un membres. Sa mission est de veiller au respect des droits de l'Homme. Elle examine certains projets de loi, communique ses avis et recommandations par voie de presse. La CCDH a été créée en 2000,



sur le modèle français. Les vingt et un membres sont nommés par le Gouvernement pour une durée de cinq ans. Le respect de la vie privée fait aussi partie de ses compétences. La CCDH travaille en étroite collaboration avec ses homologues européens.

Les mineurs du centre de détention de Schrassig sont un des chevaux de bataille de la Commission, ainsi que le respect des handicapés, ou encore la protection de l'enfant. Les jeunes incarcérés dans la prison de Schrassig n'ont accès qu'à 17 heures de

cours par semaine, ce que dénonce la CCDH qui souhaite que ces adolescents reçoivent une meilleure éducation. La Commission veut par ailleurs insister sur l'intégration des handicapés et d'organismes spécialisés dans ses actions de communication afin de sensibiliser davantage l'opinion publique et les handicapés eux-mêmes. Le respect des demandeurs d'asile est aussi un des points phare mis en avant par la CCDH qui souhaite attirer l'attention du Gouvernement sur ce sujet.

Le projet de construction d'une Maison des droits de l'Homme est quant à lui toujours en question. //

Point 24 du 7 décembre 2010

Des progrès à faire pour les droits de la personne au Luxembourg

LUXEMBOURG - Pour son 10^e anniversaire, la Commission consultative des droits de l'homme (CCDH) dresse un bilan mitigé de son action. L'organe consultatif auprès du gouvernement regrette ainsi que sa recommandation de 2001 d'intégrer dans le cursus scolaire un enseignement aux

droits de l'homme n'ait pas été suivie d'effet. Ses deux perspectives de travail s'articulent autour de l'avortement et des mariages forcés. Thèmes sur lesquels elle rendra prochainement un avis. La CCDH s'est dernièrement intéressée au droit des enfants handicapés et des personnes âgées.

L'Essentiel du 8 décembre 2010

Commission consultative des droits de l'Homme

La dignité humaine encore trop souvent violée

Vendredi aura lieu la Journée mondiale des droits de l'Homme.

Dans ce cadre, la commission consultative des droits de l'Homme (CCDH) du grand-duché de Luxembourg, qui fête cette année ses dix ans d'existence, a organisé une conférence de presse hier matin, rappelant ainsi ses deux missions principales. «Nous proposons des avis et des recommandations au gouvernement sur des projets de loi relatifs aux droits de l'Homme et nous faisons des études sur la promotion et la protection des droits de l'Homme au Luxembourg», a rappelé Jean-Paul Lehnens, président de la CCDH.

Et il y a du travail à réaliser en la matière, tant sur le plan national qu'international, le président soulignant la nécessité de l'éducation aux droits de l'Homme, notamment des enseignants et des éducateurs.

Olivier Lang, vice-président de la CCDH et avocat à la Cour, en a donné des exemples concrets. Concernant les demandeurs de protection internationale, le spécialiste dénonce un certain «flou» quant à la loi de 2008 portant sur la libre circulation des personnes. Il pointe du doigt «les conditions dans lesquelles la police grand-ducale se rend au domicile des demandeurs d'asile en situation irrégulière ou dans les foyers où ils sont hébergés sans qu'aucun texte légal le leur permette, alors que

des horaires et des autorisations express sont délivrés dans d'autres cas, pour les toxicomanes notamment».

Dans le nouveau centre de rétention qui sera construit à Sanem, l'avocat a plaidé pour une séparation «des détenus et des retenus», notant tout de même des avancées puisque les demandeurs d'asile sont maintenant «informés de leurs droits et obligations, ils bénéficient d'un suivi médical et le gouvernement prend en compte leurs considérations religieuses».

Olivier Lang relève une autre avancée positive: «Alors que la loi prévoyait un délai de douze mois pour que ces demandeurs accèdent au marché du travail, les condamnant à l'oisiveté en attendant, ce délai est aujourd'hui de neuf mois.»

Enfin, pour les dix à quinze mineurs actuellement en détention à Schrassig, l'avocat a souhaité davantage d'encadrement, notamment scolaire, ces jeunes bénéficiant, s'ils le désirent, de 17 heures de cours par semaine.

A noter qu'une soirée d'hommage à Nic Klecker, président fondateur de la commission décédé le 14 décembre 2009, aura lieu justement ce mardi 14 décembre à partir de 20 heures au Centre national de littérature à Mersch.

■ ASR

10 années au service des Droits de l'Homme

C'est dans le cadre de la Journée internationale des Droits de l'Homme que le Conseil consultatif des Droits de l'Homme (CCDH) a organisé, hier matin, une conférence de presse.

Il y a dix ans déjà, que cet organe consultatif du gouvernement qui, au travers de ses avis et études, assiste le gouvernement sur toutes les questions relatives aux droits de l'homme au Luxembourg, a vu le jour. Son fondateur, Nic Klecker, décédé il y a un an, disait du CCDH, qu'il était une institution nécessaire.

Comme l'a dit son président, Jean-Paul Lehnens, dans son introduction, les Droits de l'Homme non pas une évolution linéaire, des régressions sont toujours possibles. En l'espace de dix ans, le CCDH a réalisé un travail très important : pas moins de 34 avis, sur des thèmes très variés, allant de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, à l'évaluation et à la certification adaptées aux élèves à besoins éducatifs particuliers, en passant par les droits des handicapés à l'organisation sociale, à l'accès des autorités judiciaires aux données à caractère personnel, à l'assistance et à la protection des victimes de la traite des êtres humains, à la libre circulation des personnes, etc. A cela il faut encore ajouter 12 communiqués ainsi que différentes études (demandeurs d'asile, psychiatrie au Luxembourg, etc.).

Il est très important de

souligner que, comme l'a rappelé Jean-Paul Lehnens, si le CCDH est financé par l'Etat, cela se limite aux frais de fonctionnement et à 1,5 poste de secrétariat, les 20 membres travaillent sur base de bénévolat, seules des indemnités sont prévues pour certaines réunions (frais de route, parking).

Pour sa part, Roby Altman, vice-président du CCDH, a centré son intervention sur l'importance de l'éducation aux droits de l'homme, un thème très cher au fondateur Nic Klecker. Il a souligné l'urgence d'introduire les droits de l'homme, non seulement dans le programme scolaire, mais aussi dans la formation pédagogique des enseignants. Le CCDH regrette que peu de choses aient été faites à ce niveau depuis 2001, date de l'avis du CCDH en la matière. Il a également souligné qu'une telle formation serait également très utile dans la formation du personnel pénitencier, du personnel du Centre de rétention, des policiers et des unités de sécurité.

Enfin, le second vice-président, Olivier Lang, a abordé les thèmes de l'asile et de l'émigration, deux matières différentes mais qui se rejoignent. Il a souligné que presque chaque année il y a un avis relatif à ces thèmes. En dix ans, 7 avis et 5 communiqués ont été émis.

Si les nouvelles législations ont amélioré la situation, on est cependant encore loin du compte. Le CCDH est en

train d'élaborer un avis qui sera présenté en 2011, sur le projet de loi relatif à la libre circulation des personnes et à l'immigration, qui est la transposition de la tristement célèbre directive européenne surnommée, à bon escient, « directive de la honte ». Il a, entre autre, informé que les modalités d'exécution des « éloignements » et, en particulier, le fait que la police s'introduise au domicile (ou au foyer) pour emmener les personnes concernées en vue de leur expulsion, contrevient à la déclaration des Droits de l'Homme, et à l'article 15 (inviolabilité du domicile) de la Constitution luxembourgeoise. Le CCDH considère inacceptable le fait de mettre des demandeurs d'asile dans un centre de rétention. Enfin, Olivier Lang a rappelé qu'il y a actuellement 10 à 15 mineurs enfermés à Schressig et que, faute de moyens, ils sont pratiquement livrés à eux-mêmes.

Les trois intervenants ont aussi exprimé le regret que la Maison des Droits de l'Homme n'ait pas encore vu le jour... après deux ans d'attente.

Jean-Paul Lehnens a conclu en annonçant qu'à l'occasion du premier anniversaire de la disparition de Nic Klecker, un livre consacré à ses écrits, sous le titre « Qui inventera les réalités nouvelles », sera présenté le 14 décembre prochain, à 20h, au Centre national de littérature (Maison Servais) à Mersch.

I.P.I

„Wie ernst werden wir genommen?“

Menschenrechtskommission besteht seit zehn Jahren

Menschen mit Behinderung dürfte es sehr schwer fallen, der Menschenrechtskommission einen Besuch abzustatten. Die „Commission consultative des droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg“ (CCDH) ist im fünften Stockwerk eines an der rue Notre-Dame gelegenen Gebäudes untergebracht; die Räumlichkeiten sind entweder durch einen engen, altersschwachen Fahrstuhl oder eine schmale, spärlich beleuchtete Treppe zu erreichen.

Für die Mitglieder der Menschenrechtskommission ist es denn auch mehr als ein Widerspruch, dass man einerseits als Daseinsberechtigung hat, sich für die Rechte aller Menschen einzusetzen, und andererseits mit den Behinderten eine Zielgruppe aufgrund infrastruktureller Unzulänglichkeiten ausgeschlossen hat. „Unserer Forderung nach einer angemessen eingerichteten ‚Maison des droits de l'Homme‘ wurde bis dato nicht stattgegeben“, gibt Jean-Paul Lehnert zu bedenken. Nach Vorstellung des CCDH-Vorsitzenden sollte dieses Haus als Dokumentationszentrum funktionieren und alle Organisationen, die sich in ihrem Wirken um die Menschenrechte bemühen, unter einem Dach versammeln.

Auch wenn die Spitze der Menschenrechtskommission nach eigenem Bekunden „ganz zufrieden

nach zehn Jahren“ ist und unterstreicht, dass man als unabhängige Struktur keinerlei Druck durch die Politik ausgesetzt gewesen sei, wird die Effizienz der eigenen Arbeit – die Ausarbeitung von Gutachten und Empfehlungen sowie die Verfassung von Studien – gegenüber den politischen Instanzen kritisch hinterfragt.

„Wie ernst werden wir genommen?“ meint etwa Roby Altmann und verweist auf den Umstand, dass allen Bestrebungen zum Trotz noch keine nennenswerten Fortschritte in der Menschenrechtsbildung und -ausbildung erzielt worden seien. In diesem Punkt müsse der Politik eine schlechte Note ausgestellt werden, so Altmann, neben Olivier Lang einer der beiden Vizepräsidenten des 21-köpfigen Gremiums. Außer einem Gespräch mit Premierminister Jean-Claude Juncker im Jahre 2004 sei seit 2001 in dieser Frage „nicht viel“ passiert. Eine angemessene Wissensvermittlung sei jedoch nur dann möglich, wenn auch die Lehrer über die notwendigen Kenntnisse verfügen würden, so Altmann. Ein Ergebnis dieses Nicht-Handelns sei das schwache Abschneiden der luxemburgischen Schüler bei der Ende November veröffentlichten „International civic and citizen study“. Die Menschenrechtskommission selbst will die Sekundarschüler mit einem

Prix Nic Klecker für die Menschenrechte sensibilisieren und begeistern. Auch soll 2011 ein Preis in Menschenrechtspublizistik vergeben werden.

Schon am kommenden Dienstag kommt mit Nic Klecker einer der luxemburgischen Menschenrechts-Pioniere zu Ehren. In der Maison Servais in Mersch wird des Gründungspräsidenten der „Commission consultative des droits de l'Homme“ am 14. Dezember gedacht, mit u. a. der Vorstellung von „Qui inventera les réalités nouvelles“ mit Werken des Poeten und Menschenrechtsmilitanten; Klecker starb am 14. Dezember 2009.

Luxemburgs Menschenrechtskommission wurde durch großherzogliches Reglement vom 28. April 2000 gegründet; 2008 erhielt sie eine gesetzliche Grundlage. In den vergangenen zehn Jahren wurden u. a. 34 Gutachten und zwölf Stellungnahmen veröffentlicht. Demnächst will sich das Gremium, das sich aus ehrenamtlichen Mitgliedern zusammensetzt, mit der Situation in den hiesigen Alten- und Pflegeheimen befassen, ein Gutachten zu den Änderungen am Abtreibungsgesetz vorlegen und die Menschenrechtskenntnisse bei Polizei und Gefängniswärtern beleuchten. (mas)

■ www.ccdh.lu

Luxemburger Wort du 8 décembre 2010

Menschenrechtskommission fühlt sich nicht ernst genug genommen

Robert Schneider

Sei nunmehr einem Jahrzehnt gibt es die nationale Menschenrechtskommission. Sie ist mittlerweile auf internationaler Ebene anerkannt und wirkt in diesem Bereich in mehreren Gremien mit. Allerdings, so die Mitglieder der Kommission gestern während einer Pressekonferenz, bleiben die Reaktionen auf ihre Gutachten seitens der Luxemburger Politik allzu oft aus.

Jean-Paul Lehnert, Präsident der Kommission, und die beiden Vizepräsidenten Roby Altman und Olivier Lang gingen gestern auf das zehnjährige Bestehen der Kommission ein, gaben daneben einen Einblick in die aktuelle Arbeit und die Projekte der Institution und luden zu einer Jubiläumsfeier zu Ehren des verstorbenen langjährigen Präsidenten Nic Klecker ein (nebenstehender Rahmen).

Minderjährige im Gefängnis

In den zehn letzten Jahren war die Kommission, die laut Gesetz keine einzelnen Fälle aufgreifen darf, sondern nur allgemeine Verstöße gegen die Menschenrechte anprangern kann, nicht untätig. Wichtigste Aufgabe des Gremiums sind die Gutachten zu Gesetzesprojekten, die von ihr erarbeitet werden. 34 solcher „Avis“ wurden seit 2000 ausgearbeitet, sieben weitere sind in Arbeit. Ein Dutzend Mitteilungen zu verschiedenen Aspekten der Arbeit

der Kommission wurden daneben verbreitet. Die Gutachten finden allerdings nicht immer die Beachtung, die von der Kommission gewünscht wird. So monierten die Mitglieder gestern zum Beispiel, dass immer noch Minderjährige im Schrassiger Gefängnis einsitzen, dies trotz mehrfachen Protestes. Zurzeit seien etwa zehn bis 15 Jugendliche unter 18 Jahren dort eingesperrt, hieß es gestern.

Die Kommission wünscht sich seit Jahren eine „Maison des Droits de l'Homme“ inklusive Dokumentationszentrum, die sie eventuell mit anderen Organisationen teilen möchte, da die aktuellen Räume in der rue Notre Dame den Bedürfnissen nicht angepasst sind.

Behinderte und Mobilität

Zum Beispiel haben Rollstuhlfahrer erhebliche Probleme, die Büros zu erreichen, was für eine Menschenrechtskommission nicht unbedingt eine positive Werbung ist. Fast hätte man ein geeignetes Gebäude in der Oberstadt gefunden, hieß es gestern weiter; allerdings war auch hier der Zugang für Behinderte problematisch, so dass diese Lösung nicht in Frage kam.

In den kommenden Monaten wird die Kommission sich ausführlich mit den Rechten von Behinderten befassen, insbesondere was die Mobilität betrifft.

