



**RAPPORT D'ACTIVITES
2012**

**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

Impression : CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

Table des matières

<i>Avant-propos du Président</i>	7
<i>Partie I : Avis de la CCDH</i>	9
Projet de loi 6284 portant sur l'exploitation d'une base de données à caractère personnel relative aux élèves	11
Projet de loi 6103 portant modification de l'article 353 du Code pénal.....	19
Le rapport d'activités 2011 de la Commission nationale pour la Protection des Données	25
Projet de loi 6030 portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution	29
<i>Partie II : Communiqués de la CCDH</i>	51
Le projet de règlement grand-ducal No 03/2012-1 abrogeant et remplaçant le règlement grand-ducal du 1 ^{er} septembre 2006 fixant les conditions et les modalités d'octroi d'une aide sociale aux demandeurs de protection internationale	53
Nomination de nouveaux membres de la CCDH	55
Communiqué sur les écoutes par le service de renseignement et le fichage des personnes	57
<i>Partie III : Autres activités de la CCDH en 2012</i>	59
III.1. Niveau national.....	61
III.1.1. Activités nationales.....	61
III.2. Niveau international	70
III.2.1. Réunions du Comité international de Coordination des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'Homme	70
III.2.2. Activités dans le cadre des organes des Nations Unies	81
<i>Partie IV : Composition, structure et ressources de la CCDH</i>	91
IV.1. Composition de la CCDH en 2012	93
IV.2. Structure de la CCDH.....	94
IV.3. Organisation et fonctionnement.....	94
<i>Partie V : La CCDH dans la presse</i>	95
<i>Partie VI : Annexes</i>	113

Avant-propos du Président

Je suis heureux de vous présenter les travaux que la CCDH a réalisés en 2012.

Ce rapport contient l'essentiel des recommandations formulées par la CCDH à l'attention du Gouvernement et donne un aperçu des activités de la CCDH au niveau national et international en matière de droits de l'Homme.

En 2012, la CCDH s'est à nouveau penchée sur des sujets dont elle s'occupe depuis un certain temps déjà, notamment la protection des données, la situation des demandeurs de protection internationale et l'IVG. Aussi la question des droits des personnes handicapées, dont on a déjà parlé en 2011, a-t-elle pris une place importante dans nos travaux. La CCDH a achevé l'année 2012 avec son avis sur la réforme constitutionnelle attendue depuis longtemps, avis qui a signifié un vaste travail pour notre Commission.

Une question qui a nourri le débat institutionnel est celle de l'architecture des droits de l'Homme au Luxembourg. La Chambre des Députés est en train de réfléchir sur une réforme de cette architecture. Les résultats en sont pour l'instant inconnus et la CCDH restera très attentive aux solutions proposées.

En 2012, la CCDH a pu accueillir en son sein trois nouveaux membres, qui vont nous soutenir, j'en suis convaincu, par leur expérience et leur engagement à mener à bien notre mission.

Au niveau national, la CCDH s'est engagée en 2012 dans le processus de l'Examen périodique universel du Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies (EPU), qui passe au crible l'ensemble de la situation des droits de l'Homme au Luxembourg. La CCDH continuera bien sûr à prêter une attention particulière à cette question et surveillera la mise en œuvre des recommandations de l'EPU pour les années à venir.

Malheureusement, tous les défis qui nous attendent ne pourront être maîtrisés avec les ressources dont dispose la CCDH actuellement. Je réitère donc ma demande au Gouvernement de mettre à notre disposition les ressources humaines et financières nécessaires. Il en va de même pour notre idée de la création d'une Maison des droits de l'Homme, qui n'a toujours pas vu le jour.

En 2012 nous avons aussi renforcé les liens avec nos partenaires tant au niveau national qu'au niveau international. C'est en continuant à travailler ensemble que nous construirons une société plus juste.

Jean-Paul Lehnens



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

Partie I : Avis de la CCDH

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

Projet de loi 6284 portant sur l'exploitation d'une base de données à caractère personnel relative aux élèves

**AVIS
01/2012**

1. Considérations générales

Par l'exploitation d'une « base de données à caractère personnel relative aux élèves » (Exposé des motifs, p. 2) le projet de loi 6284 poursuit l'objectif suivant :

Art.3, alinéa 2 : « La base de données sert au contrôle du respect de l'obligation scolaire, de l'assiduité des élèves, à l'organisation et au fonctionnement de l'école, ainsi qu'à l'accomplissement des missions de l'École en général. Elle permet de suivre les parcours scolaires et d'effectuer des analyses et recherches statistiques à des fins de planification et d'évaluation de la qualité de l'enseignement, le cas échéant après anonymisation des données afférentes. »

Le projet de loi a comme objet d'autoriser le/la ministre de l'Éducation nationale

- à créer et à exploiter une base de données des élèves contenant un nombre de données à caractère personnel nettement plus élevé que celles enregistrées dans les bases de données actuelles,
- à autoriser le transfert de ces données à des tiers,
- à interconnecter ces données avec d'autres traitements mis en œuvre par l'État ou d'autres organismes.

2. Auto-saisine de la CCDH

La CCDH s'est autosaisie du projet de loi 6284 (et du projet de règlement grand-ducal concomitant) comme il touche un des droits fondamentaux consacrés dans des instruments nationaux et internationaux, en l'occurrence le droit au respect et à la protection de la vie privée et familiale. C'est le caractère très sensible des informations concernant les élèves et leurs représentants légaux qui a conduit la CCDH à s'exprimer sur le projet de loi qui prévoit de collecter:

- des données socioculturelles et familiales (composition de la famille, langue parlée à domicile, éventuel statut de protection internationale),
- des données sur la catégorie socioprofessionnelle et socioéconomique des parents ou représentants légaux (revenus),
- des informations sur les besoins particuliers de l'élève, un éventuel placement en maison d'enfants ou en centre socio-éducatif, respect de l'obligation scolaire, sanctions disciplinaires, assiduité, résultats scolaires, bilans de compétence ...

3. Dispositions critiques

Tout comme le Conseil d'État, la CCDH s'inquiète de l'envergure des données collectées, de leur traçabilité nominative, du flou qui entoure leur dépersonnalisation et du risque d'une atteinte à des libertés et à des droits fondamentaux de la personne interrogée. Aussi exprime-t-elle sa plus grande réserve sur la durée de conservation (15 ans) des données.

La CCDH se rallie également à l'avis du Conseil d'État qui s'oppose formellement à l'imprécision rédactionnelle manifeste dans le projet de loi qui, vu l'ingérence indéniable dans la vie privée des personnes interrogées, risque de déroger à des exigences inscrites dans les instruments juridiques nationaux et internationaux. En guise d'exemple, le terme de « mission de l'école » exigerait une définition explicite.

En plus, le projet de loi reste muet sur un éventuel droit de la personne à refuser de fournir des données à caractère personnel et les sanctions prévues dans ce cas.

Pour éviter tout abus au niveau de la communication des données à des tiers, il reste à vérifier et à clarifier la cohérence de ce projet de loi avec la loi « générale » du 2 août 2002 et avec tous les instruments juridiques portant sur le traitement de données à caractère personnel. (cf. sous 4)

Il est souligné que les restrictions aux droits fondamentaux nécessitent une base légale explicite, précise et claire et doivent être motivées par un intérêt public prépondérant. En effet, toute dérogation qui porte atteinte à un droit fondamental est d'interprétation stricte. Il s'ensuit notamment que le législateur devra veiller dans un tel contexte à produire un texte légal qui ne présente pas d'imprécisions ou de flou juridique. En outre, il est rappelé que des dispositions qui sont susceptibles de porter atteinte à des droits fondamentaux doivent présenter un caractère approprié, nécessaire et adéquat.

La CCDH rappelle son avis relatif au projet de loi 6113 – Protection de la vie privée dans le secteur des communications - dont les recommandations stipulaient entre autres:

- Le champ d'application de l'accès aux données doit être clairement et limitativement précisé.
- La question de la sécurité des données doit être clairement et strictement réglementée dans le cadre de la loi.
- La liste des infractions doit être limitée aux infractions graves définies dans le Code pénal et ces infractions doivent être énoncées dans la loi.
- La délégation de l'obligation de conservation des données doit faire l'objet d'une réglementation rigoureuse et précise.
- 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.

4. Analyse du projet de loi par rapport aux normes de droit national et international

Le présent avis, tout en soulevant la question de la justification d'une ingérence du type projeté dans la vie privée des citoyens par rapport à la finalité du traitement des données recueillies, tient à rappeler au Gouvernement quelques instruments relatifs à la protection des libertés et des droits fondamentaux touchés par le projet de loi.

- Convention européenne des Droits de l'Homme - Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, article 8
 - *Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.*

- *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 sécurité 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.*

Cette convention concerne les articles 2 (Autorisation), 3 (Contenu et finalités), 4 (Collecte et traitement), 5 (Accès aux données) et 6 (Communication de données à des tiers) du projet de loi analysé.

- Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (Strasbourg 28 janvier 1981, convention connue sous le nom de Convention 108 et ratifiée par le Luxembourg le 10.02.1988),

- article 5, qualités des données,
- article 6, catégories particulières de données et
- article 8, garanties complémentaires pour la personne concernée
- *Les données à caractère personnel faisant l'objet d'un traitement automatisé sont obtenues et traitées loyalement et licitement; enregistrées pour des finalités déterminées et légitimes et ne sont pas utilisées de manière incompatible avec ces finalités; **adéquates, pertinentes et non excessives** par rapport aux finalités pour lesquelles elles sont enregistrées; exactes et si nécessaire mises à jour; conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire aux finalités pour lesquelles elles sont enregistrées.*
- *Les données à caractère personnel révélant l'origine raciale, les opinions politiques, les convictions religieuses ou autres convictions, ainsi que les données à caractère personnel relatives à la santé ou à la vie sexuelle, ne peuvent être traitées automatiquement à moins que le droit interne ne prévoit des garanties appropriées. Il en est de même des données à caractère personnel concernant des condamnations pénales.*
- *Toute personne doit pouvoir connaître l'existence d'un fichier automatisé de données à caractère personnel, ses finalités principales, ainsi que l'identité et la résidence habituelle ou le principal établissement du maître du fichier; obtenir à des intervalles raisonnables et sans délais ou frais excessifs la confirmation de l'existence ou non dans le fichier automatisé, de données à caractère personnel la concernant ainsi que la communication de ces données sous une forme intelligible; obtenir, le cas échéant, la rectification de ces données ou leur effacement lorsqu'elles ont été traitées en violation des dispositions du droit interne donnant effet aux principes de base énoncés dans les art. 5 et 6 de la présente Convention; disposer d'un recours s'il n'est pas donné suite à une demande de confirmation ou, le cas échéant, de communication, de rectification ou d'effacement, visée aux par. b et c du présent article.*

La CCDH doute que les articles 3 (Contenu et finalités), 4 (Collecte et traitement, surtout (2) i) k), (3) et (4), 5 (Accès aux données) et 8 (Confidentialité, intégrité et sécurité des données) du projet de loi analysé correspondent aux exigences requises par cette convention.

- Règlement no 45/2011/CE du Parlement européen et du Conseil, du 18 décembre 2000, relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions et organes de la Communauté et à la libre circulation des données.

Le texte prévoit des dispositions garantissant un niveau de protection élevé aux données à caractère personnel traitées ainsi que l'établissement d'une instance de surveillance indépendante.

La CCDH doute que les articles 2 (Autorisation) et 8 (Confidentialité, intégrité et sécurité des données) du projet de loi analysé répondent à ce règlement.

- Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 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

La directive constitue le texte de référence, au niveau européen, en matière de protection des données à caractère personnel. Elle fixe des limites strictes à la collecte et à l'utilisation de telles données et demande la création, dans chaque État membre, d'un organisme national indépendant chargé de la protection de ces données. Les principes directeurs de la directive portent sur la qualité des données, la légitimation des traitements de données, les catégories particulières de traitements, l'information des personnes concernées par les traitements de données, leur droit d'accès aux données, les exceptions et limitations, le droit d'opposition aux traitements des données, la confidentialité et la sécurité des traitements, la notification des traitements auprès d'une autorité de contrôle, le recours juridictionnel en cas de violation des droits garantis à la personne.

Chaque État membre prévoit qu'une ou plusieurs autorités publiques indépendantes sont chargées de surveiller l'application des dispositions.

Cette directive touche directement les articles 2 (Autorisation), 3 (Contenu et finalités), 4 (Collecte et traitement), 5 (Accès aux données), 6 (Communication de données à des tiers), 7 (Analyses et recherches) et 8 (Confidentialité, intégrité et sécurité des données).

- Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, article 11 (3)
 - L'État garantit la protection de la vie privée, sauf les exceptions fixées par la loi.

La Constitution touche les articles 2 (Autorisation) et 3 (Contenu et finalités) du texte examiné.

- Loi du 2 août 2002 sur la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel
 - Article 4, 1 (b), *Les données doivent être adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées.*
 - Article 6 (1), *Les traitements qui révèlent l'origine raciale ou ethnique sont interdits.*
 - Article 26 (1) (a) (b) (c), *Doivent être fournis à la personne concernée : l'identité du responsable du traitement, la finalité du traitement, les destinataires auxquels les données sont susceptibles d'être communiquées, les conséquences éventuelles d'un défaut de réponse, l'exigence du droit d'accès aux données, la durée de conservation des données.*

La CCDH doute sérieusement que les articles 4 (Collecte et traitement, (2) k) et (3), 5 (Accès aux données), 6 (Communication de données à des tiers), 7 (Analyses et recherches) et 8 (Confidentialité, intégrité et sécurité des données) du projet de loi 6284 répondent aux exigences imposées par la loi de 2002. La CCDH constate une non conformité des dispositions de l'article 4, (2) i) et k) du texte examiné avec les principes de cette loi.

- Déclaration universelle des Droits de l'Homme, article 12
 - *Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes à son honneur et à sa réputation. Toute personne a le droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes.*

Cet article de la DUDH touche directement le projet de loi analysé.

- Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (chapitre II, 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**.*

La CCDH est d'avis que les articles 2 (Autorisation), 3 (Contenu et finalités), 4 (Collecte et traitement), 5 (Accès aux données), 6 (Communication de données à des tiers), 7 (Analyses et recherches) et 8 (Confidentialité, intégrité et sécurité des données) devraient être revus sur base de cette charte.

5. Recommandations de la CCDH

La CCDH est d'avis que le projet de loi devrait spécifier exactement en quoi le traitement des données personnalisées pourra influencer directement sur une meilleure planification administrative ou des adaptations pédagogiques et en quoi « la base de données est un instrument indispensable au bon fonctionnement de l'école. » (Exposé des motifs, p.3).

La CCDH renvoie au Groupe de protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (dit Working Party 29)¹ qui dit : « l'enfant étant en évolution constante, les responsables du traitement des données devront être particulièrement attentifs à l'obligation de mise à jour des données à caractère personnel ».

La CCDH recommande au Gouvernement

- de respecter les limites très strictes fixées par la politique européenne en matière de collecte, d'utilisation et de protection des données à caractère personnel,
- de revoir l'adéquation, la pertinence et la non-excessivité des données collectées par rapport au contenu et aux finalités telles que présentées dans l'article 3 du projet de loi,
- de veiller à ce que soient respectés les principes de finalité, de proportionnalité et de nécessité tels que définis aux articles 4 et 5 de la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel,
- d'élaborer une réglementation rigoureuse et précise concernant les délais de conservation des données basée sur le double principe d'une proportionnalité en relation avec les finalités et d'une mise à jour constante qui annule des données antérieures,
- de revoir la mise à disposition de données non-anonymisées et d'informations sensibles à un certain nombre d'institutions énumérées à l'article 6 du projet de loi,
- d'assurer la concertation du Ministère de l'Éducation nationale avec l'autorité nationale, la CNPD, pour
 - la définition, cas par cas, du but et du contexte des analyses et recherches suivant une procédure définie et basée sur un traitement sécurisé garantissant l'anonymisation des données à caractère personnel,
 - la prévention de tout abus d'utilisation des données à caractère personnel,

¹ Le Groupe de protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel a été créé par l'Art 29 de la Directive 95. Le groupe a un caractère consultatif et indépendant. Ses missions sont définies à l'article 30 de la même directive.

- le développement de mécanismes pour gérer le consentement respectivement le refus de mettre à disposition des données personnelles,
 - la protection, la conservation, l'interconnexion, la sécurisation, le transfert à des tiers ainsi que le transfert dans d'autres pays que l'Union européenne de données à caractère personnel,
- de s'inspirer de l'arrêté français du 20 octobre 2008 (version consolidée au 1er février 2012) portant création d'un traitement automatisé de données à caractère personnel relatif au pilotage et à la gestion des élèves de l'enseignement du premier degré,
 - de suivre de près le processus de validation du nouveau projet de règlement présenté fin janvier 2012 par la Commission européenne qui vise à mieux protéger les données personnelles et à préserver la sphère privée dans un monde de plus en plus interconnecté.