Die Kommission verwies, in

diesem Kontext auf Frankreich, dessen Regierung angekündigt hat, bis 2014 alle öffentlichen Gebäude so auszurüsten, dass sie für Rollstuhlfahrer zugänglich sein werden. Dies sei ein beispielhaftes Vorgehen auch für die Luxemburger Regierung.

Weiter arbeitet die Menschenrechtskommission an einer größeren Studie über die Situation in den Alters- und Pflegeheimen, die in etwa einem Jahr vorgestellt werden soll.

Zu wenig Bedeutung hat die pädagogische Arbeit zu den Menschenrechten laut Kommission in Luxemburg.

Zwar gebe es punktuelle Aktionen in den Schulen, es fehle allerdings immer noch eine entsprechende Ausbildung für Lehrer und Erzieher, die von der CCDH („Commission consultative des Droits de l'Homme“) seit Jahren gefordert wird.

Nic Klecker

Gemeinsam mit dem Merscher Literaturzentrum organisiert die Menschenrechtskommission eine Hommage an ihren langjährigen Präsidenten Nic Klecker, der vor einem Jahr verstorben ist. Am 14. Dezember ab 20 Uhr werden teils unveröffentlichte Texte des Humanisten im Merscher Servais-Haus gelesen, die in dem Werk „Qui inventera les réalités nouvelles“ veröffentlicht werden.

Au Luxembourg comme ailleurs

La journée mondiale des Droits de l'Homme est l'occasion de se pencher sur la situation au Luxembourg. Une initiative qui peut, à première vue, paraître surréaliste dans cette démocratie. Et pourtant, comme en atteste l'existence même de la commission consultative des Droits de l'Homme au Luxembourg, le Grand-Duché est constamment confronté à cette notion qui évolue au rythme des changements de la société. On peut même voir que, parfois, la ligne rouge est franchie. Et qu'au Luxembourg comme ailleurs, la défense des droits de l'Homme est un combat quotidien.

B. S.

34 LE CHIFFRE

C'est le nombre d'avis ou de rapports rendus par la commission consultative des Droits de l'Homme depuis sa création. Ce chiffre devrait rapidement monter puisque sept autres avis sont en cours d'élaboration.

EN BREF

■ HOMMAGE

Le 14 décembre, cela fera un an que Nick Klecher est décédé. Mardi soir prochain, un hommage sera rendu au président-fondateur de la commission consultative des Droits de l'Homme au Centre national de littérature à Mersch.

■ MARATHON

Comme chaque année à l'occasion de la journée mondiale des Droits de l'Homme, Amnesty international organise, au Luxembourg et partout dans le monde, le marathon des Lettres, jusqu'au 14 décembre. Plus de renseignements sur le site internet de l'organisation: www.amnesty.lu.

■ VIRAGE DANGEREUX

De l'avis des nombreux interlocuteurs que nous avons pu rencontrer, les attentats du 11 septembre 2001 ont marqué un tournant dans l'histoire des droits de l'Homme. Au-delà même des abus cristallisés par la «guerre contre le terrorisme» de l'administration Bush, la balance entre sécurité et liberté est devenue un enjeu capital.

La garante du respect des

Créée en 2000, la commission consultative des Droits de l'Homme
À condition, bien sûr,

En dix ans, la CCDH a émis 34 avis et rapports concernant des textes de loi luxembourgeois. Si elle n'est pas toujours écoutée, elle affirme que son influence est grandissante. Désormais, ses responsables demandent à être consultés avant même la rédaction des projets de loi.

De notre journaliste
Bertrand Stézak

Aujourd'hui, on est pris au sérieux. Tel est le constat que dresse Jean-Paul Lehnens, le président de la commission consultative des Droits de l'Homme, pour résumer le chemin parcouru depuis la création de l'organe, il y a dix ans.

Dans le texte, la mission de la CCDH est simple: elle est «chargée d'assister, par ses avis et études, le gouvernement sur toutes les questions de portée générale qui concernent les droits de l'Homme sur le territoire du Grand-Duché».

Mais, comme le souligne Fabienne Rossler, secrétaire de la CCDH, l'exécutif luxembourgeois n'a pas «d'obligation de suivre les recommandations de la CCDH». Depuis sa création, la commission a rendu 34 avis après saisine du gouvernement ou autosaïsine. Imposable, selon elle, de dire quand ses appréciations ont été ou non suivies d'effets. «Il y a toutefois eu, dernièrement, une prise de conscience plus im-

portante au niveau du gouvernement de l'existence de la CCDH. Il y a eu beaucoup de saisines et les échanges avec les ministères sont nombreux», assure Fabienne Rossler.

Le dernier exemple marquant en date concerne un avis, rendu le 22 septembre dernier, sur le projet de loi relatif à la «prévention de la récidive chez les auteurs d'infractions à caractère sexuel». La CCDH s'est montrée très sévère avec le texte et a tout bonnement réclamé son retrait. Moins d'un mois plus tard, le ministre de la Justice, François Biltgen, assura à la commission que le projet de loi serait «retravaillé».

L'action de la CCDH concerne

aussi bien des domaines relatifs à la protection des droits des enfants, des personnes âgées ou handicapées, la protection des données privées que les conditions de détention dans les prisons luxembourgeoises. Mais le volet le plus important concerne sans doute l'immigration et le droit d'asile: pas moins de sept avis et cinq communiqués sur le sujet ont été rendus depuis 2000.

«La possibilité a tout et n'importe quoi»

Si la situation a depuis évolué, la CCDH continue de relever des failles importantes dans la loi luxembourgeoise. Olivier Lang, vice-président de la commission, relève que la problématique des modalités d'écrouement est «loin d'être résolue». «Aujourd'hui, la police peut pénétrer chez les gens sans qu'aucun texte légal ne donne la possibilité de le faire», regrette-t-il. «C'est une pratique contraire à l'article 8 de la convention des droits de l'Homme (...) On laisse la possibilité au tout et n'importe quoi.» Un exemple dans un océan d'irrégularités que la CCDH promet de continuer à pointer du doigt.

Maintenant que, comme le répète son président, la commission est «intégrée dans le paysage politique», elle aspire à élargir son champ d'intervention. «On aimerait être consultés avant même la rédaction des projets de loi», explique Jean-Paul Lehnens, qui souligne que «c'est arrivé une fois, mais ce n'est pas encore dans les coutumes». Pour lui, les effets positifs sont évidents: «On gèrera le temps.» Cette revendication ne se résume pas au seul processus législatif luxembourgeois. Puisqu'il existe une interaction entre les instances du même type au niveau international (*voir page 115*), la CCDH regarde au-delà des frontières. «On aimerait être consultés quand la commission européenne formule des directives.»

Car les dangers qui guettent le respect des droits de l'Homme se multiplient au même rythme que la société évolue. Pour Jean-Paul Lehnens, la liste des défis à venir est longue. Et, dans les années à venir, à la CCDH comme dans le monde, on risque d'être confrontés à des thèmes émergents et variés comme la bioéthique, la balance entre liberté et sécurité, les droits à l'eau et à la nourriture... C'est pourquoi la CCDH aimerait que l'accent soit mis, dès les premières années de scolarisation, sur l'éducation aux droits de l'Homme. «Les droits de l'Homme ne vont jamais de soi, insiste le président. Il faut lutter chaque jour pour eux.»



Photo d'archives: pierre mabé

Dans l'attente de la construction d'un centre de rétention au Findel, les demandeurs d'asile déboutés sont retenus à la prison de Schengen. Une situation que la CCDH a plusieurs fois dénoncée.



Jean-Paul Lehnens et Olivier Lang, président et vice-président de la commission consultative des Droits de l'Homme, dressent un bilan positif des dix ans d'existence de la CCDH.

«Totalemt indépendante»

La commission consultative des Droits de l'Homme célèbre cette année ses dix ans d'existence. Elle a été créée le 28 avril 2000, à l'initiative de la commission nationale consultative française, née en 1947, et à l'occasion de l'adoption du projet de Déclaration universelle des droits de l'Homme.

La CCDH est composée de vingt membres, dix-neuf issus de la société civile et un représentant du gouvernement. On y retrouve des universitaires, des juristes, des médecins, des éducateurs et des journalistes. Ils sont sélectionnés par la CCDH après avis d'un comité externe composé des présidents d'Amnesty international, de Caritas, du Conseil national des femmes, de l'Action des chrétiens pour l'abolition de la torture et du directeur de la Croix-Rouge.

Le fonctionnement de la commission repose essentiellement sur le volontariat. L'État fi-

nance 1,5 poste et les frais inhérents au fonctionnement de l'instance. «Mais elle est totalement indépendante», souligne le président, Jean-Paul Lehnens. «Il n'y a jamais eu aucune intervention du gouvernement dans les avis que nous avons rendus.»

Mises sur pied par un règlement grand-ducal, il y a dix ans la CCDH jouit, depuis le 31 novembre 2008, d'un statut légal. Une nécessité répondant aux exigences des Nations unies qui permet à ses membres de participer à des réunions internationales. «Seuls les représentants des institutions nationales créées par une loi sont autorisés à participer activement aux réunions du Comité international de coordination des institutions nationales des droits de l'Homme», confirme Fabienne Rossler, secrétaire de la CCDH.

B. S.

www.cedh.public.lu

droits de l'Homme

est une caution morale pour la politique luxembourgeoise. qu'elle soit écoutée.



Un futur centre de rétention pour demandeurs d'asile déboutés doit être construit sur ce site, au Findel.

«Ça peut arriver à tout le monde»

Le Conseil de l'Europe pointe du doigt le Luxembourg : les avocats ne sont pas là aux premières heures de garde à vue. Une situation dénoncée par la Ligue des droits de l'Homme.

Manifestement, les gouvernements qui se sont succédés ont l'oreille dure. Il ne faut pas croire que, s'il arrive à s'amuser de la situation, Serge Kollwelter (*phob*), secrétaire de la Ligue des droits de l'Homme au Luxembourg, pense le problème à la légère. Rien au contraire. Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), un organe du Conseil de l'Europe, a rendu public, il y a un peu plus d'un mois, son rapport sur la visite qu'il a effectuée ses experts au Luxembourg, en avril 2009 (*).

Serge Kollwelter l'a lu avec attention et un point a particulièrement retenu son attention. Dans le document, on peut lire que «le CPT déplore que, bien qu'il ait expliqué à maintes reprises, depuis sa première visite au Grand-Duché de Luxembourg, en 1998, l'importance qu'il y a de reconnaître le droit à l'accès à un avocat dès le tout début de la privation de liberté, les autorités luxembourgeoises ne donnent pas suite aux recommandations qu'il a formulées à ce sujet».

Pour le secrétaire de la LDH, la raison est claire : «C'est un manque de volonté politique.» «La quasi-totalité des détenus rencontrés par la délégation ont indiqué qu'ils avaient vu un avocat pour la première fois lors de leur comparution devant le juge d'instruction, et n'avaient pu s'entretenir de manière confidentielle avec l'avocat qu'après cette comparution», poursuit le document.

Serge Kollwelter manque de s'étrangler lorsqu'il souligne que le CPT est obligé, à chaque fois, de rappeler ce «souti qui découle de la convention européenne pour la prévention de la torture. (...) Le Conseil de l'Europe

est la conscience des droits de l'Homme. Il faut le prendre au sérieux.» Il n'y voit aucune raison objective. «Peut-être qu'ils (les membres du gouvernement) considèrent que la privation de liberté est quelque chose de minime qui n'arrivera jamais à un responsable politique», ironise-t-il. En tout cas, une chose est certaine, ce n'est pas à cause de l'indisponibilité des avocats. «On n'en a jamais eu autant au Luxembourg.»

Serge Kollwelter presse, comme le CPT, les autorités luxembourgeoises de remédier à ce problème : «Pas besoin d'une réunion de crise, ça peut se régler rapidement.» «Aujourd'hui, on peut se faire arrêter pour beaucoup de raisons. Ça peut arriver à tout le monde», prévient-il. «Une personne privée de liberté est en situation de fragilité. Ça doit être compensé par la présence d'un avocat.» Dans sa réponse au CPT, le gouvernement luxembourgeois «prend acte» des remarques, assure que «des mesures ont été prises pour assurer l'effectivité du droit reconnu par la loi». Pas de quoi rassurer la Ligue des droits de l'Homme.

B.S.

(*) On peut le consulter sur internet à cette adresse : <http://www.cpt.coe.int/documents/lux/2010-10-28-fr.htm>

«Peur de perdre des contrats»

Frank Wies, président d'Amnesty internationale au Luxembourg, estime que le Grand-Duché n'est pas inépuisable en matière de droits de l'Homme. Il regrette aussi que les autorités passent parfois outre cette question au profit de leurs relations économiques avec les pays étrangers.

Entretien avec notre journaliste Bertrand Sézak

Peut-on parler de cas de violations des droits de l'Homme au Luxembourg?

Frank Wies : Il n'y a ici ni crimes de guerre ni génocides. Ce sont plutôt des violations de droits de personnes qui sont dans des situations sociales difficiles. Je pense par exemple à des demandeurs d'asile. Et puis droits de l'Homme ne veut pas seulement dire droits civils et politiques mais aussi droits économiques et sociaux. Il arrive que des personnes en fin de droit d'asile, qu'elles ne peuvent pas rentrer dans leur pays, n'aient pas ou n'aient plus de logement au Luxembourg ou, encore, aient des problèmes d'accès aux soins de santé.

Plus concrètement, comment cela se manifeste-t-il?

Un exemple : en 2009, des demandeurs d'asile ont été mis, dans un centre de détention, dans des cellules cloisonnées. Pour nous, c'est un cas où les droits de ces personnes ont été violés. Il y a aussi des retours forcés vers des pays où la situation laisse présumer des violations des droits de ces personnes à l'arrivée. Je pense à l'Algérie, la Tunisie, la Biélorussie, le Kosovo.

Fourtant, le Luxembourg affirme se plier au droit international...

Dans un pays comme le Kosovo, certaines minorités sont peut-être protégées contre les exactions violentes dans leur enclave mais ne peuvent pas librement circuler à travers tout le Kosovo car elles risquent des problèmes. C'est pourquoi nous pensons qu'on ne peut pas forcer le retour de minorités au Kosovo.

Le Luxembourg signe de nombreux textes internationaux relatifs à la défense des droits de l'Homme. Cela en fait-il un bon élève?

Il signe la plupart des textes. Par rapport au droit d'asile, on est au niveau maximal. Mais ce n'est pas forcément une bonne nouvelle. On constate quand même qu'au niveau européen, ça devient de plus en plus difficile



Photo: Didier Syvestre

Pour Frank Wies, l'attitude de Kracké en Chine est condamnable.

d'entrer. Et puis il y a une certaine criminalisation des étrangers : des personnes qui n'ont pas commis d'infractions sont privées de leur liberté.

Et le Luxembourg participe à cette politique européenne...

Le Luxembourg ne fait pas figure de rebelle à ce niveau-là, certainement pas. Il s'inscrit dans cette politique européenne de discrimination vis-à-vis des étrangers. Mais il fait preuve de solidarité avec les autres pays européens. Des Luxembourgeois sont par exemple envoyés en Espagne lorsqu'il y a un afflux massif de clandestins pour aider à traiter les demandes.