Vu que l'exploitation d'une nouvelle base de données à caractère personnel des élèves touche des libertés et des droits fondamentaux de l'individu et de sa famille, la CCDH rappelle que toute manipulation (collecte, enregistrement, accès, utilisation, conservation, oubli numérique, transfert et circulation) de ces données sensibles par des organes étatiques demande un strict respect des normes de droit national et international.

Adopté par l'assemblée plénière du 25 avril 2012

**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**

**AVIS COMPLÉMENTAIRE
02/2012**

1. Considérations générales

La Commission consultative des Droits de l'Homme s'est autosaisie du projet de loi reformulé portant modification de l'article 353 du code pénal, tout comme elle l'avait fait pour le projet initial. La CCDH base son avis sur les textes parlementaires disponibles et désire contribuer au développement d'un texte de loi mettant au centre les effets de la future réglementation sur le statut de la femme et ce dans le contexte du développement et de la protection des droits fondamentaux au Luxembourg. Elle regrette par ailleurs le manque de transparence dans le processus d'élaboration des amendements voire dans le processus législatif, qui ne permet pas à la Commission de se prononcer en temps utile sur des amendements, qui ne sont pas accessibles ni au public ni à la CCDH. La Commission réaffirme qu'elle entend rester neutre par rapport au principe même de l'interruption volontaire d'une grossesse et que, conformément à la position de la Cour européenne des droits de l'Homme, elle ne se prononce pas sur la question du commencement de la vie.

Dans son avis 05 du 8 décembre 2010 sur le projet de loi portant modification de l'article 353 du Code pénal la CCDH avait déclaré entre autre qu'elle

- *considère que la question d'une interruption volontaire de la grossesse ne peut 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.*
- *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.*

La CCDH constate que l'action du gouvernement en matière de prévention de grossesses non désirées se concentre sur la fixation d'un cadre législatif concernant les conditions dans lesquelles une interruption volontaire de la grossesse n'est pas punissable. La CCDH considère cette intervention trop limitée et rappelle au gouvernement l'urgence d'une politique d'information et d'éducation sexuelle indispensable au développement de relations sexuelles égalitaires et responsables (cf avis 05 de la CCDH du 8 décembre 2010).

La CCDH reste en effet vivement préoccupée par l'absence de politiques proactives dans ce domaine. La CCDH partage l'opinion selon laquelle « l'avortement ne peut en aucun cas être considéré comme un moyen de planification familiale. L'avortement doit être évité. Autant que possible. » (Paragraphe de la résolution 1607 (2008) du Conseil de l'Europe – Accès à un avortement sans risque et légal en Europe.)

La CCDH regrette que le gouvernement n'ait pas suivi certains contenus de la proposition de loi portant modification 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, notamment en ce qu'elle proposait de modifier la loi de 1978.²

« Le libre accès à une éducation sexuelle et affective de qualité, aux moyens de contraception et, en cas de besoin, à l'IVG est une question essentielle des droits des femmes. », a souligné le comité CEDAW (Comité pour sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, ONU) dans ses recommandations lors des premier et second rapports périodiques présentés par le Luxembourg.

La CCDH estime que dans le projet reformulé le maintien du nouveau dispositif sous l'article 353 du code pénal sous le titre « Des crimes et des délits contre l'ordre des familles et contre la moralité publique » contredit l'objectif du législateur de dépénaliser l'interruption volontaire de la grossesse.

Elle s'interroge à nouveau sur les modalités de contrôle de la régularité des interruptions volontaires de la grossesse et sur le niveau de respect qui sera accordé à la protection des données (cf. avis 05 du 8 décembre 2010 de la CCDH concernant le paragraphe sur la protection des données).

Le nombre estimé d'interruptions de grossesse s'élève à 1 000 -1 200 par an (selon les affirmations du ministre de la Santé), dont la moitié seulement serait pratiquée au Luxembourg (chiffres du Planning familial). La CCDH se demande si le maintien du dispositif réglementaire dans le Code pénal aura, en l'absence de politique d'information et d'éducation sexuelle, réellement pour effet de réduire le nombre d'interruptions volontaires de grossesse non désirées, objectif pourtant envisagé par le législateur. Depuis l'entrée en vigueur de la loi de 1978, aucune femme n'a été poursuivie en justice.

De nouveau la CCDH, comme elle l'a déjà dit dans son avis 05 du 8 décembre 2010, rend attentif à l'effet d'inégalité généré entre les femmes pratiquant une IVG au Luxembourg et celles qui ont les moyens de se faire avorter dans un des pays de l'UE qui a une réglementation moins restrictive. Ces dernières ne sont pas obligées à se soumettre à une consultation psycho-sociale. Le tourisme en matière d'IVG vers les pays limitrophes risque de ne guère diminuer et son ampleur ne sera pas mesurable.

² Proposition de loi déposée par Madame Lydie Polfer le 20.01.2010. « En ce qui concerne enfin l'éducation sexuelle, il importe que les dispositions du 1^{er} chapitre de la loi de 1978 ayant trait à la prévention et la protection deviennent une réalité. Il faut prendre les mesures et mettre à disposition les moyens nécessaires pour assurer une éducation sexuelle et affective de qualité à tous les niveaux de l'éducation. Cela implique entre autres l'inscription dans le cursus obligatoire des futurs enseignants d'un module éducation sexuelle et affective pour garantir ainsi une meilleure formation des formateurs. »

La proposition de loi prévoit des consultations ouvertes mais non obligatoires à toutes les femmes désirant pratiquer une IVG, avant et après l'interruption de grossesse, prestées par une personne qualifiée en matière de planification familiale ou d'éducation sexuelle. Toute interruption de grossesse doit faire l'objet d'une déclaration établie par le médecin, à des fins de statistiques.

2. Examen du projet de loi reformulé

La notion de « détresse »

Tout d'abord, la CCDH constate avec satisfaction que le législateur a suivi l'argumentaire du Conseil d'Etat ainsi que la recommandation de la CCDH et a abandonné la définition de la notion de détresse.

La condition de résidence

Cette condition a également été abandonnée comme étant contraire au traité de l'UE, art. 57, égalité de traitement entre citoyennes de l'Union européenne.

Le libre choix de la femme

La CCDH regrette que le législateur n'ait pas suivi le Conseil d'Etat, le collectif « Si je veux » et la société luxembourgeoise de gynécologie et d'obstétrique dans leur recommandation de procéder à un changement de loi de 1978 plutôt que de maintenir la dépénalisation de l'intervention volontaire d'une grossesse non désirée dans le code pénal. La CCDH se demande quelle est la raison du maintien de l'inscription dans le code pénal sous le chapitre : « Des crimes et des délits contre l'ordre des familles et contre la moralité publique » ?

Vu l'opposition formelle annoncée par le Conseil d'Etat, le législateur a veillé à inscrire l' « appréciation souveraine de la femme de la situation de détresse dans laquelle elle se trouve » dans le texte de loi. (Art.353. (1) La CCDH aurait souhaité que le recours à l'IVG ne soit pas subordonné à l'exigence d'un état de détresse et que la femme dispose de la liberté de choisir.

La consultation psycho-sociale

Selon le projet de loi reformulé, la possibilité pour la femme de demander une IVG reste soumise à une 2^e consultation, obligatoire, dont l'orientation a été changée en réponse aux critiques émises concernant le risque d'une absence de neutralité des conseils à proposer (Art.353 (1) 2. Même si le projet de loi accorde à la femme la souveraineté d'apprécier la situation de détresse dans laquelle elle se trouve, cette souveraineté est une « souveraineté conditionnée ». En effet la CCDH considère qu'une consultation psycho-sociale obligatoire risque a) de rester sans effet réel, car la contrainte qu'elle génère peut être perçue comme un obstacle supplémentaire à l'intervention plutôt qu'une aide et un soutien, tant psychologique que médical, nécessaire en situation de détresse et b) de constituer une entrave.

La CCDH reste favorable dans l'intérêt de la femme à une consultation psychologique et sociale assurée par des personnes compétentes à destination de la femme et de couples souhaitant ou ayant pratiqué une IVG. Elle s'oppose à son caractère obligatoire. (Cf. avis 05 du 8 décembre 2010 de la CCDH). Le Conseil d'Etat a d'ailleurs également proposé que la 2^e consultation soit facultative.

Cependant la CCDH accueille favorablement le recours à un service d'assistance psycho-sociale de l'établissement hospitalier ou de l'établissement agréés pour pratiquer une IVG, cette solution présentant l'avantage de garantir une unicité des lieux.

La CCDH trouve indispensable la présence de personnel qualifié pour assurer un encadrement de qualité, notamment des professionnels formés à l'accueil de populations à besoins spécifiques, en l'occurrence aux besoins des femmes handicapées.

La femme mineure

La CCDH approuve les changements proposés en faveur de la femme mineure. Afin de garantir l'accès à une IVG pratiquée dans de bonnes conditions pour sa santé reproductive à la jeune femme, les centres hospitaliers et centres agréés devront disposer des moyens nécessaires.

Le délai entre les consultations et l'IVG proprement dite

La CCDH considère que le délai de réflexion de trois jours avant l'intervention, ne se justifie pas, car une fois les pièces obligatoires réunies, l'intervention doit pouvoir être faite dans les meilleurs délais. La société luxembourgeoise de gynécologie et d'obstétrique a d'ailleurs confirmé que 94% des femmes étaient décidées lors de la consultation médicale à pratiquer une intervention volontaire de la grossesse non désirée.

Pour conclure, la CCDH rappelle l'arrêt du 20 mars 2007 de la CEDH Tysiac contre la Pologne, n.5410/03, § 74) : « Une fois que le législateur a décidé d'autoriser l'avortement, il ne doit pas concevoir le cadre légal correspondant d'une manière qui limite dans la réalité la possibilité d'obtenir une telle intervention. »

3. Recommandations

1. Inclure la révision de la procédure d'interruption de la grossesse dans la loi de 1978 révisée et abandonner l'inscription de l'intervention volontaire de la grossesse au code pénal, Art 353.
2. Abandonner l'obligation d'une 2e consultation psycho-sociale préalable à l'IVG et garantir l'autodétermination de la femme tout au long de la procédure.
3. Garantir aux femmes, souhaitant faire pratiquer ou ayant pratiqué une interruption de grossesse non désirée, l'offre de consultation dans des structures médicales et psychologiques cohérentes, de qualité et de neutralité, identiques.
4. Veiller à ce que les besoins des femmes handicapées désirant faire une interruption volontaire de la grossesse soient pris en compte.
5. Mettre en place une politique d'information adéquate, notamment en
 - 5.1 augmentant 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.
 - 5.2 prévoyant un programme d'action pour l'éducation sexuelle et relationnelle des enfants et des jeunes, filles et garçons, qui fréquentent des structures éducatives et d'enseignement dès l'école fondamentale.
 - 5.3 intégrant l'éducation aux droits de l'Homme et l'éducation sexuelle dans la formation du personnel de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire.
 - 5.4 sensibilisant les hommes à une sexualité responsable.
6. Garantir la protection des données.

Adopté par l'assemblée plénière du 27 juin 2012

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

**Le rapport d'activités 2011 de la Commission nationale
pour la Protection des Données**

**AVIS
03/2012**

La Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg, ci-après « la CCDH », conformément à l'article 32 de la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, doit aviser le rapport annuel de la Commission Nationale pour la Protection des Données « CNPD ».

A ce titre, il est important de souligner que le président de la CNPD a le statut d'observateur auprès de la CCDH, ce qui donne aux deux institutions la possibilité de réfléchir en commun aux questions touchant à la protection des données et à la vie privée. Par ailleurs, la CCDH rend elle-même des avis sur cette problématique.

L'année 2011 marque un tournant dans la protection des données et dans le travail de la CNPD car la Commission européenne a lancé, sous l'impulsion de Madame Reding, une réforme visant essentiellement à renforcer la transparence et les droits des citoyens, à responsabiliser davantage les professionnels et à renforcer les contrôles en la matière.

Les faits relatés autour des affaires Sony, Facebook, Google Street View, Apple en ont montré la nécessité.

Les missions de la CNPD devront donc à l'avenir traiter plus de ce type de problématique compte tenu de la mondialisation et de l'évolution des technologies.

En outre, la loi du 28 juillet 2011, qui oblige les fournisseurs de services de communication électroniques à notifier à la CNPD les failles de sécurité, a aussi élargi ses prérogatives et ses responsabilités.

En 2011, la CNPD a :

- rendu 14 avis,
- reçu 401 notifications,
- traité 653 demandes d'autorisation préalable,
- reçu 1831 demandes de renseignement,
- traité 115 plaintes et demandes de vérification de licéité.

A ce titre, la CCDH s'inquiète, à l'échelle du pays d'une part, de la grande proportion de demandes d'autorisation de vidéo surveillance, de transfert de données hors UE et de surveillance sur les lieux de travail, et d'autre part, du nombre élevé de plaintes déposées.

Par ailleurs, la CCDH estime qu'il convient aussi de quantifier et d'analyser le nombre et la nature des contrôles extérieurs opérés par le CNPD. Il est en effet souhaitable que ce type d'informations utiles soit rendu public.

S'agissant des avis rendus par la CNPD en 2011, la CCDH a été particulièrement attentive à ceux rendus sur :

- Le Projet de règlement grand-ducal modifiant 1. le règlement grand-ducal modifié du 5 septembre 2008 portant exécution de certaines dispositions relatives aux formalités administratives prévues par la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ; 2. le règlement grand ducal du 26 septembre 2008 portant création des traitements de données à caractère personnel nécessaires à l'exécution de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration et déterminant les données à caractère personnel auxquelles le

ministre ayant l'immigration dans ses attributions peut accéder aux fins d'effectuer les contrôles prévus par la loi (Délibération n°124/2011 du 12 avril 2011).

- L'Avant-projet de loi portant sur l'exploitation d'une base de données à caractère personnel relative aux élèves et à l'avant-projet de règlement grand-ducal portant sur l'exploitation d'une base de données à caractère personnel relative aux élèves (Délibération n°126/2011 du 15 avril 2011).

- Le projet de règlement grand-ducal fixant les conditions d'application et modalités d'exécution relatives au contrat d'accueil et d'intégration (Délibération n°145/2011 du 6 mai 2011).

- L'Avant-projet de loi relatif aux droits et obligations du patient et aux droits et obligations correspondants du professionnel de la santé, relatif à la médiation dans le domaine de la santé et portant modification de la loi du 28 août 1998 sur les établissements hospitaliers. (Délibération n°357/2011 du 28 octobre 2011).

La CCDH estime que la CNPD, au moyen de ces avis, a bien mis en lumière les difficultés en matière de traitement, de conservation et de protection des données.

En outre, la CCDH approuve également les actions de formation et d'information de la CNPD à l'égard du public, en souhaitant qu'elles se multiplient à l'égard des patients et du personnel médical, des élèves, des travailleurs du secteur public comme privé et des employeurs. A ce sujet, les résultats de l'enquête d'opinion d'Eurobaromètre contenus en page 61 du Rapport donnent une idée du déficit de formation et d'information des citoyens à l'égard des données et de leur incidence sur leur vie privée.

Au terme de l'étude du Rapport annuel 2011 de la CNPD, la CCDH conclut que la CNPD a rempli ses obligations légales et approuve son Rapport 2011.

Toutefois, la CCDH recommande :

- **De publier des informations plus précises sur le nombre, la nature, les résultats des contrôles qu'elle effectue sur sites ;**
- **De renforcer, à l'aide de moyens appropriés, les actions de formation et d'information à l'égard des publics concernés.**

Adopté par l'assemblée plénière du 17 octobre 2012

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

**Projet de loi 6030 portant modification et nouvel
ordonnancement de la Constitution**

**AVIS
04/2012**

La Commission consultative des Droits de l'Homme, ci-après la « CCDH », s'est autosaisie de la proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution, déposée le 21 avril 2009 au nom de sa commission par le député Paul-Henri Meyers, président de la commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, et déclarée recevable, le 28 avril 2009 (doc. parl. n° 6030).

La CCDH a notamment pris connaissance de l'avis intérimaire n° 544/2009 sur le projet de révision constitutionnelle du Luxembourg, adopté par la « Commission de Venise » du Conseil de l'Europe lors de sa 81^e réunion (11-12 décembre 2009), annexé au présent avis, (ci-après: « avis intérimaire n° 544/2009 de la Commission de Venise ») et de l'avis n° 48.433 sur le projet de révision constitutionnelle du Conseil d'Etat en date du 6 juin 2012. Ces deux avis ont substantiellement fait avancer le débat sur la refonte de la Constitution luxembourgeoise.

Dans une première partie (1.) de son avis, la CCDH commente le Chapitre 2 - Des libertés publiques et des droits fondamentaux - de la proposition de révision. En outre, elle fera des observations sur quatre autres sujets importants en matière des droits de l'Homme dans les autres parties, respectivement: La neutralité de l'État en matière religieuse (partie 2.), la Justice (partie 3.), les droits politiques (partie 4.) et le principe démocratique (partie 5.). Comme les sujets des cinq parties sont de nature distincte, les recommandations de la CCDH en ces matières sont résumées (en caractères gras) à la fin de chacune des cinq parties.