La crise économique a-t-elle participé à ce durcissement?

L'argument économique est de plus en plus utilisé. On a par exemple vu un responsable politique (NDR : Jean-Marie Kartheiser, ADR) dire que les demandeurs d'asile sont

un poids économique pour le Luxembourg. Le ministère de la Justice a fait savoir que tous les recours déposés pour les demandeurs d'asile dilapident l'argent de l'État. C'est un argument qu'on n'entendait pas, il y a dix ans. On observe aussi que les relations économiques avec les autres pays s'entrelient au détriment des droits de l'Homme.

Le ministre de l'Économie, Jean-Claude Krecké, en visite en Chine, a récemment dit que ce n'était pas de son ressort de parler des droits de l'Homme. Les Chinois ont, en retour, salué le fait que le Luxembourg ne leur posait pas de problème. On ne peut pas sacrifier les droits de l'Homme pour l'économie. Le Luxembourg devrait être moins réticent à aborder ces thèmes. Mais la peur de perdre des contrats passe en premier.

Le Luxembourg s'inscrit dans cette politique européenne de discrimination vis-à-vis des étrangers

Pour quels motifs la CEDH a condamné le Luxembourg depuis 1959



Le Luxembourg rarement épinglé à Strasbourg

La Cour européenne des droits de l'Homme veille à l'application de la Convention européenne des droits de l'Homme. Depuis 1959, la CEDH a rendu 24 arrêts de violation contre le Luxembourg. Dans notre édition du 12 février 2010, Dean Spielmann, le juge luxembourgeois en fonction à Strasbourg, expliquait que le Grand-Duché «se positionne assez bien par rapport à d'autres pays». On est loin, en effet, des 207 arrêts de violations rendus contre la Turquie ou des 155 rendus contre l'Italie. Ainsi, Dean Spielmann révélait qu'une bonne demi-douzaine d'États pose problème. Parmi lesquels la Russie : «On a toujours des affaires tchêches qui mettent en cause le droit à la vie ou l'interdiction de la torture, donc le noyau dur des droits de l'Homme.» Les affaires luxembourgeoises n'at-



Photo: dr

Dean Spielmann, juge luxembourgeois à la CEDH.

teignent pas ce niveau de gravité. Les plus fréquentes (voir infographie) concernent des questions de délais. «Une cause doit être entendue dans un délai raisonnable par les juridictions nationales et, là, nous

avouons, par le passé, pas mal d'affaires qui concernent les durées de procédures», expliquait le juge. D'autres concernent la Cour de cassation : «Elle déclare des pouvoirs irrévocables parce que le mémoire ne remplit pas certaines formalités. C'est un formalisme qui a été jugé excessif par la CEDH dans certaines affaires.» Les affaires les plus marquantes sortent de ce champ. On pense à l'arrêt Procola qui a engendré la création de juridictions administratives au Luxembourg et un changement de Constitution. On peut aussi citer l'affaire Jeanne Wagner : cette mère célibataire réclamait que soit reconnue, au Grand-Duché, une décision d'adoption péruvienne. Elle avait été déboutée. La CEDH lui a finalement donné raison.

B.S.

10 Jahre Menschenrechtskommission

CCDH mahnt „Haus der Menschenrechte“ an

Am heutigen 10. Dezember ist der Internationale Tag der Menschenrechte, eigentlich ein guter Grund, den zehnten Geburtstag der „Commission Consultative des Droits de l'Homme“ (CCDH) zu feiern, allerdings ist es mit der Feiertagslaune nicht allzuweit her. CCDH-Präsident Jean-Paul Lehnert und Vize-Präsident Roby Altmann bedauerten am Dienstag den offensichtlichen Willensmangel der Politik, den Menschenrechten in Schule und Pädagogenbildung mehr Raum zu widmen.

Die Thematisierung des 10. Dezembers in den Schulen scheitert seit Jahr und Tag an Prüfungsterminen, und auch den vollmundigsten Verlautbarungen Premierministers Jean-Claude Juncker zum Thema Förderung der Menschenrechtsbildung in Luxemburg seien bislang keine Taten gefolgt.

Ein leichter Hauch von Frust liegt über der Pressekonferenz, obwohl sich die CCDH-Bilanz durchaus sehen lassen kann. 34 Gutachten und Studien sind seit 2000 von den nimmermüden Kommissionsmitgliedern ausgearbeitet worden, 18 auf Anfrage, die anderen in Eigeninitiative. Wer sich die Erscheinungsdaten anschaut, gewinnt den Eindruck, die Zahl der Eigeninitiativen nehme verhältnismäßig zu.

Schlechte Bedingungen für korrekte Arbeit

Zwar kommt der Staat für die Miete der dürftigen Büroräume, für ver-

waltungstechnischen Aufwand und für die Gehälter von 1,5 Sekretären auf, begleitet die Jetons, allerdings ist ohne die geopferte Freizeit der Kommissionsmitglieder und der einhalb Angestellten an eine korrekte Arbeitsweise nicht zu denken. Selbst die Büroräume lassen mehr als zu wünschen übrig. Der Zugang für behinderte Mitbürger ist eine Zumutung, der Lift für Rollstuhlfahrer ein unüberwindbares Hindernis.

Die Alternative: das Haus der Menschenrechte, das seit Jahren gewünscht, angemahnt und von potenziell gebender Seite auch versprochen wird. Leider erwies sich ein vorgeschlagenes Haus für die Zwecke der Menschenrechtler als unbenutzbar, weil die Lage wieder einmal den Zugang für Behinderte fast unmöglich machte. Zu enge und zu abschüssige Gassen hätten im Winter den Besuch älterer Besuchern zum gefährlichen Vabanque-Spiel gemacht. Da das Haus der Menschenrechte auch von anderen Institutionen hätte genutzt werden sollen, wäre das Besuchsaufkommen keineswegs geringer geworden.

Also wartet man gespannt, ob den Entscheidern Luxemburgs vielleicht ein anderes Objekt im Traum erscheint. Die CCDH untersteht übrigens nominell dem Staatsministerium. Diese administrative Einordnung hat zwar auf das unabhängige Arbeiten der Kommission keinen Einfluss, es sollte aber das Verantwortungsbewusstsein des Staatsministers bei der erforderlichen Kompetenz-Förderung

der Kommission schärfen.

Am Dienstag konnten die Kommissionsmitglieder berichten, dass die in ihren Gutachten ausgesprochenen Empfehlungen oft von der Politik aufgegriffen worden seien. Es gebe allerdings Dauerbaustellen, wie Asyl, Immigration und Jugendstrafvollzug, bei denen erheblicher Nachbesserungsbedarf bestehe.

Es sei bis heute nicht nachvollziehbar, warum es für die Verhaftung mutmaßlicher Straftäter klare Maßregeln gebe, die Polizei sich im Fall von Abschiebungen und Rückführungen aber an eigens aufgestellte Verhaltensregeln ohne rechtliche Grundlage halte, fragte CCDH-Vizepräsident Olivier Lang. Auch in Sachen Prozedur-Transparenz müsse noch viel geschehen.

Nic-Klecker-Preis

Ein Schwerpunktthema des zehnten Geburtstages der CCDH werden die Gedenkfeierlichkeiten an CCDH-Gründer Nic Klecker sein, der am 14. Dezember 2009 im Alter von 81 Jahren verstarb. Am 14. Dezember wird ihm zu Ehren ein besonderer Festabend im Literaturzentrum in Mersch veranstaltet, mit Lesungen von Marja-Leena Junker, Colette Kieffer, Claude Frisoni und Marc Limpach.

Die CCDH will auch demnächst einen Nic-Klecker-Preis ausloben, der an Schüler vergeben werden soll, die sich besonders für die Menschenrechte eingesetzt haben. Auch ein Presse-Preis soll ins Leben gerufen werden.

› ask

Zum Mitreden

Christiane Walerich

Nach zehnjährigem Bestehen zieht die Menschenrechtskommission Bilanz. Sie wünscht sich mehr politische Bildung in den Schulen und eine Maison des droits de l'homme.

Menschenrechtsverletzungen nach den Wahlen in Burundi, verhaftete Homosexuelle in Kamerun, mangelnder Zugang von Frauen zur Gesundheitsversorgung in Argentinien. Das sind nur einige der Themen von Menschenrechtsorganisationen, die den 10. Dezember, den Gedenktag zur Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte 1948 durch die Generalversammlung der UN, zum Anlass nehmen, die Menschenrechtssituation weltweit einer kritischen Betrachtung zu unterziehen und auf aktuelle Brennpunkte der Menschenrechtsproblematik hinzuweisen. Reporter ohne Grenzen ehren in diesen Tagen den besonderen Einsatz eines Journalisten für die Pressefreiheit mit dem Menschenrechtspreis. Das Europäische Parlament verleiht einer verdienten Persönlichkeit - in diesem Jahr dem kubanischen Regimekritiker Guillermo Farinas - den Sacharow-Preis für geistige Freiheit.

Dass Menschenrechte nicht selbstverständlich sind und auch auf nationaler Ebene immer wieder verteidigt werden müssen, dessen ist sich auch die „Commission Consultative des Droits de l'Homme“ (CCDH) in Luxemburg bewusst, die dieser Tage in einer Pressekonferenz eine gemischte Bilanz ihres zehnjährigen Bestehens zog. Der diesjährige Slogan des Tages der Menschenrechte „Exprimez-vous, mettez fin à la discrimination“ spricht das Recht der demokratischen Teilnahme an. „Neben der repräsentativen gibt es auch eine partizipative Demokratie. Über diese wird heute jedoch kaum noch gesprochen“, gibt der Präsident der Menschenrechtskommission, Jean-Paul Lehnert, zu bedenken. Deshalb sei eine frühe Erziehung in den Schulen zum Thema Menschenrechte wichtig. Dazu müsse jedoch auch das Lehrpersonal eine Weiterbildung erhalten. Seit 2001 insistiert die Menschenrechtskommission auf diesem Punkt, auch gegenüber dem Erziehungsministerium. Bisher jedoch sei nichts passiert, stellt auch der CCDH-Vizepräsident Roby Altmann fest. 2005 hatte die CCDH eine Studie über die schulische Integration

von Kindern mit speziellen Bedürfnissen erarbeitet. In ihren Empfehlungen an die Regierung forderte die CCDH damals, dass das Lehrpersonal eine Weiterbildung im Bereich Unterstützung von Menschen mit Behinderungen absolvieren sollte. Auch diese Forderung blieb unberücksichtigt. „Ich stelle fest, dass kein politischer Wille da ist“, so Altmann: „Wir sind darauf angewiesen, dass die Regierung unsere Empfehlungen auch ernst nimmt - und umsetzt.“ Gerne würde die Menschenrechtskommission, die bisher rund 34 Stellungnahmen zu Gesetzesprojekten und allgemeine Gutachten erstellt hat - auf Nachfrage der Regierung, aber auch aus eigener Initiative - mit mehr Nachdruck die Umsetzung der Empfehlungen verfolgen. „Wie sieht es mit den empfohlenen Weiterbildungen für das Personal des Gefängnisses, des Centre de Rétention und der Unité de sécurité aus?“, fragt Altmann.

Auch könnte die CCDH künftig als Kontrollinstanz bei der Umsetzung der Konvention für Menschen mit Behinderungen fungieren, doch dazu fehlt es an Personal. So besteht die CCDH heute, abgesehen von anderthalb Stellen, ausschliesslich aus freiwilligen Mitgliedern. Dabei hat die Organisation noch etliche Projekte in der Planung, die demnächst umgesetzt werden sollen: So soll demnächst eine Stellungnahme zum aktuellen Abtreibungsgesetz sowie eine Studie zur Menschenrechtssituation älterer Leute in Alters- und Pflegeheimen erstellt werden. Zudem fordert die Menschenrechtskommission eine „maison des droits de l'homme“, die mehrere Institutionen unter einem Dach vereinen könnte - und zwar barrierefrei. „Denn als Menschenrechtsorganisation müssen wir für alle Menschen zugänglich sein“, so Lehnert.

WOXX du 10 décembre 2010

La CCDH réclame de la prévention sur l'IVG

LUXEMBOURG - Dans un avis rendu sur le projet de loi relatif à l'interruption volontaire de grossesse (IVG), la Commission consultative des droits de l'homme (CCDH) dénonce l'absence de mesures de prévention et d'éducation sexuelle sur le sujet. La CCDH répète que, chaque année, de nombreuses femmes pratiquent l'IVG dans les pays voisins du Luxembourg, d'où son interrogation sur la bonne mise en pratique de la loi au Grand-Duché.

L'Essentiel du 17 décembre 2010

IVG: pas de consultation obligatoire

Après avoir planché sur le projet de loi qui doit modifier des dispositions pénales concernant l'interruption volontaire de la grossesse (IVG), et sans se prononcer pour ou contre l'avortement, la Commission consultative des droits de l'Homme (CCDH) a formulé plusieurs recommandations. Le légis-

lateur devrait notamment abandonner l'obligation de consulter avant une IVG un centre de consultation et d'information familiale, excepté pour les mineures; laisser à la femme enceinte l'appréciation de sa détresse et supprimer la condition de résidence de trois mois au Luxembourg. //

Point 24 du 17 décembre 2010

CCDH gegen CSV-Reform zur Abtreibung

Ebenso wie der Staatsrat, positioniert sich diese Woche auch die „Commission consultative des Droits de l'Homme“ (CCDH) in ihrem Avis gegen das von der CSV-Regierung am 20. Januar auf den Instanzenweg gebrachte Gesetzesprojekt zur Reform der Abtreibung. Die CCDH verweist darauf, dass eine Abtreibung im alleinigen Ermessen der Frau liegt und somit auch Indikationen wie eine „détresse“ unnötig sind. Sie spricht sich gegen die obligatorische Beratung aus, die im CSV-Reformprojekt vorgesehen ist - da das gegen das Prinzip der Selbstbestimmung der Frau geht und eine weitere Hürde darstellt. Ausdrücklich weist die Kommission darauf hin, dass die „Centres de consultation agréés“ jenen Frauen, die abtreiben wollen nicht nur Neutralität sowie eine Behandlung durch qualifiziertes Personal garantieren sollen, sondern dass diese in keinem Fall einer „ideologie politique ou une religion“ unterworfen sein dürfen. Was gegenwärtig nicht der Fall ist, zumindest wenn man bedenkt, dass das Familienministerium - ohne dass das CSV-Gesetzesprojekt überhaupt rechtskräftig ist - das katholische „Familljen-Center“ als potentielles Beratungszentrum vorgesehen hat. Die Menschenrechtskommission fragt auch - wie der Staatsrat - warum ein Gesetz das die Entkriminalisierung der Abtreibung als Ziel hat, noch immer im Bereich des Strafrechtes steht. Deshalb plädiert die CCDH dafür das CSV-Reformvorhaben in das Gesetz zur Abtreibung von 1978 zu integrieren und somit aus dem Strafrecht herauszunehmen. Der Vorteil dieses alten Gesetzes sei immerhin, dass dort der Sexualerziehung und dem Schaffen von regionalen Informationszentren eine grosse Bedeutung eingeräumt wurde. Maßnahmen, die bis heute ungenügend umgesetzt wurden, moniert die CCDH.