1. Des libertés publiques et des droits fondamentaux

a. La concurrence des droits fondamentaux au niveau international et national

Il est vrai que les libertés publiques et les droits fondamentaux sont dispersés dans différents textes conventionnels et constitutionnels. En effet, les droits fondamentaux sont protégés aussi bien par les Constitutions nationales que par les traités internationaux. Mais ceci n'est pas en soi une constatation problématique. Bien au contraire, les évolutions à différents niveaux peuvent être complémentaires et se renforcer mutuellement. Ainsi, comme le relève la doctrine cette interaction fonctionne comme « un des plus puissants moteurs de l'évolution de nos systèmes juridiques ». ³ Ceci est notamment le cas en matière de libertés publiques et de droits fondamentaux.

Ainsi, la Cour européenne des droits de l'homme veille à une « harmonisation progressive » par une interprétation dynamique et évolutive de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après, la « CEDH »), en tenant compte des traditions constitutionnelles. ⁴ Beaucoup de droits fondamentaux sont donc protégés aussi bien au niveau constitutionnel qu'au niveau international. Dans ce cas, l'on

³ H. VUYE, *La relation entre le parlement et le pouvoir judiciaire analysé du point de vue protection juridique du citoyen. Esquisse d'un jus communes*, in: N. IGOT, A. REZSOHAZY et M. VAN DER HULST (ed.), *Parlement & Pouvoir Judiciaire*, Bruxelles, Chambre des représentants et Sénat, 2008, p. 213.

⁴ J.-P. COSTA, *La Cour européenne des droits de l'homme au service de la construction européenne*, in: *En hommage d Francis Delpérée - Itinéraires d'un constitutionnaliste*, Bruxelles, Paris, 2007 p. 303.

parle généralement d'une concurrence des droits fondamentaux.⁵ Mais, même en cas de chevauchement, il arrive que la protection du droit fondamental ne soit pas nécessairement assurée de la même manière. Tant le champ d'application que les conditions pour limiter un droit fondamental peuvent varier. Ces différences assurent précisément un développement continu. Selon une partie de la doctrine, il n'y a de sens à reconnaître dans la Constitution un droit fondamental qui a déjà été repris dans un traité international que quand la disposition constitutionnelle ajoute quelque chose, de sorte qu'une protection plus large est offerte. Parfois la Constitution procure une protection plus large qu'un traité déterminé.

Il est vrai qu'en droit luxembourgeois, la Convention européenne des droits de l'homme jouit du statut de la primauté. D'après un arrêt de la Cour d'appel, la Convention prime donc même sur la Constitution.⁶ L'interrogation sur le caractère éventuellement superflu d'une garantie constitutionnelle des libertés publiques et des droits fondamentaux est alimentée par une prise de position de Paul-Henri Meyers qui rappelle que la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle « n'a pas procédé à une adaptation des droits fondamentaux inscrits dans la Constitution luxembourgeoise par rapport aux mêmes droits prévus par les instruments internationaux au motif que, d'après notre doctrine et notre jurisprudence, les dispositions des traités internationaux ratifiés par le Luxembourg priment le droit national, y compris les dispositions d'ordre constitutionnel »⁷. C'est donc en se basant sur l'existence et la primauté des conventions internationales en matière de droits de l'homme qu'il n'a pas été jugé nécessaire d'adapter plus profondément le catalogue des droits fondamentaux.

En 1999, lors d'une précédente révision de la Constitution, le Conseil d'Etat avait cependant déjà regretté que le législateur constituant « n'ait pas procédé à une reformulation des droits fondamentaux avant de munir la Constitution d'une Cour constitutionnelle ». On peut en effet considérer qu'une « Constitution moderne doit contenir des concepts clairs permettant à la Cour constitutionnelle d'en contrôler l'application sans être tenue d'y apporter elle-même une définition »⁸. La CCDH soutient cependant clairement la position du Conseil d'Etat et d'une majorité de la doctrine luxembourgeoise, qu'au-delà des modifications prévues au document parlementaire 6030, il existe un intérêt certain pour examiner l'insertion dans la Constitution luxembourgeoise de dispositions supplémentaires et de reformuler certains droits (voir ci-dessous).

b. La refonte du catalogue des droits fondamentaux

Dans son avis intérimaire prémentionné du 14 décembre 2009, la Commission de Venise a émis certaines critiques sur le caractère peu ambitieux concernant la refonte du catalogue des droits fondamentaux: « 34. Le texte actuel de la

⁵ P. POPELIER / C. VAN DE HEYNING, *Droits constitutionnels et droits conventionnels : concurrence ou complémentarité ?* in: *Les droits constitutionnels en Belgique - les enseignements jurisprudentiels de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'état et de la Cour de cassation*, sous la direction de M. VERDUSSEN et N. BONBLED, Bruxelles, 2011.

⁶ C.S.J., (appel corr.), 13 novembre 2001, n° 396/01, publié par extraits dans G. FRIDEN et P. KINSCH, *La pratique luxembourgeoise en matière de droit international public*, Annales du droit luxembourgeois, 2002, pp. 455 et s.

⁷ Voir P.-H. MEYERS, *Les droits fondamentaux dans la Constitution luxembourgeoise*, in: J. GERKRATH (éd.), *La refonte de la Constitution luxembourgeoise en débat*, Bruxelles 2010, p. 66.

⁸ Collectif, *Le Conseil d'Etat gardien de la Constitution et des Droits et Libertés fondamentaux*, Luxembourg 2006, p. 44.

Constitution est fondé sur une conception des droits fondamentaux qui avait cours au XIXe siècle. La question se pose dès lors de savoir si à l'occasion de la « refonte » du texte de la Constitution le Constituant luxembourgeois ne devrait pas également avoir l'ambition d'adapter de manière plus approfondie le chapitre sur les libertés publiques et les droits fondamentaux, afin que ce texte réponde à tous égards aux exigences que pose un catalogue actuel de droits fondamentaux. Une comparaison entre, d'une part, le texte du chapitre 2 proposé et, d'autre part, les dispositions contenues dans la plupart des conventions actuellement en vigueur en matière de protection des droits de l'homme, particulièrement la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), aboutit à un double constat. D'une part, le constat qu'un nombre de droits importants garantis par ces conventions ne sont pas repris dans la Constitution luxembourgeoise. D'autre part, le constat que les conditions généralement posées par les conventions internationales aux limites des droits et libertés fondamentaux (voir entre autres les alinéas 2 des articles 8, 9, 10 et 11 CEDH) diffèrent des conditions posées par la Constitution luxembourgeoise. Il est évident que rien n'oblige à ce que la refonte d'une Constitution reprenne aveuglément dans le texte de la Constitution les dispositions des conventions internationales relatives aux droits de l'homme. Vu leur nombre et la pluralité des nombreux droits et libertés qu'elles contiennent, cela représenterait d'ailleurs une exigence irréaliste. Pour le surplus, la jurisprudence luxembourgeoise reconnaît l'applicabilité directe des dispositions normatives de la Convention européenne des droits de l'homme. Il en résulte que les dispositions de cette Convention sont d'application directe devant les juridictions internes luxembourgeoises en ce sens que les particuliers peuvent s'en réclamer pour souligner le non-respect par l'État luxembourgeois de ses obligations découlant de la Convention. Néanmoins, indépendamment du fait de l'existence des conventions internationales en matière des droits de l'homme, il peut être tout-à-fait utile de procéder à l'exercice qui consiste à actualiser la lecture du chapitre 2 de la Constitution luxembourgeoise, tant du point de vue des droits de l'homme (A) que des clauses posant des limites à ceux-ci (B) ».

Dans le même ordre d'idées on peut encore rappeler que l'article 53 de la CEDH encourage les Parties à aller plus loin et de réaliser une protection des droits et libertés qui dépasse le niveau garanti par la CEDH. Par ailleurs, on n'oubliera pas non plus que la Cour de justice de l'Union européenne s'inspire des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres en tant que source matérielle des principes généraux du droit qu'elle consacre au niveau du droit de l'Union. On peut ainsi conclure que le constituant luxembourgeois devrait développer un catalogue national des droits fondamentaux aussi ambitieux et aussi complet que possible qui tienne compte des spécificités du contexte national. On devra donc mener une réflexion sur la possibilité d'insérer dans la Constitution certains droits fondamentaux spécifiquement liés au contexte luxembourgeois. La Commission de Venise encourage d'ailleurs le constituant luxembourgeois d'aller en ce sens. Elle souligne en effet que l'adaptation de la structure du chapitre II de la Constitution est précieuse, non seulement en ce qu'elle rehausse la lisibilité de la Constitution mais aussi « en ce qu'elle permet de constater d'emblée quelles sont les garanties spécifiques qu'offre la Constitution luxembourgeoise par rapport aux droits et libertés qui sont également mentionnées dans la Charte européenne ».

Concrètement, la doctrine luxembourgeoise a par exemple proposé que le constituant pourrait reconnaître des droits spécifiques en matière d'usage des langues officielles, de non-discrimination, de procès équitable ou en matière sociale.

De même, la protection des données visant à protéger la vie privée des personnes physiques (et même les intérêts des personnes morales) à l'égard du traitement de leurs données personnelles par des tiers pourrait également être renforcée de manière plus explicite à ce niveau. La Commission de Venise a par ailleurs proposé que le constituant pourrait s'inspirer du rapport « *Les droits fondamentaux garantis par la Constitution au regard des instruments internationaux de protection des droits fondamentaux* », établi par un groupe de travail de la Chambre des représentants belge Doc. Parl., 2006-2007, 51 2867/001.

Comme le souligne Dean Spielmann, ancien membre de la CCDH et actuellement président de la Cour européenne des droits de l'Homme: « En l'absence de conflits fréquents entre, d'une part, la Convention et d'autre part, la Constitution, cette question de la primauté de la Convention par rapport à la Constitution reste plutôt théorique. Il n'en demeure pas moins que l'article 53 de la Constitution (art. 65 dans la numérotation de la proposition de révision), en ce qu'il interdit le droit de vote aux détenus, est de nature à engendrer un conflit potentiel à la lumière de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Ensuite, l'avis de la Commission de Venise, tout comme les opinions individuelles de certains de ses membres, soulignent que sur certains points la Constitution mérite d'être complétée et/ou mise à jour (l'avis parle de *updating*). Certains droits restent formulés de manière incomplète ou vague. L'interdiction de la peine de mort concerne certes le droit à la vie, mais une formulation complétant cette interdiction en faisant référence à l'obligation positive de protection serait envisageable. Le caractère incomplet du principe d'égalité, voire l'absence d'un principe général de non-discrimination, a été souligné. »⁹

Ainsi, on peut rappeler l'article 21 (1) de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne sur la non-discrimination qui dispose clairement et explicitement: « Est interdite, toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race,¹⁰ la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. » Cette formule européenne semble particulièrement adaptée et actuelle (cf. point c. ci-dessous) et il est rappelé que, notamment en ce qui concerne le principe d'égalité (entre autres, entre femmes et hommes)¹¹ et de

⁹ D. SPIELMANN, *Quels droits fondamentaux pour la Constitution luxembourgeoise? Au sujet d'une réforme rassurante mais peu ambitieuse*, in: J. GERKRATH (éd.), *La refonte de la Constitution luxembourgeoise en débat*, Bruxelles 2010, p. 37.

¹⁰ Alors que le texte de la Charte peut utilement servir de modèle, la CCDH propose cependant que l'expression de "race" ne soit pas incluse dans un tel article. Cf. H. CREMER, *Ein Grundgesetz ohne "Rasse" – Vorschlag für eine Änderung von Artikel 3 Grundgesetz*, Policy Paper No. 16. Deutsches Institut für Menschenrechte, 2010: "Der Gebrauch des Begriffs „Rasse“ im Diskriminierungsverbot des Grundgesetzes kann rassistisches Denken fördern, da er suggeriert, dass es unterschiedliche menschliche „Rassen“ gebe. Solange er in Bezug auf Menschen verwendet wird, löst er Irritation und Sprachlosigkeit aus, bis hin zu persönlichen Verletzungen. Dabei ist seine Verwendung keinesfalls notwendig. Das Europäische Parlament hat bereits empfohlen, den Begriff nicht mehr in Dokumenten und Rechtstexten der EU zu gebrauchen. Staaten wie Finnland, Schweden oder Österreich haben in ihrem nationalen Recht schon Abstand von ihm genommen."

¹¹ Cf. dans ce contexte également les différents rapports CEDAW (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*), notamment en ce qui concerne la formulation du principe d'égalité dans la Constitution luxembourgeoise.

non-discrimination, le droit luxembourgeois a beaucoup pu avancer grâce aux efforts normatifs entrepris au niveau européen.¹²

En outre, en vue du respect de ces principes généraux, la CCDH s'oppose à la prise de position du gouvernement portant sur l'actuel article 111 qui dispose : « Les étrangers bénéficient de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions prévues par la loi. » A cet égard, la CCDH partage le souci exprimé par les auteurs de la proposition de révision que « la protection „accordée aux personnes et aux biens“ n'est pas limitée aux étrangers et que toute personne qui se trouve sur le territoire du Grand-Duché jouit de cette protection. » Dans le même ordre d'idées, elle suit également la préoccupation du Conseil d'Etat qui consiste à vouloir remplacer le terme „exceptions“ par „restrictions“¹³.

Dans son article précité, Dean Spielmann souligne également la nécessité de prévoir des garanties détaillées en cas de privation de liberté, voire des dispositions liées au droit à un procès équitable. La question du droit de vote des personnes détenues serait également à examiner à la lumière de la jurisprudence *Hirst* de la Cour de Strasbourg. Les limites aux droits pourraient être formulées selon le modèle de la CEDH, mettant l'accent sur un véritable contrôle de proportionnalité.

c. Modernité du texte de la Charte des droits fondamentaux et son champ d'application

Une autre source d'inspiration pourrait être la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne qui est l'instrument le plus récent et moderne en matière des droits de l'Homme. La Charte offre effectivement le catalogue le plus large et le plus complet, mais - contrairement à la CEDH - elle a seulement une force juridique limitée. En ce qui concerne l'application de la Charte, la CCDH rappelle les observations contenues dans son avis sur le Traité établissant une constitution pour l'Europe (avril 2005) et elle souligne à nouveau que le champ d'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne est limité à la seule mise en œuvre du droit de l'Union. En effet, en vertu de son article 51 la Charte s'adresse aux Etats membres uniquement lorsque ceux-ci « mettent en œuvre le droit de l'Union ». Cette formule apparemment très limitative a néanmoins été relativisée par les explications jointes à la Charte qui rappellent la jurisprudence de la Cour de justice selon laquelle les droits fondamentaux garantis dans l'ordre juridique de l'Union s'imposent aussi aux Etats membres dès lors qu'ils agissent dans le champ

¹² Cf. Avis 2006/2 de la CCDH du 21 février 2006 sur le projet de loi n° 5518 portant 1. transposition de la directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique; 2. transposition de la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail; 3. modification des articles 8 et 13 de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées; 4. abrogation de l'article 6 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum. Dans ce contexte il peut également être souligné que l'article 3, paragraphe 3, deuxième sous-point du Traité sur l'Union européenne engage l'Union à combattre « l'exclusion sociale et les discriminations » et à promouvoir « la justice et la protection sociales, l'égalité entre les femmes et les hommes, la solidarité entre les générations et la protection des droits de l'enfant. »

¹³ « Le libellé proposé risque d'être moins favorable aux étrangers que le texte en vigueur. En effet, de par sa rédaction générale, il fait présumer que les lois peuvent organiser les droits des étrangers au bon vouloir du législateur sans que les exceptions, qui sont implicitement et non plus formellement prévues, soient délimitées ni par le principe de non-discrimination ni par celui de la proportionnalité. » cf. Avis du Conseil d'Etat sur la Proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution, doc.parl. n°6030⁶, p. 19.

d'application du droit communautaire. Certes, cette seconde formule est sensiblement plus large et la Cour de justice a d'ores et déjà identifié de nombreux cas de figure qui remplissent cette condition. Il n'en reste pas moins que la Charte n'a pas vocation de s'appliquer en tant que telle dans des situations dites « purement internes », qui ne présentent pas de lien de rattachement avec le droit de l'Union. S'ajoute à cela le fait que l'accès au prétoire de la Cour de justice reste soumis à des conditions de recevabilité stricte pour les particuliers. « La protection européenne assurée par les Cours de Strasbourg et de Luxembourg n'enlève donc pas son utilité à une garantie nationale de droits fondamentaux pleinement justiciables.¹⁴ » conclut le professeur Gerkrath dans un article daté de 2011.