WOXX du 17 décembre 2010

CCDH bremst Abtreibungs-Gesetzentwurf aus

Betroffene Frauen sollen „Notlage“ selbst definieren - Obligatorische Beratung nur für Minderjährige

› ask

Der Zeitpunkt hätte nicht passender sein können. Während der Straßburger Gerichtshof für Menschenrechte das Abtreibungsverbot Irlands als „Verstoß gegen die Menschenrechte“ an den Pranger stellte, veröffentlichte die Luxemburger „Commission Consultative des Droits de l'Homme“ (CCDH) eine Einschätzung zum Gesetzentwurf 6103, bei dem es um eine Abwandlung des Artikels 353 des Strafgesetzbuches geht, der sich mit freiwilligen Schwangerschaftsabbrüchen befasst.

Der CCDH wäre es lieber gewesen, wenn der Gesetzentwurf sich nicht nur der Modifizierung des Artikels 353 gewidmet hätte. Man habe gehofft, eine groß angelegte Novelle des Gesetzes vom 15. November 1978 erwarten zu können, in der es um Aufklärung, Prävention heimlicher Schwangerschaftsabbrüche und die Regelung von Abtreibungen geht.

Keine Wertung des Schwangerschaftsabbruchs

Obwohl man sich der Sichtweise des Staatsrates anschließe und von einer Wertung des Schwangerschaftsabbruchs selbst absehe, gehe es der CCDH darum, eine umfassende Debatte über das Persönlichkeitsrecht und die Verantwortung des Staates anzuregen, so die Vertreter der Konsultativen Menschenrechtskommission gestern. Zumal das Gesetzesprojekt die Prinzipien und Maßnahmen des 1978er-Gesetzes nicht übernehme und den Schwangerschaftsabbruch aus dem damals erarbeiteten Rahmen reiße.

Maddy Mulheims, Alice Navarro, Gilbert Pregno und CCDH-Präsident Jean-Paul Lehnner unterstrichen, die Reglementierung des Schwangerschaftsabbruchs sei unmöglich von begleitenden Maßnahmen zu tren-

nen, wie Aufklärung und Pädagogenausbildung oder die Schaffung von Betreuungsstrukturen, wie es 1978 kurz mit „mesures de prévention et de protection“ umschrieben wurde.

Aus dem Boden gestampft und sich selbst überlassen

Es sei 1978 ein fortschrittliches Gesetz gewesen und es sei auch heute noch fortschrittlich, so Gilbert Pregno, da die damals angeordneten Maßnahmen niemals lückenlos umgesetzt worden seien. Von ehemals geplanten 12 Anlauf- und Beratungsstellen, in denen auch medizinische Versorgung möglich sein sollte, „funktionieren“ heute ganze vier Einrichtungen.

Es sei in Luxemburg immer wieder das gleiche Problem: man stampe eine Institution aus dem Boden und überlasse sie dann mehr oder weniger ihrem Schicksal, gespeist aus minimalen Mitteln; betrieben von so wenig Personal wie möglich. Es sei an der Zeit, sich Gedanken über die Durchführbarkeit der geplanten Maßnahmen und Regelungen zu machen. Es sei beispielsweise nicht hinnehmbar, dass in dem Gesetzesprojekt eine Regelung stehe, die Frauen untersagt, einen Schwangerschaftsabbruch in Luxemburg durchführen zu lassen, wenn nicht seit mindestens drei Monaten ein Wohnsitz in Luxemburg nachgewiesen werden kann. Die CCDH-Mitglieder betonten gestern, es handle sich hier um eine eindeutige Diskriminierung, die menschenrechtswidrig sei.

Aber auch ansonsten ist es mit den Fristen so eine Sache. Es sei nicht ganz einfach, Arzttermine und obligatorische Beratungs- und Aufklärungsgespräche termingerecht einzuhalten. Im Interesse der Selbstbestimmung und unter Berücksichtigung der medizinischen Realität in Luxemburg sei davon abzuraten, die

Beratungsgespräche zu einer Zwangsübung ausarten zu lassen. Wenn für minderjährige Frauen ein obligatorischer Besuch in einem Beratungszentrum - in Begleitung des Vormunds - begrüßenswert sei, sei für Volljährige allenfalls ein freiwilliges Beratungsgespräch zulässig.

Die CCDH übernehme zwar das im Gesetzesprojekt genannte Prinzip der „Notlage“, die einen Schwangerschaftsabbruch legitimiere, bestehe aber darauf, die Einschätzung dieser Notlage den betroffenen Frauen selbst zu überlassen.

Ideologisch neutrale Beratung angemahnt

Auch auf der Neutralität der Beratungseinrichtungen sei zu bestehen und auf der Anonymität der Beratungsgespräche. Zwar solle es möglich sein, Alter und Familienstand zu statistischen Zwecken zu erfassen, allerdings müsse der Datenschutz hier absolute Priorität haben. Die CCDH-Mitglieder äußerten gestern leichte Zweifel an der tatsächlichen ideologischen Neutralität der künftigen Beratungsinstitute und verwiesen auf den Text des Gesetzentwurfs.

Es sei unabdingbar, den Schwangerschaftsabbruch - ganz im Geiste von 1978 - in einen größeren Rahmen einzubetten, endlich die notwendigen Einrichtungen zu schaffen und diese so auszustatten, dass ein normaler Betrieb möglich wird, die Finanzmittel aufzustocken und die Aus- und Fortbildung in Sachen Aufklärung für Lehrpersonal aller Schulstufen auszubauen. Einen Aktionsplan für die Aufklärung der Schulkinder mahnte die CCDH ebenfalls an. Ob das Gesetzesprojekt 6103 dennoch politisch lebensfähig ist, oder ob die Parlamentarier die von der CCDH gezeichnete „Notlage“ erkennen und den Abbruch einleiten, bleibt abzuwarten.

Die Pflichtberatung für Frauen, die abtreiben wollen, ist nicht neutral, fürchtet die Menschenrechtskommission. Und hat dafür starke Argumente

Kirchliche Visionen

Ines Kurschat

„NEEN.“ Die zwei jungen Frauen an der Bushaltestelle schütteln energisch den Kopf. Von der bevorstehenden Abtreibungsreform haben sie noch nichts gehört. Eine Meinung haben sie trotzdem dazu. „Die Frau soll selbst entscheiden, schließlich ist es ihr Körper und ihr Leben“, sagt Senida, 16 Jahre alt. Ihre Freundin sieht das etwas anders. Eine Beratung „wäre schon gut, aber beim Doktor. Sie muss doch wissen, was der Eingriff bedeutet“, findet Sabrina, ebenfalls 16 Jahre alt.

Seitdem ein Kollektiv aus Privatpersonen, Frauenorganisationen und Jugend-Parteisektionen im Frühjahr zur Unterzeichnung der Petition „Si je veux – pour l'autodétermination de la femme“ aufgerufen hatte, die von knapp 3 500 Frauen und Sympathisanten unterschrieben wurde und sich für die Straffreiheit bei Abtreibung und gegen eine Pflichtberatung einsetzt, ist es still um das Thema geworden. Hätte nicht die Menschenrechtskommission sich selbst mit der Reform befasst und ihr Gutachten diese Woche vorgestellt, wären wohl alle still und friedlich in die Weihnachtsferien gegangen.

Das Gutachten ist Wasser auf die Mühlen der Gegnerinnen und Gegner des Entwurfs von Justizminister François Biltgen (CSV). Hauptkritikpunkt für die Menschenrechtler: Die Regierung habe die Reform des Abtreibungsgesetzes von 1978 angepackt, um wie im *Exposé des motifs* steht, der Resolution „accès à un avortement sans risque en Europe“ des Europarates in Straßburg Rechnung zu tragen. Darin hatten die Parlamentarier unter anderem gefordert „à respecter la liberté du choix de la femme et à offrir les conditions d'un choix libre et légal“. Statt heimlich im In- oder Ausland abtreiben zu müssen, sollen schwangere Frauen, die ihr Kind nicht austragen wollen, in Luxemburg medizinisch sicher abtreiben können.

Dazu führt die Regierung die Indikation der „détresse d'ordre physique, psychique ou social“ ein sowie die ver-

pflichtende Beratung mit anschließendem Zertifikat. Ein Widerspruch – findet die Commission de droit de l'homme (CCDH): „S'agissant de l'obligation de cette consultation ... la CCDH s'interroge sur la comptabilité de cette obligation avec ce principe de l'autodétermination de la femme“ heißt es im *Avis*. Die Kommission empfiehlt das freiwillige Beratungsangebot beizubehalten, „ayant pour seul objectif d'informer et de conseiller les personnes qui le désirent“ und folgt damit der Auffassung des Staatsrates. Der hatte seinem Gutachten vom Juli ebenfalls an der Diskrepanz zwischen mehr Selbstbestimmung auf der einen, und einer Pflichtberatung auf der anderen Seite Anstoß genommen.

Eine Beratung sieht bereits das gültige 1978-er-Gesetz vor: Eine Abtreibung ist demnach nur dann innerhalb der ersten zwölf Wochen straffrei, wenn die Frau sich zuvor von einem Arzt ihres Vertrauens beraten lässt. „Se pose la question de la plus-value qu'apporteraient le caractère obligatoire d'une telle consultation, du moment où la loi garantirait qu'elle doit être explicitement proposée par le médecin lors de la première consultation“, fragt der Staatsrat, der damit zum zweiten Mal, nach seinem aufgeschlossenen Gutachten zur Homoehe, einen progressiven Kurs in einer gesellschaftlich umstrittenen Debatte einschlägt. Sehr zum Ärger der CSV, in deren Reihen das Gutachten für reichlich schlechte Laune gesorgt haben soll. Vielleicht hat deshalb das *Luxemburger Wort* die Meldung über das Gutachten so kurz gehalten – um Gegenargumenten nicht zu viel Raum zu geben und die Diskussion nicht unnötig anzuheizen?

Denn es droht gewiss ein neuer Streit. Dass es bei der zusätzlichen Beratungspflicht weniger um die weibliche Selbstbestimmung geht, sondern vielmehr um die moralische Bevormundung durch katholische Ideologen, hatten Frauenorganisationen wie der Cid-Femmes direkt nach Vorlage des Gesetzentwurfs gewarnt. Die Überschrift des Abtrei-

bungsartikels 353 „des crimes et de délits contre l'ordre de familles et contre la moralité publique“ im *Code pénal* dspricht Bände. Wie berechtigt zudem die Zweifel an der versprochenen Neutralität der zweiten Beratung sind, belegen Dokumente aus dem Familienministerium, die dem *Land* vorliegen und aus denen auch die Menschenrechtskommission zitiert: Obwohl die Beratungen in der parlamentarischen Justiz- und in der Familienkommission noch nicht begonnen haben – das soll im neuen Jahr geschehen – haben fleißige Beamte im CSV-geführten Familienministerium schon mal die Beratungsbedingungen festgelegt. Demnach sollen, neben dem Planning familial, der bisher hauptverantwortlich die Schwangerenberatung über- sowie Abbrüche vorgenommen hat (bisher 347 für 2010), auch die Initiativ Liebensufank und das katholische Familienzentrum beraten (und bescheidenen) dürfen. Laut einem unveröffentlichten *Avant-projet de règlement grand-ducal* muss die Beratung über folgende Hilfen aufklären: Familien- und Mutterhilfen, medizinische und pränatale Untersuchungen sowie deren Rückerstattung durch die Krankenkasse, Hilfen für Behinderte, juristische, psychologische und soziale Aspekte einer Adoption.

„Von Neutralität kann keine Rede sein. Das klingt klar so, als solle eine schwangere Frau dahin gehend beraten werden, das Kind doch zu bekommen“, ärgert sich Viviane Loschetter von Déi Gréng. Auch die sozialistische Abgeordnete Lydie Err, die 2007 mit ihrem Gesetzesvorschlag die Debatte überhaupt ins Rollen brachte, aber mit einer Pflichtberatung „leben kann, wenn die Kriterien stimmen“, ist entrüstet: „Die Konditionen sind total inakzeptabel“, schimpft sie. Bemerkenswert: Nicht in der Liste aufgeführt ist die Aufklärung über medizinische und psychische Folgen für die Frau, über den Ablauf einer Abtreibung und über die Nachsorge.

„Dabei sind das die Fragen, die Frau-

en, die zu uns kommen, zuerst stellen“, weiß Danielle Igniti aus Erfahrung. Für die Präsidentin des Planning familial ist der Vorschlag „völlig daneben“ und ein Beweis dafür, dass die Christlich-Sozialen die Beratung dazu missbrauchen wollen, um „moralischen Druck gegen die Frauen“ aufzubauen. „Ergebnisoffen bedeutet nach beiden Seiten“, betont Igniti, die besonders die Arbeitsteilung fucht: Während das Planning familial sowohl Beratung als auch die Durchführung des Schwangerschaftsabbruchs anbietet, wollen sich die anderen Organisationen offenbar auf die Beratung beschränken. Die Initiative Liwensufank hat zur Abtreibungsreform öffentlich keine Stellung bezogen, schreibt in ihren Statuten aber: „Unser Ziel ist es, Bedingungen zu fördern und herbeizuführen, damit Schwangerschaft, Geburt und Säuglingszeit von Kind und seinen Eltern unter optimalen Bedingungen erlebt werden“. Dafür sei es nötig, Beratung und Schwangerschaftsabbruch räumlich zu trennen. „Und wir sollen dann die Abtreibungen erledigen und stehen dann als Abtreibungsbefürworter da?“ fragt Igniti erbost. Sie droht: „Entweder machen alle beides oder wir steigen aus.“

Dass sich die Neuen darauf einlassen, ist aber ziemlich unwahrscheinlich. Laut den Statuten des *Familljenzenter*, die unter der frisch gekürten Präsidentin Erna Hennicot-Schoepges (CSV) im August geändert wurden, bietet das Zentrum „l'accompagnement psycho-social et socio-éducatif de situations de grossesses difficiles, conflictuelles et/ou non-désirées“ an. Von einem medizinischen Angebot steht weit und breit nichts – das passt auch nicht in die Ideologie. Man orientiere sich an der „vision chrétienne de l'être humain“. Alles ganz neutral?

Was für einen Bumerangeffekt eine konfessionell gebundene Zwangsberatung haben kann, mussten Frau-

en Mitte der 90-er Jahre in Bayern am eigenen Leib erfahren. Nachdem nach langem Kampf in Deutschland 1991 die Indikationslösung mit Zwangsberatung beschlossen wurde, bliesen rechtskonservative Klerikale mit Unterstützung aus Rom zum Gegenangriff. Ein Bischof polemisierte gegen die „Lizenz zum Töten“ und vor allem im katholischen Süden zogen sich Beratungsstellen der Caritas aus der Beratung zurück. Die Frauen konnten sehen, wo sie bleiben. Wer das Geld hatte, wechselte in ein anderes, liberaleres Bundesland, um sich die Beratung bescheinigen zu lassen oder fuhr in eine Klinik ins Ausland, ohne Pflichtberatung. Wegen der öffentlichen Empörung und weil auch Katholiken die moralinsauren Attacken ihrer Glaubensbrüder (und einiger Schwestern) missbilligten, nahmen die katholischen Beratungsstellen ihre Arbeit wieder auf. Etliche weigerten sich jedoch weiterhin, den Beratungsschein auszustellen. So vergiftet war das Klima, dass rechtskonservative Politiker nicht davor zurückschreckten, Ärzte, die Abtreibungen durchführten, öffentlich zu outen. Dass das kein abwegiges Szenario für Luxemburg ist, zeigt die populistische Aktion des ADR-Abgeordneten Fernand Kartheiser, der dem Staat im März diesen Jahres vorgeworfen hatte, mit dem Cid-Femmes eine Organisation zu finanzieren, die „für eine straffreie Ermordung von noch nicht geborenen Kindern“ eintrete. Es ist noch nicht lange her, dass ein Papst auf demokratische Abstimmungen in der Abgeordnetenkammer Einfluss zu nehmen versuchte, was ihm zwar die Gefolgschaft vom Großherzog brachte, das Land aber an den Rand einer Verfassungskrise führte.

Ärger könnte noch von einer anderen Seite drohen: von den Ärzten. In einem Interview mit der Wochenzeitung *Wöxx* kritisierte der Präsident der Société luxembourgeoise de gynéco-

logie et d'obstétrique, Robert Lemmer, den CSV-LSAP-Kompromiss mit klaren Worten: „Wir registrieren mit Betroffenheit, dass auch in dem neuen Gesetzesprojekt keine Straffreiheit vorgesehen ist.“ Auch von der Pflichtberatung hält Lemmer nichts: „Es wird mit den Gynäkologen und den Patienten umgegangen, als wären sie unmündig.“ In ihrem *Avis*, den die Gynäkologen bereits 2008 anlässlich der Gesetzesinitiative von Lydie Err vorgelegt hatten, forderten sie die Straffreiheit für Abtreibungen bis zwölf Wochen – ohne Indikation.

Wie wackelig Abtreibungsgesetze auf der Basis genehmigter Indikationen sein kann, zeigt ein Fall, der den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte beschäftigte: Eine schwangere Frau aus Polen, die an einem schweren Augenleiden erkrankt war, hatte ein Arzt geraten, das Kind nicht auszutragen, um ihr Augenlicht nicht zu verlieren. Andere Ärzte wiederum hatten auf die Geburt bestanden. Als das Baby gegen den Willen der Frau per Kaiserschnitt zur Welt kam, erblindete sie fast und konnte die Kinder nicht mehr selbstständig erziehen. Der EGMR sah in dem Abbruch einen Verstoß gegen Artikel 8 der Menschenrechtskonvention, dem Recht auf Achtung des Privatlebens, und rügte zudem den polnischen Gesetzgeber, weil dieser es versäumt habe, Konfliktfälle zu regeln. Das Gleiche könnte Luxemburg drohen, denn auch hier fehlen Regelungen für den Fall, dass Frau, Ärzte und Berater zu unterschiedlichen Positionen kommen. Weil die Einschätzung einer Notlage (*détresse*) laut Staatsrat „ne peut être qu'une perception intrinsèque de la femme“, plädiert das Gremium dafür, wie in Frankreich und Belgien, die Notsituation nicht näher zu definieren.

Starke Argumente also für die Gegnerinnen des Gesetzentwurfs, die der schwarz-roten Koalition in den kommenden Monaten noch mächtig Kopfzerbrechen bereiten dürften.

Lëtzebuurger Land du 17 décembre 2010

Nouvelle opposition au projet de loi IVG

La commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH) a rendu, hier, un avis très critique sur le projet de loi sur l'interruption volontaire de grossesse du ministère de la Justice.

Sans prendre position sur une question de société, la CCDH a insisté sur l'importance de l'autodétermination de la femme et des points posant visiblement problème dans ce projet de loi controversé.

*De notre journaliste
Audrey Somnard*

Le collectif pour l'autodétermination de la femme est ravi : la CCDH a rendu un avis, hier, qui va dans le sens de ses revendications. «Ce n'était pas à prévoir, je suis très agréablement surprise. Cet avis a dépassé nos attentes», explique Christa Brömmel, porte-parole du collectif. Parmi les points litigieux du projet de loi, l'obligation d'une consultation pour toutes les femmes voulant pratiquer un avortement, une discrimination selon la CCDH. Elle rappelle que «des centres agréés existent déjà» et recommande de s'orienter plutôt vers une offre d'entretiens facultatifs, seulement pour les femmes qui le désirent. Le caractère obligatoire de la consultation est perçu selon la CCDH comme un obstacle supplémentaire de l'accès à l'IVG qui ne ferait que repousser des délais souvent déjà très serrés. Des rendez-vous qui compliquent les choses inutilement et qui pousseraient les femmes à continuer à traverser la frontière pour avoir recours à l'IVG.

Comme le collectif, la CCDH se demande également quelle sorte d'organismes seront habilités à proposer ces consultations obligatoires. «Ils ne devront en aucun cas être soumis à une idéologie politique ou une religion», souli-

gne Alice Navarro, l'une des rapporteuses de l'avis. «Dans l'avant-projet de loi que nous avons eu en notre possession, nous avons pu voir que les "consultations" sont plutôt là pour proposer des alternatives à l'IVG, elles ne sont donc pas neutres», ajoute-t-elle.

➤ **Un même accès à l'IVG pour toutes**

Même chose pour la condition de résidence de trois mois que veut instaurer ce projet de loi. La CCDH en appelle clairement à une discrimination entre les femmes selon leurs origines et demande à ce que l'accès à l'IVG soit le même pour toutes les femmes, partout dans le pays. «L'interruption volontaire de grossesse doit se dérouler dans les conditions que la femme a choisies», rappelle la CCDH qui ajoute qu'un accès à l'IVG «n'introduit nullement une généralisation de la pratique d'interruption volontaire de grossesse et n'incite pas les femmes à pratiquer une IVG».

Dans les faits, la CCDH suit l'avis rendu par le Conseil d'État, notamment en ce qui concerne l'état de détresse (physique, psychique ou sociale) de la femme qui devrait être apprécié par le médecin pour

donner un accord à l'IVG. «La CCDH reste attachée à ce que l'état de détresse de la femme enceinte soit exclusivement apprécié par celle-ci (...) alors que le concept même de détresse ne se laisse pas définir clairement et unanimement.»

Il n'est également pas question de parler d'IVG sans parler de prévention et d'éducation sexuelle, deux thèmes sur lesquels la CCDH insiste sur «l'absence de mesures suffisantes d'éducation sexuelle» qui, pourtant, pourraient établir des mesures efficaces de prévention contre les grossesses non désirées. La CCDH a pris en compte le fait que de nombreuses Luxembourgeoises sont contraintes à aller pratiquer un avortement à l'étranger, la législation actuelle étant bien trop restrictive.

Mais, au total, la CCDH a émis onze recommandations au législateur sur ce projet de loi et remet en cause des «avancées» défendues par le ministre de la Justice. Après le Conseil d'État, la CCDH désapprouve également une bonne partie de cette réforme qui ne va pas dans le sens de l'autodétermination de la femme.

La CCDH s'est autosaisie

Cela n'enlève rien à la portée de l'avis de la CCDH, mais c'est conformément à la loi du 21 novembre 2008 que cette dernière s'est autosaisie du projet de loi 6103 portant modification de l'article 353 du code pénal.

Le ministre de la Justice n'a donc pas sollicité l'avis de la CCDH qui a critiqué des points essentiels de ce projet de loi. Reste à voir si ce dernier prendra en compte l'avis de la CCDH qui reprend nettement l'avis déjà rendu par le Conseil d'État.

„Widersprüchlich und diskriminierend“

Tom Wenandy

Die Menschenrechtskommission fordert die Regierung auf, bei ihrem Gesetzentwurf zur Reform der Abtreibungsregelung nachzubessern. In ihrem Gutachten, das gestern offiziell vorgestellt wurde, beklagt die CCDH („Commission consultative des droits de l'homme“) zahlreiche Unzulänglichkeiten. Teilweise widersprüchlich, punktuell diskriminierend und möglicherweise entgegen der angekündigten Zielsetzung: Das Gutachten der Menschenrechtskommission (CCDH, „Commission consultative des droits de l'homme“) in Bezug auf den Gesetzentwurf zur Neuregelung von Schwangerschaftsabbrüchen fällt nicht sonderlich positiv aus. Wobei, wie die Verantwortlichen der CCDH gestern vor Journalisten erklärten, das Gutachten sich lediglich auf den vorliegenden Gesetzentwurf beschränke. In der Abtreibungsfrage will sich die Kommission nicht positionieren. „Wir sind weder für noch gegen Abtreibungen“, heißt es von Seiten der CCDH.

Straffrei im Strafgesetzbuch?

Formal stört sich die Menschenrechtskommission daran, dass die derzeit gültige und aus dem Jahr 1978 stammende Regelung durch eine Änderung des Strafgesetzbuchs reformiert werden und das eigentliche Gesetz unangestastet bleiben soll. „Die Regierung will eigenen Aussagen zufolge Schwangerschaftsabbrüche

depenalisieren, gleichzeitig soll die entsprechende Regelung aber im Strafgesetzbuch festgehalten bleiben. Ein eindeutiger Widerspruch“, beklagt Maddy Mulheims von der CCDH und fordert die Integration des begutachteten Gesetzentwurfs in das Abtreibungsgesetz von 1978.

Ein weiterer Kritikpunkt der Menschenrechtskommission betrifft die Sexuaufklärung und die diesbezügliche Informationspolitik. Beide Bereiche müssten in den Schulen unbedingt verstärkt, das Lehrpersonal entsprechend ausgebildet werden. Denn, wie internationale Studien belegen, würden Prävention und Information die Zahl der Abtreibungen senken. In diesem Kontext sehe das Gesetz von 1978 bereits diverse Maßnahmen vor, die bislang aber nur unzureichend umgesetzt worden seien. Gleiches gelte für die vor 32 Jahren vorgesehene Schaffung von regionalen Informations- und Betreuungszentren. Von den geplanten zwölf medizinisch-psychologischen Einrichtungen funktionierten aktuell gerade einmal vier, zudem unter teilweise schlechten Bedingungen. Diese Missstände müssten, wie dies auch in der Einführung des begutachteten Entwurfs zu lesen sei, schnellstmöglich behoben werden.

In ihrem Gutachten bekräftigt die Menschenrechtskommission auch ihre Meinung, dass es einzig und alleine der Frau zustehen müsse, zu beurteilen, ob sie sich in einer Notsituation befinde oder nicht und dementsprechend

eine Abtreibung vornehmen lassen wolle. In diesem Sinne spricht sich die CCDH auch gegen die in der geplanten Reform vorgesehene obligatorische Beratung aus. Weil vorgeschrieben, könnte diese die freie Entscheidung der betroffenen Frauen merklich beeinträchtigen, befürchtet die Kommission.

Neutral, diskret, anonym

In ihrer Meinung bestätigt fühlt sie sich durch den Reglementsvorentwurf bezüglich der zukünftigen Beratung. Diese Beratung soll nämlich, wenn es nach den Plänen der Regierung geht, hauptsächlich darin bestehen, den Frauen die Alternativen zu einem Schwangerschaftsabbruch darzulegen. Eine solche Beratung sei aber alles andere als neutral und daher abzulehnen, so die CCDH. Neben der Neutralität müssten bei einem Beratungsgespräch auch noch die Verschwiegenheit sowie die Anonymität garantiert sein. Außerdem müsste die Beratung von qualifiziertem Personal durchgeführt werden, das weder ideologisch noch religiös geprägt sei.

Schließlich stört sich die Menschenrechtskommission an der geplanten Residenzklausel. Laut Gesetzentwurf sollen nur die Frauen in Luxemburg eine Abtreibung vornehmen lassen können, die ihren Wohnsitz seit mindestens drei Monaten im Land haben. Diese Regelung komme allerdings eindeutig einer Diskriminierung gleich.

„Einschätzung der Notlage soll der Frau selbst obliegen“

Menschenrechtskommission übt Kritik am Gesetzentwurf 6103 über den gewollten Schwangerschaftsabbruch

Gestern stellte die Menschenrechtskommission (Commission consultative des droits de l'Homme/CCDH) ihr Gutachten zum Reformentwurf der Abtreibungsgesetzgebung von 1978 vor. Das Gesetzentwurf 6103 sieht die Änderung von Artikel 353 des Strafgesetzbuches vor. Erlaubt ist ein Abbruch bis zum Ende der zwölften Schwangerschaftswoche oder bis zum Ende der 14. Woche der Amenorrhoe (Ausbleiben der Monatsblutung) lediglich unter gewissen Bedingungen.

Eine Abtreibung darf vorgenommen werden, wenn die Schwangerschaft auf eine Vergewaltigung zurückzuführen ist oder wenn ernsthafte gesundheitliche Risiken für den Fötus bestehen. Ein Schwangerschaftsabbruch ist aber auch möglich, wenn die Frau sich in einer ernsten physischen, psychischen oder sozialen Notlage befindet. Die Schwangere muss daraufhin sowohl einen Gynäkologen aufsuchen als auch die Beratung einer zugelassenen Sozialstelle in Anspruch nehmen. Diese Unterredung soll ergebnisoffen geführt werden.

Bei einer Abtreibung muss die Frau schriftlich bestätigen, dass sie mit dem Eingriff einverstanden ist. Um einen möglichen Abtreibungstourismus zu unterbinden, müssen die Frauen vor dem Eingriff seit mindestens drei Monaten ihren ersten Wohnsitz in Luxemburg haben.

Im Prinzip müssen die Eltern von Minderjährigen mit einem

Schwangerschaftsabbruch einverstanden sein. Allerdings sieht der Gesetzentwurf eine Sonderregelung vor. Will das Mädchen die Schwangerschaft unbedingt vor den Eltern oder den Erziehungsberechtigten verheimlichen, kann es sich von einem Erwachsenen seines Vertrauens zu dem Besuch im Beratungszentrum begleiten lassen. Allerdings muss der Arzt zuvor versuchen, die Minderjährige davon zu überzeugen, dass sie die Eltern von der Schwangerschaft in Kenntnis setzt. Neben den gesetzlichen Neuerungen setzt die Regierung aber auch auf eine bessere Aufklärungsarbeit. So soll die Sexualerziehung überarbeitet und der Zugang zu den Verhütungsmitteln soll erleichtert werden.

Die Menschenrechtskommission habe sich nicht mit der Frage über Pro oder Kontra Schwangerschaftsabbruch, sondern lediglich mit dem Gesetzentwurf befasst, betonte Gilbert Pregno bei einer Pressekonferenz. Das Gutachten wurde von einer CCDH-Arbeitsgruppe ausgearbeitet und am 8. Dezember in der Plenarversammlung angenommen. Die Kommission hofft, dass ihre Stellungnahme zu weiteren Diskussionen über das Projekt führen wird.

„Die sexuelle Information, die Prävention und die Reglementierung des gewollten Schwangerschaftsabbruchs, wie sie im Gesetz vom 15. November 1978 vorgesehen sind, spielen in den Augen der CCDH eine wichtige Rolle“, so Maddy Mulheims. Die CCDH ruft

die Regierung auf, die im „exposé des motifs“ angegebene Informationspolitik und Sexualerziehung so schnell wie möglich umzusetzen und den Zugang zu Verhütungsmitteln zu verbessern. Die Abtreibung sollte zudem nicht auf die alleinige Modifizierung von Artikel 353 des Strafgesetzbuchs begrenzt werden, sondern im Kontext einer kompletten Überarbeitung des 1978er-Gesetzes analysiert werden.