Dean Spielmann note dans ce contexte qu'« une possibilité de saisine plus large de la Cour constitutionnelle, doublée d'un catalogue plus étendu de droits fondamentaux permettrait de prévenir en amont des violations des droits de l'homme - du moins pour ce qui est de la conformité des lois par rapport à la Constitution - et éviterait des divergences d'interprétation étant donné que toutes les juridictions, y compris la Cour constitutionnelle, pourraient s'inspirer de l'autorité de la chose interprétée de la Cour de Strasbourg. »¹⁵

d. Les droits sociaux

En matière de droits sociaux, la doctrine a également regretté que la proposition de révision constitutionnelle ne tente pas de moderniser certains des droits sociaux déjà garantis par la Constitution luxembourgeoise à la lumière de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Ainsi, le professeur Achim Seifert précise qu'on aurait, par exemple « pu faire évoluer la garantie des droits des travailleurs (art. 11, §5 de la Constitution = art. 34 de la proposition de révision constitutionnelle) à un droit à des conditions de travail justes et équitables tel qu'il est garanti par l'article 31 de la Charte des droits fondamentaux; en effet, la garantie constitutionnelle des droits des travailleurs n'a pas d'autre objectif que d'assurer aux travailleurs des conditions de travail équitables dont notamment une rémunération équitable. Il en va de même avec la liberté syndicale qui mériterait une concrétisation, à l'instar de l'article 28 de la Charte des droits fondamentaux, en mentionnant expressément le droit à la négociation collective comme élément essentiel de l'action syndicale. À cet égard, la proposition de révision constitutionnelle rate la chance d'une modernisation des droits sociaux déjà garantis par la Constitution luxembourgeoise. »¹⁶

Il est de même remarqué que l'article 37 de la proposition de révision constitutionnelle souligne que la problématique du logement approprié a gagné une importance accrue pour la société luxembourgeoise et ne laisse aucun doute sur ce que l'État doit faire le plus possible pour garantir à tout individu un logement approprié.

¹⁴ J. GERKRATH, *La proposition de révision dans le contexte international : la garantie constitutionnelle des droits fondamentaux serait-elle devenue superflue ? Quelques remarques à propos de la notion des droits fondamentaux, de leur formulation et de leur protection*, in: *Actes de la Section des sciences morales et politiques de l'Institut grand-ducal*, Bd. 14, 2011, p. 197-219.

¹⁵ D. SPIELMANN, *op. cit.*, p. 39.

¹⁶ A. SEIFERT, *Les droits sociaux dans la proposition de révision constitutionnelle*, in: J. GERKRATH, *La refonte de la Constitution luxembourgeoise en débat*, Bruxelles 2010, p. 50.

e. Liberté académique et droits culturels

De même dans un pays multiculturel comme le Luxembourg avec une Université encore jeune, la Constitution devrait souligner plus explicitement la liberté académique¹⁷ le droit à l'expression artistique et la promotion de la culture et de la diversité culturelle. Alors qu'il est important de souligner que les arts et la recherche scientifiques sont libres et que la liberté académique est garantie - ce qui sont des droits durs de la première génération, il sera important de préciser dans le contexte luxembourgeois que l'Etat promeut la diversité culturelle et veille au droit de chacun de participer à la vie culturelle. Ainsi, en Allemagne, le premier sénat du Bundesverfassungsgericht avait déjà constaté dans une décision du 5 mars 1974, que l'article 5 al. 3 de la loi fondamentale comprend « ein Freiheitsrecht für alle Kunstschaffenden und alle an der Darbietung und Verbreitung von Kunstwerken Beteiligten das sie vor Eingriffen der öffentlichen Gewalt in den künstlerischen Bereich schützt. Die Verfassungsnorm hat aber nicht nur diese negative Bedeutung. Als objektive Wertentscheidung für die Freiheit der Kunst stellt sie dem modernen Staat, *der sich im Sinne einer Staatszielbestimmung auch als Kulturstaat versteht*, zugleich die Aufgabe, ein freiheitliches Kunstleben zu erhalten und zu fördern. »¹⁸ Une Constitution moderne pour le Luxembourg pourrait justement préciser cela explicitement.¹⁹

f. La notion d'État de droit

Même si la référence à l'État de droit, n'est pas liée directement au chapitre 2 relatif aux libertés publiques et aux droits fondamentaux, la CCDH tient à faire certaines observations²⁰ y relatives comme le concept est entre autres directement lié aux droits fondamentaux. D'abord, il faut noter que la notion d'État de droit est un concept polysémique, également traduit parfois par le concept de *Rechtsstaat* ou *Rule of Law*, respectivement: prééminence du droit bien sûr, mais également droits procéduraux et principe de proportionnalité.²¹

Comme le précise la Commission de Venise dans son avis intérimaire: « Ce concept n'est toutefois pas tout à fait clair et n'a pas le même sens dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, comme l'Assemblée parlementaire l'a fait observer dans sa Résolution 1594 (2007) sur *L'expression "principle of the Rule of Law"*. Il n'est pas certain que ce concept ait un sens clair et univoque dans la doctrine et la jurisprudence luxembourgeoises ; de toute manière, il semble souhaitable de prévoir dans le rapport explicatif une description plus détaillée que celle qui figure dans le *Commentaire* actuel. » L'importance du principe de l'État de droit et ses liens subtils avec le principe de légalité ont été décrits par le professeur Ergéc en ces termes : « la référence à l'État de droit éclairera et, le cas échéant, complétera utilement les dispositions sur

¹⁷ Même la presse généraliste a su soulever ce point: cf. *Freiheit der Wissenschaft*, in: D'Lëtzebuurger Land, 17. Februar 2012

¹⁸ BVerfG, Urteil vom 5. März 1974, Az. 1 BvR 712/68, BVerfGE 36, 321, 331.

¹⁹ Pour l'importance des droits culturels et leurs formulations par la jurisprudence, cf. le rapport de recherche du Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, *Les droits culturels dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, Strasbourg, janvier 2011. Sont notamment mentionnés: le droit à l'expression artistique, le droit à l'identité culturelle, droit à la liberté académique et l'accès à la culture.

²⁰ La CCDH considère que le concept d'Etat de droit est notamment fondamental dans le réaménagement de l'architecture institutionnelle, et cela surtout en ce qui concerne les compétences du Grand-Duc. C'est dans cet esprit qu'il y a lieu de lire la partie 5 du présent avis.

²¹ L. HEUSCHLING, *État de droit – Rechtsstaat – Rule of Law*, Paris, Dalloz, 2002.

l'exercice des pouvoirs en le disciplinant davantage grâce à une protection juridictionnelle effective du citoyen et un respect accru du principe de la séparation des pouvoirs et le respect du principe de légalité ».²²

En Allemagne, le concept du *Rechtsstaat* a notamment connu un développement important en passant du *formaler Rechtsstaat* au *materieller Rechtsstaat* qui précise et inclut toute une gamme de garanties constitutionnelles.²³ Une référence à ces concepts, certes développés dans un contexte de droit allemand, pourrait effectivement donner une base concrète à une description plus détaillée de la notion concernée. Par le passé, l'influence positive de concepts constitutionnels allemands à travers la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union Européenne en matière des droits de l'homme ou des droits fondamentaux, qui ont été intégrés dans les « principes généraux du droit communautaire » a été soulignée par la doctrine luxembourgeoise. Ainsi, il a été retenu que les principes généraux développés dans le cadre de l'ordre juridique de l'Union et dérivés notamment de certains principes du droit constitutionnel allemand, ont certainement déjà positivement influencé le droit luxembourgeois.²⁴

g. La notion de dignité humaine et les droits fondamentaux

En ce qui concerne le concept de dignité humaine, la CCDH tient à signaler et à reproduire les paroles du professeur Jacques Fierens dans son article fondamental sur la dignité humaine comme concept juridique en précisant l'importance du débat public en cette matière constitutionnelle: « il ne suffit pas que le débat existe, il faut encore que tous y prennent part, y compris et surtout ceux dont la dignité est la plus compromise: les humiliés, les torturés, les pauvres, les étrangers, les personnes socialement exclues pour quelque raison que ce soit. La dignité ne protège que ceux qui ont accès à la parole, en ce compris la parole publique. Pour pouvoir débattre, il faut être citoyen au sens que nous a dit Hannah Arendt, sans quoi, effectivement, la consécration du respect de la dignité humaine au titre de principe de droit ne sert à

²² R. ERGEC, *Deux concepts constitutionnels nouveaux : L'État de droit et la dignité humaine*, in: J.T.L., 2009, p. 184.