Obligatorische Beratungen nur für Minderjährige

„Die Frau soll selbst einschätzen dürfen, ob sie sich in einer Notlage befindet“, erklärte Alice Navarro. Nicht einverstanden ist die CCDH mit dem obligatorischen Charakter der Beratung in einem anerkannten Zentrum. Lediglich für minderjährige Frauen sollte die Verpflichtung gelten. „Hierfür muss jedoch das notwendige Beratungsangebot garantiert werden. Die Beratungen müssen neutral und diskret von qualifiziertem und erfahrener Personal durchgeführt werden.“ Der Datenschutz müsse unbedingt garantiert werden. Zurzeit gibt es im Land vier Beratungsstellen, das Gesetz von 1978 hatte deren zwölf vorgesehen.

Das Gremium spricht sich ferner gegen die Bedingung aus, dass die Frau vor dem Eingriff seit mindestens drei Monaten in Luxemburg wohnen muss. Eine solche Bestimmung führe zu Diskriminierungen. (fh)

»Die Frau sollte selbst entscheiden dürfen, ob sie sich in einer Notlage befindet«

Statt einer bloßen Änderung des Strafrechts hatte sich die Menschenrechtskommission eine umfassende Reform der Abtreibungsregelung gewünscht

Die Plenarversammlung der *Commission consultative des Droits de l'Homme* hat am 8. Dezember das von einer Arbeitsgruppe der CCDH erarbeitete Gutachten zum Gesetzesprojekt 6103 über die Änderung des Artikel 353 des Strafgesetzbuchs angenommen. In diesem Artikel des *Code pénal* ist festgelegt, welche Bedingungen erfüllt sein müssen, damit eine Frau in Luxemburg straffrei abtreiben kann.

Die Menschenrechtskommission hatte sich eine umfassende Überarbeitung des Gesetzes vom 15. November 1978 gewünscht, und ist enttäuscht, daß die Sexualaufklärung und die Verhinderung heimlich durchgeführter Abtreibungen – die meist von medizinischen Laien und unter katastrophalen hygienischen Bedingungen durchgeführt werden, was oft zu lebensbedrohlichen Komplikationen führt – keinen Eingang in das Gesetzesprojekt gefunden haben. Nun ruft die CCDH die Regierung auf, die immerhin im *exposé des motifs* erwähnten Ziele hinsichtlich Sexualerziehung und gesundheitlicher Aufklärung zügig umzusetzen und endlich den Zugang zu Verhütungsmitteln zu verbessern.

Wie zuvor der Staatsrat beteiligt sich auch die Menschenrechtskommission nicht an der grundsätzlichen Debatte, ob es Frauen in Luxemburg erlaubt sein soll, die Zukunft ihres Kindes, ihres Partners und vor allem ihre eigene Zukunft verantwortungsbewußt planen zu können, oder ob Abtreibungen reglementiert oder sogar ganz verboten werden sollen.

Der vor drei Jahren von der LSAP-Abgeordneten Lydie Err eingebrachte Gesetzesvorschlag zur Reform des – mittlerweile seit 32 Jahren unveränderten – Artikel 353 des Strafgesetzbuches sah eine Fristenlösung vor, nach der eine Abtreibung bis zum Ende der zwölften Schwangerschaftswoche (bzw. dem Ende der 14. Woche nach Ausbleiben der Regelblutung) generell straffrei sein sollte – und bei einer medizinischen Indikation auch über diese Zeitspanne hinaus. Doch wie Justizminister François Biltgen Ende Januar bei der Hinterlegung der Gesetzesvorlage 6103 erklärte, soll die Bevormundung der Frauen sowie die generelle »Rechtswidrigkeit« der Abtreibung bestehen bleiben. Es werde »zu keiner Verallgemeinerung der

Straffreiheit« kommen, versicherte der CSV-Mann damals seinem Hausblatt. Abtreibung sei »keine Frage von Recht und Freiheit, sondern muß die absolute Ausnahme bleiben«, so Biltgen.

Nun soll das »Indikationsprinzip« – nach dem Abtreibungen innerhalb der ersten zwölf Wochen nur dann straffrei sind, wenn die Schwangere vergewaltigt wurde, wenn ein ernstes Gesundheitsrisiko für den Fetus besteht oder wenn die physische und/oder psychische Gesundheit der Schwangeren gefährdet ist – dahingehend geändert werden, daß auch Abtreibungen in Situationen äußerster physischer, psychischer oder sozialer Not der Schwangeren keine Strafe zur Folge haben. Doch dies nur unter der Bedingung, daß sich die Frau zuvor von einem Gynäkologen und einem (vom Familienmi-

nisterium anerkannten) »Familienberatungszentrum« beraten ließ, wobei dieses Beratungsgespräch laut Biltgen unbedingt »ergebnisoffen« zu verlaufen habe und »nicht zwangsläufig mit einer Abtreibung enden soll«.

Die Menschenrechtskommission will die Schwangere nun selbst entscheiden lassen, ob sie sich in einer derart ernststen Notlage befindet, die eine Abtreibung rechtfertigt. Die im Gesetzesprojekt vorgesehene Zwangsberatung muß nach Ansicht der CCDH auf Minderjährige beschränkt bleiben und die Beratungsgespräche sollten ihrer Meinung nach neutral, diskret und anonym von qualifiziertem, erfahrenem und möglichst weder religiös noch ideologisch geprägtem Personal durchgeführt werden. Daß sich Frauen nur dann in Luxemburg einer Abtreibung unterziehen können, wenn sie seit mindestens drei Monaten hierzulande gewohnt haben, hält die CCDH schlicht für diskriminierend. Zudem kritisiert sie, daß von den landesweit zwölf Beratungsstellen, die im Gesetz von 1978 in Aussicht gestellt wurden, erst vier tatsächlich geschaffen wurden. **oe**

Consultation facultative

L'IVG à l'épreuve des droits de l'Homme

La Commission consultative des droits de l'Homme (CCDH) craint un manque de neutralité en matière de réforme de l'avortement

OLIVIER TASCH

C'est presque une fin de non-recevoir que vient de délivrer la CCDH à l'encontre du projet de loi réformant l'avortement. Non pas que la Commission veuille prendre position «pour ou contre l'interruption volontaire de grossesse», en s'autosaisissant, elle entend contribuer à «une large réflexion sur les droits de la personne et les responsabilités de l'État dans la diffusion et la protection des droits fondamentaux». Et à cet endroit, le constat de la CCDH est assez cinglant, à son goût, le texte proposé par le gouvernement est contradictoire et discriminant.

Contradiction, parce que le gouvernement déclare vouloir emprunter la voie de la dépénalisation tout en conservant l'avortement dans le code pénal.

La CCDH s'étonne d'ailleurs que la loi existante sur l'information sexuelle, la prévention de l'avortement clandestin et la réglementation de l'IVG, qui date de 1978, ne soit pas redéfinie, la réforme consistant simplement en un changement du code pénal.

La réforme envisagée devrait ainsi être l'occasion d'une réforme complète de ladite loi. «La loi sur l'éducation sexuelle est un échec, quelles sont les conséquences tirées par le gouvernement?» s'interroge Maddy Mulheims, membre de la CCDH. S'agissant de la réforme de l'enseignement fondamental et secondaire, la Commission invite ainsi le gouvernement à intégrer l'éducation sexuelle dans la formation des instituteurs et professeurs.

Au même titre que le Conseil d'État, qui avait rendu son avis en juillet, la CCDH estime que l'état de détresse, quel

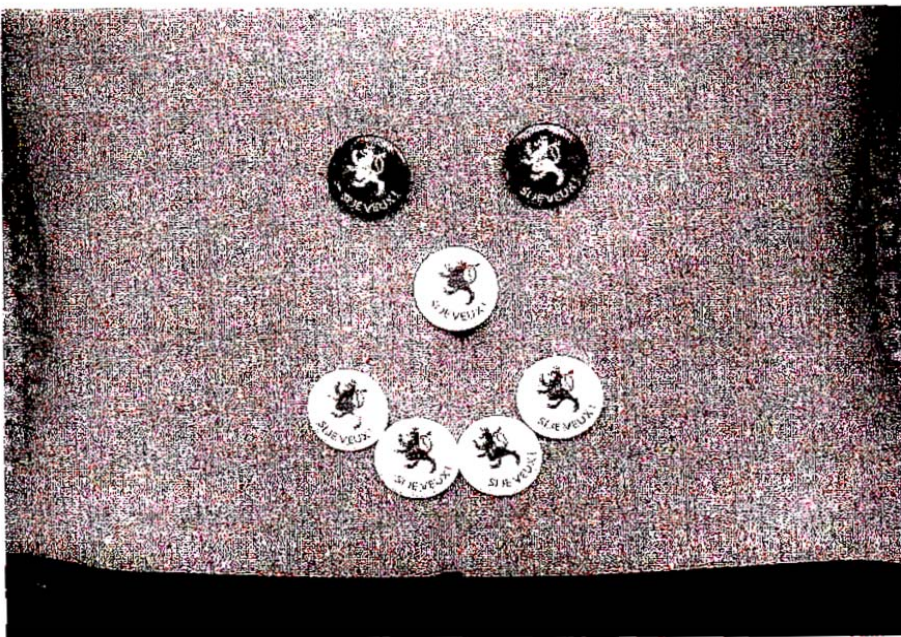


Photo: Hervé Montalgu

La Commission consultative des droits de l'Homme insiste sur l'autodétermination de la femme

qu'il soit, doit être exclusivement apprécié par la femme enceinte. Ainsi elle «s'interroge sur l'opportunité de maintenir formellement la condition de la détresse [dans le code pénal] alors que le concept même de détresse ne se laisse pas définir clairement et unanimement. Puisque résultant de la libre appréciation par la femme de son état, aucune poursuite pénale ne peut être entreprise sur ce seul fondement, la preuve de l'absence d'état de détresse ne pouvant être établie».

Pour ce qui est de la consultation dans un centre d'information familiale pour les femmes voulant procéder à une IVG, Alice Navarro, magistrate et membre de la CCDH, souligne que «la Commission ne s'y oppose pas, c'est son obligation qui est impensable [NDLR: hormis pour les mineures], car elle se heurte au principe de l'autodétermination de la femme». En outre, cette obligation pourrait aussi être «un

frein à la possibilité d'une IVG. Une femme qui apprend tardivement sa grossesse se retrouverait face au risque de devoir attendre un rendez-vous pour sa consultation, et de voir le temps légal pour procéder à cette IVG dépassé». La CCDH louerait «l'offre d'entretiens facultatifs, ayant pour seul objectif d'informer et de conseiller les personnes qui le désirent».

NEUTRALITÉ EN PÉRIL

Alice Navarro relève également l'inquiétude suscitée par un avant-projet de règlement grand-ducal réglant la relation entre l'État et les centres qui seraient habilités à procéder aux consultations (voir notre édition du 28 octobre 2010). Le texte donne «une place prépondérante aux solutions alternatives à l'IVG qui seraient destinées à détourner la femme de son projet d'avorte-

ment et risquent de faire perdre à cette consultation le caractère de neutralité».

Quant à la clause de résidence de trois mois, la CCDH demande au gouvernement de la supprimer, car elle y décelle un non-respect de la Convention européenne des droits de l'Homme, qui interdit toute discrimination, et du traité de l'UE, qui garantit la libéralisation des services.

L'avis de la CCDH, après celui du Conseil d'État, vient ainsi donner du grain à moudre au collectif «Si je veux». Il avait lancé une pétition pour l'autodétermination de la femme récoltant presque 3 500 signatures, laquelle fut déposée à la Chambre en octobre. Le collectif espère que le débat sera réactivé et a d'ailleurs demandé aux signataires de la pétition d'écrire des courriers de lecteurs «pour briser le silence qui règne dans certains journaux à propos des critiques concernant ce projet de loi».

Le Jeudi du 23 décembre 2010

Partie VI : Annexes

MEMORIAL

Journal Officiel
du Grand-Duché de
Luxembourg



MEMORIAL

Amtsblatt
des Großherzogtums
Luxemburg

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 180

10 décembre 2008

Sommaire

COMMISSION CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME AU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Loi du 21 novembre 2008 portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme au Grand-Duché de Luxembourg page 2442

Règlement grand-ducal du 21 novembre 2008 portant fixation de l'indemnité des membres de la Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg 2444

Loi du 21 novembre 2008 portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme au Grand-Duché de Luxembourg.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,
Notre Conseil d'Etat entendu;
De l'assentiment de la Chambre des Députés;
Vu la décision de la Chambre des Députés du 22 octobre 2008 et celle du Conseil d'Etat du 11 novembre 2008 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

Chapitre 1^{er} – Du mandat et des attributions de la Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg

Art. 1^{er}. Institution et missions de la Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg

(1) Il est institué auprès du Premier Ministre une Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg, désignée ci-après par les termes «la Commission».

(2) La Commission est un organe consultatif du Gouvernement qui a pour mission la promotion et la protection des droits de l'Homme au Grand-Duché de Luxembourg. A cette fin, elle adresse au Gouvernement des avis, études, prises de position et recommandations qu'elle élabore en toute indépendance sur toutes les questions de portée générale qui concernent les droits de l'Homme au Grand-Duché de Luxembourg. Dans ses avis elle attire l'attention du Gouvernement sur les mesures qui lui paraissent de nature à favoriser la protection et la promotion des droits de l'Homme. Le Premier Ministre transmet les avis, études, prises de position et recommandations de la Commission à la Chambre des Députés.

(3) La Commission a son siège à Luxembourg.

Art. 2. Modalités de la saisine de la Commission

(1) La Commission émet ses avis, élabore ses études, formule ses prises de position et recommandations soit à la demande du Gouvernement soit de sa propre initiative.

(2) La Commission se saisit de sa propre initiative sur proposition d'un de ses membres et en vertu d'une décision d'autosaisine de l'assemblée plénière.

Art. 3. Autres fonctions et moyens d'action de la Commission

(1) La Commission prend toute autre initiative qui favorise la protection et la promotion des droits de l'Homme au Grand-Duché de Luxembourg. Elle propose au Gouvernement des mesures et des programmes d'action qui lui paraissent de nature à favoriser la protection et la promotion des droits de l'Homme.

(2) La Commission suit les processus de ratification des instruments internationaux relatifs aux droits de l'Homme, d'harmonisation de la législation, des règlements et pratiques au niveau national avec ces instruments et de leur mise en œuvre.

(3) La Commission conseille le Gouvernement pour l'élaboration des rapports que le Grand-Duché de Luxembourg doit présenter aux organes régionaux et internationaux de défense des droits de l'Homme en application de ses obligations conventionnelles. A cette fin, le Gouvernement transmet à la Commission toutes les informations qui sont nécessaires pour permettre à la Commission d'exercer sa mission de conseil.

(4) Dans l'exercice de ses missions, la Commission facilite l'échange d'informations entre les institutions et organes nationaux de défense des droits de l'Homme. Elle collabore avec toutes les institutions et organisations internationales, compétentes dans le domaine de la protection et de la promotion des droits de l'Homme.

Chapitre 2 – Composition de la Commission

Art. 4. Membres de la Commission

(1) La Commission se compose de vingt et un membres avec voix délibérative au plus, nommés par le Gouvernement pour des mandats renouvelables de cinq ans. En outre, le Gouvernement est représenté au sein de la Commission par un délégué qui assiste aux réunions avec voix consultative.

(2) Les membres de la Commission sont des personnes indépendantes représentatives issues de la société civile et choisies en raison de leurs compétences et de leur engagement en matière de droits de l'Homme ou, de façon plus générale, dans le domaine des questions de société.

(3) Le Gouvernement peut décider, sur proposition des trois quarts des membres de la Commission, de révoquer un membre de la Commission.

(4) Si le mandat de membre prend fin avant son échéance normale, le Gouvernement nomme un membre remplaçant, l'avis des membres restants de la Commission ayant été demandé. Les membres ainsi nommés terminent le mandat de ceux qu'ils remplacent.

Art. 5. Désignation du président et des vice-présidents

(1) Le président et les deux vice-présidents de la Commission sont désignés par la majorité absolue des membres ayant droit de vote pour une durée correspondant à celle du mandat de la Commission. Le vote par procuration est permis. Un membre ne peut être porteur que d'une seule procuration.

(2) Le président coordonne les travaux de la Commission et la représente.

Chapitre 3 – Fonctionnement de la Commission et procédures internes relatives aux travaux de la Commission

Art. 6. Assemblée plénière

(1) L'assemblée plénière réunit tous les membres de la Commission. Elle prend ses décisions à la majorité absolue des membres ayant droit de vote. Le vote par procuration est permis. Un membre ne peut être porteur que d'une seule procuration.

(2) L'assemblée plénière se réunit au moins six fois par an. Elle est convoquée et dirigée par le président de la Commission ou, en son absence, par un des vice-présidents.

(3) Le président ou, en son absence, un des vice-présidents de la Commission convoque et préside les assemblées plénières et propose l'ordre du jour.

(4) Le délégué du Gouvernement, le Médiateur, le président de la Commission nationale pour la Protection des Données, le président du Collège du Centre pour l'Égalité de Traitement et le président de «l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand» sont invités aux assemblées plénières de la Commission. Ils assistent aux réunions de l'assemblée plénière avec voix consultative. Ils ne peuvent se faire représenter.

(5) Les réunions de l'assemblée plénière ne sont pas publiques. Ses débats sont confidentiels.

Art. 7. Elaboration et publication des documents émanant de la Commission

(1) Les avis, communiqués, études, prises de position et recommandations de la Commission doivent être adoptés par l'assemblée plénière. Ils sont le produit d'un débat pluraliste et établissent des positions dûment documentées et argumentées. Ils peuvent contenir en annexe une prise de position minoritaire à laquelle se rallient au moins trois des membres de la Commission.

(2) Les avis, études, prises de position et recommandations de la Commission sont rendus publics après leur communication au Gouvernement.

(3) Le Gouvernement transmet les avis de la Commission relatifs à des projets ou propositions de loi à la Chambre des Députés et au Conseil d'Etat.

Art. 8. Groupes de travail et experts

(1) Des groupes de travail relatifs à une problématique spécifique peuvent être institués sur décision de l'assemblée plénière.

(2) La Commission et, le cas échéant, ses groupes de travail peuvent avoir recours à des experts auxquels seront confiés des missions ponctuelles d'information et de consultation.

(3) Les réunions des groupes de travail ne sont pas publiques. Leurs débats sont confidentiels.

Art. 9. Règlement d'ordre intérieur

La Commission adopte son règlement d'ordre intérieur en séance plénière.

Art. 10. Rapport d'activités

Au moins une fois par an, la Commission remet au Gouvernement un rapport général sur ses activités. Ce rapport est rendu public.

Chapitre 4 – Dispositions financières

Art. 11. Dispositions financières

(1) Les frais de fonctionnement de la Commission sont à charge du budget de l'Etat. Dans la limite des crédits budgétaires disponibles, le secrétariat de la Commission est assuré par des employés de l'Etat.

(2) Les membres de la Commission ont droit à une indemnité pour leur participation aux réunions des assemblées plénières ou groupes de travail, qui est fixée par règlement grand-ducal.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*Le Premier Ministre,
Ministre d'Etat,
Jean-Claude Juncker*

Palais de Luxembourg, le 21 novembre 2008.
Henri

Règlement grand-ducal du 21 novembre 2008 portant fixation de l'indemnité des membres de la Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Vu l'article 11 de la loi du 21 novembre 2008 portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg;

Vu l'article 2 de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat et considérant qu'il y a urgence;

Sur le rapport de Notre Premier Ministre, Ministre d'Etat et de Notre Ministre du Trésor et du Budget et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Art. 1^{er}. L'indemnité visée à l'article 11 de la loi du 21 novembre 2008 portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg est fixée à 25 euros.

Art. 2. Les indemnités sont liquidées à la fin de chaque année sur présentation d'un état collectif indiquant pour les membres de la Commission les sommes dues à titre d'indemnité. Ledit état devra être certifié exact par le Président de la Commission.

Art. 3. Notre Premier Ministre, Ministre d'Etat, et Notre Ministre du Trésor et du Budget sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

*Le Premier Ministre,
Ministre d'Etat,*

Jean-Claude Juncker

Le Ministre du Trésor et du Budget,
Luc Frieden

Palais de Luxembourg, le 21 novembre 2008.

Henri

Dépôt : Mme Lydie Err

22.10.2008

PL 5882



1

Motion

La Chambre des Députés

- Considérant que l'adoption du projet de loi portant création de la Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg permettra à celle-ci de rejoindre au plus vite le Comité International de Coordination des Institutions nationales de protection des droits de l'Homme, qui fonctionne sous les auspices du Haut-Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme,
- Insistant que la Commission des Droits de l'Homme puisse développer pleinement ses potentialités

Invite le Gouvernement

A mettre à la disposition de la CCDH les crédits budgétaires nécessaires afin de garantir le bon fonctionnement du secrétariat de la CCDH, qui est assuré par les employés de l'Etat.

ERA
B. Jung
A. Glesener
W. D. RAZ
CARLO WÄRMER

**Règlement d'ordre interne
de la Commission consultative des Droits de l'Homme
du Grand-Duché de Luxembourg
en application de l'article 9 de la loi 21 novembre 2008 portant création d'une
Commission consultative des Droits de l'Homme au Grand-Duché de
Luxembourg (ci-après, « la Loi »)**

(Adopté par l'assemblée plénière du 13 juillet 2009)

Chapitre I - Dispositions générales

Art. 1.

(1) Les membres de la Commission sont tenus à un devoir de confidentialité : les débats, votes et documents de travail, pour l'ensemble des travaux, sont strictement confidentiels, à l'égard de toutes personnes, institutions ou autorités étrangères à la Commission. Cela vaut en particulier pour les avis élaborés par la Commission, qui restent confidentiels jusqu'au moment de leur publication.

(2) Tous les membres de la Commission sont tenus de s'impliquer dans les activités et travaux de la Commission.

Art. 2.

Chaque membre participe à la Commission en son nom propre et ne représente, en son sein, aucune autre institution, organisation, employeur ou autorité.

Chapitre II - Composition de la Commission

Art. 3.

La Commission se compose de vingt-et-un membres avec voix délibérative dont un-e Président-e et deux Vice-président-e-s.

Art. 4.

La désignation et la nomination des membres s'effectuent selon la procédure définie par règlement du Gouvernement en Conseil et en accord avec les Principes de Paris. La Commission estime appropriée une représentation équilibrée de femmes et d'hommes.

Art. 5.

Chaque membre de la Commission veille :

- à ne pas impliquer la Commission à l'occasion de prises de position ou d'engagements publics lorsqu'ils sont le fruit de l'expression de ses convictions personnelles,
- à conserver ses qualités désignées à l'article 4 (2) de la Loi suivant lesquelles il est devenu membre ou à proposer sa démission lorsqu'il les perd,
- à ne pas adopter de comportements ou à ne pas tenir de discours qui nuiraient aux missions exercées et aux principes défendus par la Commission.

Art. 6.

L'assemblée plénière peut décider, sur initiative du/de la Président-e et après avoir convoqué le membre concerné pour être entendu, à la majorité des trois quarts de ses membres, de proposer au Gouvernement la révocation d'un membre, notamment dans les cas suivants :

- lorsque pendant une année, et sans motif légitime, un membre n'a pas participé aux activités et aux travaux des sous-commissions ou des groupes de travail ad-hoc de la Commission,
- lorsqu'un membre commet des actes qui iraient manifestement à l'encontre des missions exercées et des principes défendus par la Commission.

Chapitre III - L'assemblée plénière**Art. 7.**

(1) L'assemblée plénière est l'organe principal de la Commission. Elle est composée de tous les membres et du/de la Secrétaire de la Commission. Les séances de l'assemblée plénière ne sont pas publiques.

(2) Le/la représentant-e du Gouvernement, le Médiateur, le/la président-e de la Commission nationale pour la Protection des Données, le/la président-e du Collège du Centre pour l'Egalité de Traitement et le/la président-e de «l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand» sont invité-e-s et assistent aux réunions de l'assemblée plénière avec voix consultative. Ces personnes sont tenues au même devoir de confidentialité que les membres de la Commission.

(3) L'assemblée plénière se réunit au moins six fois par an, sur convocation de son/sa Président-e ou à la demande d'au moins d'un tiers de ses membres. En outre, le/la Président-e peut, s'il/elle le juge utile, convoquer une assemblée plénière extraordinaire.

(4) L'assemblée plénière peut décider d'entendre ou de consulter toute personne ayant une compétence en matière de droits de l'Homme, en relation avec les points traités à l'ordre du jour.

(5) A l'exception de la gestion des affaires courantes qui est assurée par le/la Président-e avec le secrétariat et des cas d'urgence, toutes les décisions de la Commission doivent obligatoirement être prises par l'assemblée plénière.

Art. 8.

(1) La convocation est adressée par le/la Président-e, par écrit ou par courrier électronique, à l'ensemble des membres au moins une semaine avant la réunion. La convocation contient l'ordre du jour et les autres documents à examiner en assemblée plénière. En cas d'urgence, et à titre exceptionnel, les autres documents peuvent être remis lors de la séance.

(2) Les membres de la Commission doivent, en cas d'empêchement à leur présence à une assemblée plénière, en informer préalablement le/la Président-e ou le secrétariat.

(3) En cas d'absence, tout membre peut transmettre une procuration de vote à un autre membre votant de la Commission. Les procurations sont remises au secrétariat. Un membre votant ne peut être porteur que d'une seule procuration.

Art. 9.

(1) L'assemblée plénière est dirigée par le/la Président-e ou, en son absence, par l'un-e des deux Vice-président-e-s de la Commission. Le/la Président-e veille à ce que tous les membres de la Commission puissent s'exprimer et à ce que le temps de parole soit équitablement réparti.

(2) L'assemblée plénière ne peut délibérer que si la majorité de ses membres en fonction est présente. Le défaut de quorum sera dûment constaté dans le procès-verbal.

(3) L'assemblée plénière adopte son ordre du jour, sur proposition du/de la Président-e, au début de chaque séance.

(4) Lorsqu'un texte (avis, étude ou rapport) est soumis à l'adoption de l'assemblée plénière, il peut donner lieu à des propositions d'amendements, soit avant la séance (par écrit) soit lors des délibérations. En assemblée plénière, le rapporteur présente le projet de texte arrêté par la sous-commission ou le groupe de travail ad hoc, ainsi que les amendements présentés par les membres.

(5) Les avis, communiqués, études, prises de position, recommandations et autres documents de la Commission doivent être adoptés par l'assemblée plénière par vote. Tout avis doit être soutenu par la majorité absolue des membres. Les avis peuvent contenir en annexe une prise de position minoritaire à laquelle se rallient au moins trois des membres de la Commission.

(6) Le procès-verbal des séances est tenu par le/la Secrétaire. Il indique le nom des membres présents et les questions traitées. Le procès-verbal adopté est signé par le/la Président-e et le/la Secrétaire. Le procès-verbal de la séance précédente est communiqué aux membres en même temps que la convocation pour la séance et soumis à leur approbation au début de cette séance. Tout membre a le droit de contester le contenu du procès-verbal. Si les réclamations sont considérées comme fondées par la majorité des membres présents, le/la Secrétaire est chargé-e de présenter, séance tenante ou, au plus tard, pour la séance suivante, une nouvelle rédaction, conforme à la décision de la Commission.

Art. 10.

(1) Les membres de la Commission ne peuvent siéger, délibérer ou décider dans aucune affaire dans laquelle ils ont un intérêt direct ou indirect.

(2) Le membre qui risque d'avoir un conflit d'intérêt en relation avec un élément discuté au sein de l'assemblée plénière, est tenu d'en prévenir le/la Président-e au préalable et de faire mentionner cette déclaration au procès-verbal. Alors qu'il peut faire une déclaration générale relative à cet élément avant la délibération, il ne peut prendre part ni à cette délibération ni à un vote relatif à cet élément.

Chapitre IV – Le/la Président-e**Art. 11.**

Le/la Président-e de la Commission est désigné-e par la majorité absolue des membres ayant droit de vote pour une durée correspondant à celle du mandat de la Commission, en accord avec l'article 5 (1) de la loi du 21 novembre portant création de la CCDH. Le vote par procuration est permis. Un membre ne peut être porteur que d'une seule procuration.

Art. 12.

(1) Le/la Président-e dirige les débats au sein de la Commission et recherche le consensus en vue d'un vote à l'assemblée plénière.

(2) Le/la Président-e assure la représentation de la Commission, tant sur le plan national que sur le plan international.

(3) Le/la Président-e assure la communication avec les médias, assisté-e le cas échéant de membres du Bureau et de membres des sous-commissions et groupes de travail ad hoc concernés.

Art. 13.

(1) En cas d'urgence motivée, lorsque des faits actuels et suffisamment graves nécessitent une réaction immédiate de la Commission sans qu'une Assemblée plénière extraordinaire puisse être convoquée à temps, le/la Président-e peut le cas échéant:

- demander à l'administration concernée de surseoir provisoirement à l'exécution d'une pratique ou d'une décision, afin que l'Assemblée plénière de la Commission puisse se prononcer en la matière ;
- rappeler publiquement les principes généraux des droits de l'Homme applicables en la matière et annoncer que la Commission prendra, le cas échéant, les mesures appropriées ;
- décider qu'il soit procédé à un vote à distance par tous les membres de la Commission sur un projet de prise de position de la Commission élaboré par le/la Président-e ensemble avec les Vice-président-e-s.

(2) Avant de prendre une mesure d'urgence, le/la Président-e se consulte avec les Vice-président-e-s et rendra compte à l'assemblée plénière suivante de la mesure d'urgence exercée et des motifs à sa base en vue d'une ratification par l'assemblée.

Chapitre V - Les Vice-présidents et le Bureau

Art. 14.

(1) Les Vice-président-e-s de la Commission sont au nombre de deux et ils/elles sont désigné-e-s par la majorité absolue des membres ayant droit de vote pour une durée correspondant à celle du mandat de la Commission. Le vote par procuration est permis. Un membre ne peut être porteur que d'une seule procuration.

(2) Le/la Vice-président-e, membre le plus ancien en rang, remplace le/la Président-e dans ses fonctions en cas d'empêchement.

Art. 15.

(1) Le Bureau de la Commission est composé du/de la Président-e et des deux Vice-président-e-s assisté-e-s, avec voix consultative, du/de la Secrétaire. Il fixe notamment les ordres du jour des assemblées plénières. Le Bureau fait le bilan de l'assemblée plénière antérieure et prépare l'assemblée plénière suivante.

(2) Il constate le cas de défaillance ou d'empêchement des membres. Il examine les comptes de l'année ainsi que les demandes budgétaires pour l'exercice suivant, présentés par le/la Secrétaire.

Chapitre VI - Sous-commissions et groupes de travail ad hoc

Art. 16.

(1) La Commission crée en son sein des sous-commissions permanentes et des groupes de travail ad hoc, chargés d'étudier des projets d'avis et de conduire des études soumis à la décision de l'assemblée plénière dans les différents domaines des droits de l'Homme.

(2) Les sous-commissions/groupes de travail peuvent entendre ou consulter toutes personnes ayant une compétence particulière en matière de droits de l'Homme.

(3) Les séances des sous-commissions ou groupes de travail ne sont pas publiques. Chaque sous-commission ou groupe de travail fixe son calendrier de réunions et est présidé par un membre.

Chapitre VII - Le Secrétariat, le Budget et le Rapport d'activités

Art. 17.

(1) Le secrétariat de la Commission est assuré par des employé-e-s d'Etat. Un des membres est chargé de la coordination des travaux du secrétariat et assiste aux assemblées plénières et aux réunions des sous-commissions. Placé sous l'autorité du/de la Président-e, il est chargé des questions administratives et financières.

(2) Il assure le suivi des travaux, est chargé de la gestion quotidienne du fonctionnement de la commission, veille à mettre à la disposition des membres et sous-commissions la documentation nécessaire pour la réalisation des travaux, gère

le contenu du site internet de la CCDH et est responsable des publications de la Commission. Il peut représenter la Commission et son/sa Président-e à l'occasion de rencontres ou de réunions pour autant qu'il en ait eu le mandat.

Art. 18.

La Commission gère librement les crédits nécessaires à l'accomplissement de sa mission qui sont inscrits au budget des services du Premier Ministre.

Art. 19.

(1) Au moins une fois par an, la Commission remet au Gouvernement un rapport général sur ses activités. Les travaux de rapports sont coordonnés par le secrétariat. Le rapport d'activités est adopté en assemblée plénière.

(2) Conformément à la résolution du 22 octobre 2008 de la Chambre des Députés, le rapport d'activités de la Commission est transmis à la Chambre pour qu'elle puisse « organiser annuellement un débat public sur le rapport général sur les activités de la CCDH. ».

Art. 20.

Un exemplaire du Règlement d'ordre interne est remis à chaque membre de la Commission.



Le Gouvernement en Conseil,

Vu l'article 4 de la loi du 21 novembre 2008 portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme au Grand-Duché de Luxembourg ;

Considérant les Principes de Paris concernant le statut et le fonctionnement des institutions de défense des droits de l'homme qui doivent être respectés afin de pouvoir participer aux réunions du Comité international de Coordination des Institutions nationales de Protection des Droits de l'Homme ;

Considérant l'attachement du Gouvernement à une composition pluraliste de la Commission consultative des Droits de l'Homme ;

Considérant que les membres de la Commission consultative des Droits de l'Homme sont, en application de l'article 4 paragraphe 2 de la loi du 21 novembre 2008, des personnalités issues de la société civile et choisies en raison de leurs compétences et de leur engagement en matière des droits de l'Homme ou, de façon plus générale, dans le domaine des questions de société ;

Arrête :

Art. 1^{er}. Les membres de la Commission consultative des Droits de l'Homme sont nommés par le Gouvernement en Conseil, après avis d'un comité composé des présidents du Conseil national des Femmes, d'Amnesty International Luxembourg, de la Caritas Luxembourg et de l'Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture Luxembourg ainsi que du directeur de la Croix-Rouge luxembourgeoise. Les membres du comité s'expriment en leur nom personnel.

Art. 2 La Commission consultative des Droits de l'Homme transmet toute proposition de nomination au Premier Ministre. La proposition de nomination est accompagnée d'un avis motivé qui tient compte des critères fixés à l'article 4 paragraphe (2) de la loi du 21 novembre 2008 portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme au Grand-Duché de Luxembourg.

Art. 3 Le Premier Ministre adresse la proposition de nomination dans les quinze jours de la réception au comité visé à l'article premier. Le comité, qui veille à une composition pluraliste de la Commission consultative des Droits de l'Homme, adopte son avis à la majorité simple dans un délai d'un mois.

Art. 4. Le Premier Ministre, Ministre d'État, est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

Approuvé par le Conseil
de Gouvernement en sa
séance du 28 OCT. 2009

Luxembourg, le

Les membres du Gouvernement,



19 MARS 2010

Le Gouvernement en Conseil,

Vu la loi du 21 novembre 2008 portant création d'une commission consultative des Droits de l'Homme au Grand-Duché de Luxembourg;

Vu l'arrêté du Gouvernement en Conseil du 28 octobre 2009 définissant les modalités de nomination des membres de la commission Consultative des Droits de l'Homme ;

Vu la proposition du comité chargé d'émettre un avis au sujet des propositions de nomination des membres de la Commission consultative des Droits de l'Homme ;

Arrête :

Art. 1er .- Sont nommés membre de la Commission consultative des Droits de l'Homme :

Monsieur Pierre CALMES, *conseiller à la Cour d'appel*,
Monsieur Jean-Claude LENER, *médecin généraliste*,
Monsieur Laurent MOYSE, *journaliste*,
Madame Mady MULHEIMS, *institutrice*,
Madame Alice NAVARRO-TRUCHOT, *magistrat*,
Madame Marie-Jeanne SCHON, *psychologue et thérapeute familiale*,
Madame Isabel STURM, *coordinatrice du service d'information juridique d'Info-Handicap*.

Art. 2.- Le Premier Ministre, Ministre d'Etat est chargé de l'exécution du présent arrêté qui sera publié au Mémorial.

Les Membres du Gouvernement,
(ss.) Jean-Claude JUNCKER
Jean ASSELBORN
Marie-Josée JACOBS
Mady DELVAUX-STEHRER
Luc FRIEDEN
François BILTGEN
Jeannot KRECKE
Mars DI BARTOLOMEO
Jean-Marie HALSDORF
Claude WISELER
Nicolas SCHMIT
Marco SCHANK
Françoise HETTO-GAASCH
Romain SCHNEIDER

Pour expédition conforme transmise aux membres de la Commission consultative des Droits
de l'Homme et à la Cour des Comptes pour information

Luxembourg, le 19 mars 2010

Pour le Premier Ministre
Ministre d'Etat

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Schmitz', with a stylized flourish at the end.

Carole SCHMITZ
Attachée de Gouvernement

PRINCIPES DE PARIS

PRINCIPES CONCERNANT LE STATUT ET LE FONCTIONNEMENT DES INSTITUTIONS NATIONALES POUR LA PROTECTION ET LA PROMOTION DES DROITS DE L'HOMME

En octobre 1991, le Centre pour les droits de l'homme a organisé des rencontres internationales pour examiner et mettre à jour les informations sur les institutions nationales chargées des droits de l'homme. Ont participé à ce séminaire des représentants d'institutions nationales, d'Etats, de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées, ainsi que d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales.

Outre qu'ils ont échangé des vues sur les dispositions existantes, les participants à ces rencontres ont élaboré une série exhaustive de recommandations sur le rôle, la composition, le statut et les fonctions des institutions nationales chargées des droits de l'homme. Ces recommandations, qui ont été approuvées par la Commission des droits de l'homme en mars 1992, (résolution 1992/54) et par l'Assemblée générale (résolution A/RES/48/134 du 20 décembre 1993), sont résumées ci-après.

A. Compétences et attributions

1. Une institution nationale est investie de compétences de protection et de promotion des droits de l'homme.

2. Une institution nationale est dotée d'un mandat aussi étendu que possible, et clairement énoncé dans un texte constitutionnel ou législatif, déterminant sa composition et son champ de compétence.

3. Une institution nationale a, notamment, les attributions suivantes :

a) Fournir à titre consultatif au gouvernement, au parlement et à tout autre organe compétent, soit à la demande des autorités concernées, soit en usant de sa faculté d'autosaisine, des avis, recommandations, propositions et rapports concernant toutes questions relatives à la protection et à la promotion des droits de l'homme. L'institution nationale peut décider de les rendre publics. Ces avis, recommandations, propositions et rapports ainsi que toute prérogative de l'institution nationale se rapportent aux domaines suivants :

i) Toutes dispositions législatives et administratives, ainsi que celles relatives à l'organisation judiciaire destinées à préserver et étendre la protection des droits de l'homme. A cet égard, l'institution nationale examine la législation et les textes administratifs en vigueur, ainsi que les projets et propositions de lois, et fait les recommandations qu'elle estime appropriées en vue de s'assurer que ces textes soient respectueux des principes fondamentaux des droits de l'homme. Elle recommande, si nécessaire, l'adoption d'une nouvelle législation, l'adaptation de la législation en vigueur, et l'adoption ou la modification des mesures administratives;

- ii) Toute situation de violation des droits de l'homme dont elle déciderait de se saisir;
- iii) L'élaboration des rapports sur la situation nationale des droits de l'homme en général, ainsi que sur des questions plus spécifiques;
- iv) Attirer l'attention du gouvernement sur les situations de violations des droits de l'homme dans tout pays, lui proposer toutes initiatives tendant à y mettre fin et, le cas échéant, émettre un avis sur les positions et réactions du gouvernement.
- b) Promouvoir et veiller à l'harmonisation de la législation, des règlements et des pratiques nationaux avec les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, auxquels l'Etat est partie, et à leur mise en œuvre effective;
- c) Encourager à la ratification desdits instruments ou à l'adhésion à ces textes et s'assurer de leur mise en œuvre;
- d) Contribuer aux rapports que les Etats doivent présenter aux organes et comités des Nations Unies, ainsi qu'aux institutions régionales, en application de leurs obligations conventionnelles, et le cas échéant, émettre un avis à ce sujet, dans le respect de leur indépendance;
- e) Coopérer avec l'Organisation des Nations Unies et toute autre institution de la famille des Nations Unies, les institutions régionales et les institutions nationales d'autres pays, compétentes dans les domaines de la protection et de la promotion des droits de l'homme;
- f) Etre associée à l'élaboration de programmes concernant l'enseignement et la recherche sur les droits de l'homme et participer à leur mise en œuvre dans les milieux scolaires, universitaires et professionnels;
- g) Faire connaître les droits de l'homme et la lutte contre toutes les formes de discrimination, notamment la discrimination raciale, en sensibilisant l'opinion publique notamment par l'information et l'enseignement, en faisant appel à tous organes de presse.

B. Composition et garanties d'indépendance et de pluralisme

1. La composition de l'institution nationale et la désignation de ses membres, par voie électorale ou non, doivent être établies selon une procédure présentant toutes les garanties nécessaires pour assurer la représentation pluraliste des forces sociales (de la société civile) concernées par la protection et la promotion des droits de l'homme, notamment par des pouvoirs permettant d'établir une coopération effective avec, ou par la présence, de représentants :
 - Des organisations non gouvernementales compétentes dans le domaine des droits de l'homme et de la lutte contre la discrimination raciale, des syndicats, des organisations socio-professionnelles intéressées, notamment de juristes, médecins, journalistes et personnalités scientifiques;
 - Des courants de pensées philosophiques et religieux;

- D'universitaires et d'experts qualifiés;
- Du parlement;
- Des administrations (s'ils sont inclus, ces représentants ne participent aux délibérations qu'à titre consultatif).

2. L'institution nationale dispose d'une infrastructure adaptée au bon fonctionnement de ses activités, en particulier de crédits suffisants. Ces crédits devraient avoir notamment pour objet de lui permettre de se doter de personnel et de locaux propres, afin d'être autonome vis-à-vis de l'Etat et de n'être soumise qu'à un contrôle financier respectant son indépendance.

3. Pour la stabilité du mandat des membres de l'institution, sans laquelle il n'est pas de réelle indépendance, leur nomination est faite par un acte officiel précisant, pour une période déterminée, la durée du mandat. Il peut être renouvelable, sous réserve que demeure garanti le pluralisme de sa composition.

C. Modalités de fonctionnement

Dans le cadre de son fonctionnement, l'institution nationale doit :

1. Examiner librement toutes questions relevant de sa compétence, qu'elles soient soumises par le gouvernement ou décidées par auto-saisine sur proposition de ses membres ou de tout requérant;
2. Entendre toute personne, obtenir toutes informations et tous documents nécessaires à l'appréciation de situations relevant de sa compétence;
3. S'adresser directement à l'opinion publique ou par l'intermédiaire de tous organes de presse, particulièrement pour rendre publics ses avis et recommandations;
4. Se réunir sur une base régulière et autant que de besoin en présence de tous ses membres régulièrement convoqués;
5. Constituer en son sein en tant que de besoin des groupes de travail et se doter de sections locales ou régionales pour l'aider à s'acquitter de ses fonctions;
6. Entretenir une concertation avec les autres organes juridictionnels ou non, chargés de la protection et de la promotion des droits de l'homme (notamment ombudsmen, médiateurs, ou d'autres organes similaires);
7. Compte tenu du rôle fondamental que jouent les organisations non gouvernementales pour amplifier l'action des institutions nationales, développer des rapports avec les organisations non gouvernementales qui se consacrent à la protection et la promotion des droits de l'homme, au développement économique et social, à la lutte contre le racisme, à la protection des groupes particulièrement vulnérables (notamment les enfants, les travailleurs migrants, les réfugiés, les handicapés physiques et mentaux) ou à des domaines spécialisés.

D. Principes complémentaires concernant le statut des commissions ayant des compétences à caractère quasi juridictionnel

Une institution nationale peut être habilitée à recevoir et examiner des plaintes et requêtes concernant des situations individuelles. Elle peut être saisie, par des particuliers, leurs représentants, des tierces parties, des organisations non gouvernementales, des associations et syndicats et toutes autres organisations représentatives. Dans ce cas, et sans préjudice des principes ci-dessus concernant les autres compétences des commissions, les fonctions qui leur sont confiées peuvent s'inspirer des principes suivants :

1. Rechercher un règlement amiable par la conciliation ou, dans les limites fixées par la loi, par des décisions contraignantes, ou, le cas échéant, en ayant recours en tant que de besoin à la confidentialité;
2. Informer l'auteur de la requête de ses droits, notamment des voies de recours qui lui sont ouvertes, et lui en faciliter l'accès;
3. Se saisir des plaintes ou requêtes ou les transmettre à toute autre autorité compétente dans les limites fixées par la loi;
4. Faire des recommandations aux autorités compétentes, notamment en proposant des adaptations ou réformes des lois, règlements et pratiques administratives, spécialement lorsqu'ils sont à l'origine des difficultés rencontrées par les auteurs des requêtes pour faire valoir leurs droits.