²³ E.-W. BÖCKENFÖRDE, *Entstehung und Wandel des Rechtsstaatsbegriffs*, in: H. EHMKE / C. SCHMID / H. SCHAROUN (éd.), *Festschrift für Adolf Arndt zum 65. Geburtstag*, EVA: Frankfurt am Main, 1969, reproduit in: *Recht, Staat, Freiheit. Studien zur Rechtsphilosophie, Staatstheorie und Verfassungsgeschichte*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1991. « Eine der zentralen Aufgaben der politischen Neuordnung in Deutschland nach 1945, an der Adolf Arndt aus innerster Überzeugung und mit nie ermüdendem Elan Anteil genommen und mitgewirkt hat, war die Wiederherstellung und Ausgestaltung des Rechtsstaats. Diese Wiederherstellung des Rechtsstaats hatte einerseits ein Anknüpfen an die Tradition des deutschen Staats- und Verfassungsdenkens zum Ziel, in dem der Rechtsstaatsbegriff seit dem frühen 19Jh. seinen Ort hat, zugleich aber gegenüber dieser Tradition eine Fortentwicklung und Neuorientierung: an die Stelle des formalen Rechtsstaates sollte nun der materielle Rechtsstaat, an die Stelle des liberalen der soziale Rechtsstaat treten. Die in diesem Zugleich sich andeutende Möglichkeit, bestimmte Typen des Rechtsstaats zu unterscheiden, die sich nicht nur akzidentiell, sondern strukturell voneinander abheben, weist auf eine Eigentümlichkeit des Rechtsstaatsbegriffs hin, die er mit anderen grundlegenden Staats- und verfassungstheoretischen Begriffen gemeinsam hat. Er gehört zu jenen vom Wortsinn her vagen und nicht ausdeutbaren Schleusenbegriffen, die sich *objektiv* aus sich heraus, niemals abschließend definieren lassen, vielmehr offen sind für das Einströmen sich wandelnder staats- und verfassungstheoretischer Vorstellungen und damit auch für verschiedenartige Konkretisierungen, ohne sich dabei indessen inhaltlich völlig zu verändern, d.h. ihre Kontinuität zu verlieren, und zu einer bloßen Leerformel herabzusinken. So schafft erst die Kenntnis seiner geschichtlichen Entwicklung die Möglichkeit für ein systematisches Verständnis des Begriffs. » *op. cit.* (1991) p. 143 s.

²⁴ F. SCHOCKWEILER, *Les principes généraux du droit en droit communautaire et en droit administratif luxembourgeois*, in: *Mélanges dédiés à Michel Delvaux*, Luxembourg 1990, p. 211 ss.

rien. Avoir accédé au langage signifie non seulement avoir appris à parler, mais aussi avoir la possibilité d'être écouté. Aristote l'avait compris il y a déjà vingt-quatre siècles, en liant citoyenneté et logos, mais il ne pensait pas encore que ce langage devait être celui de tous les êtres humains en pleine égalité de droit, que la citoyenneté devait être celle de tous. Ce principe - cette axia, cet « axiome », cette dignité par l'égalité de droit - ne sera acquis sur le plan théorique qu'à une époque beaucoup plus récente, avec les Lumières en philosophie et avec les révolutions américaine et française en droit. L'acquis n'est certainement pas définitif. Il n'a fallu qu'une décennie pour faire place au nazisme dans une Europe qui avait deux siècles de tradition égalitaire. Il reste aussi à rendre effectif le principe légal de respect de la dignité humaine. Telle est en définitive la condition de validité de la notion de dignité humaine en droit : que tous puissent intervenir dans le débat public qui définit son contenu. »²⁵

* * *

Au vu des remarques, réflexions et citations précédentes, la CCDH est d'avis, et partage ainsi la position du Conseil d'Etat, de la Commission de Venise et d'une majorité de la doctrine luxembourgeoise, qu'au-delà des modifications prévues au document parlementaire 6030, il faudra actualiser et adapter de manière plus approfondie (*updating*) le catalogue du chapitre 2 de la Constitution luxembourgeoise, notamment par référence au texte plus moderne de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et insérer dans la Constitution luxembourgeoise certaines dispositions supplémentaires.

La CCDH est donc notamment d'avis que le chapitre 2 de la Constitution pourra être complété par des droits spécifiques et explicites: en matière de non-discrimination, en matière de procès équitable, d'usage des langues officielles, et en matière sociale, tels qu'explicités plus haut. De même, la protection des données, visant à protéger la vie privée des personnes physiques (et même les intérêts des personnes morales) à l'égard du traitement de leurs données personnelles par des tiers, devrait également être renforcée de manière plus explicite.

La CCDH souligne plus particulièrement le caractère incomplet du principe d'égalité, voire l'insuffisance du principe relatif à la non-discrimination (notamment par référence à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne). La CCDH s'oppose en outre à la prise position du gouvernement relative à l'actuel article 111 qui dispose : « Les étrangers bénéficient de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exception prévues

²⁵ J. FIERENS, *La dignité humaine comme concept juridique*, in: Journal des tribunaux, 21 septembre 2002, 121e année - N° 6064, p. 577-582. On pourrait également citer dans ce contexte le discours historique de l'ancien Ministre de la Justice Robert KRIEPS lors du débat en mai 1979 sur l'abolition de la peine de mort: « Ma conviction est inébranlable: la mesure de tout est la dignité de l'homme. (...) À l'âge de 19 ans j'ai assisté à des exécutions qui devaient nous intimider: des êtres humains ont été abattus, écrasés, pendus. On les a éliminés, liquidés, gazés. C'était un acte de salubrité, de solution finale, de défense nationale! L'holocauste est devenu possible parce que l'on a inversé la hiérarchie des valeurs, parce que la nation, la race, l'idéologie, la vocation d'un peuple prenaient le pas sur l'homme. Parce que la dignité et l'invulnérabilité des êtres humains étaient devenues relatives par rapport à une valeur absolue. Et cette différence d'optique s'est soldée par quelques cinquante millions de morts. » Compte rendu des travaux de la chambre des députés du Grand-Duché de Luxembourg., Session ordinaire 1978-1979, 2e volume, p. 5681 ss.

par la loi. » A cet égard, la CCDH partage la préoccupation du Conseil d'Etat qui consiste à vouloir remplacer le terme „*exceptions*“ par „*restrictions*“.

La CCDH rappelle de même la nécessité de prévoir des garanties détaillées en cas de privation de liberté. La question du droit de vote des personnes détenues devra également être adressée.

La CCDH est également d'avis que la Constitution devrait souligner plus explicitement la liberté académique, le droit à l'expression artistique, la diversité culturelle et la promotion de la culture.

La CCDH partage l'avis de la doctrine qu'une éventuelle possibilité de saisine plus large de la Cour constitutionnelle, doublée d'un catalogue plus étendu de droits fondamentaux permettrait de prévenir en amont des violations des droits de l'homme - du moins pour ce qui est de la conformité des lois par rapport à la Constitution - et éviterait des divergences d'interprétation par la jurisprudence.

La CDDH pense par ailleurs qu'il serait souhaitable de prévoir dans le rapport explicatif une description plus détaillée de l'Etat de droit que celle qui figure dans le *Commentaire* actuel. Finalement la CCDH saluerait et serait prête à participer à un débat plus large sur les droits fondamentaux et les libertés publiques au Grand-Duché de Luxembourg.

* * *

2. La neutralité de l'État en matière religieuse

a. Les principes internationaux applicables

Il est communément accepté que les droits fondamentaux en matière religieuse sont les suivants : liberté de conscience, liberté positive et négative de religion (droit d'appartenir ou de ne pas appartenir à une religion), égalité et non-discrimination en matière religieuse, droit d'association des croyants et, par voie de conséquence, neutralité de l'État en matière religieuse.

Ainsi, l'article 18 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 10 décembre 1948, précise :

« Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, seule ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites ».

L'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 présente une formulation plus complète :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa

conviction, individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé, par le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement.

2. Nul ne subira de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix.

3. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires à la protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publique, ou de la morale ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui.

4. Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à respecter la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légaux de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions. »

Les instruments relatifs aux droits de l'homme consacrent ainsi, en général, la liberté individuelle et collective de pensée, de conscience et de conviction, le respect des convictions des parents dans l'enseignement dispensé à leurs enfants ainsi que l'interdiction de toute discrimination fondée sur la religion ou les croyances. Ces protections et ces principes figurent explicitement ou implicitement, en ce qui concerne le principe de neutralité, dans la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH).²⁶ Dans la CEDH, ces aspects essentiels de la liberté de pensée, de conscience et de religion ou de conviction se retrouvent dans trois dispositions distinctes.

En premier lieu, la disposition la plus capitale, l'article 9, dispose :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que de la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, seule ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites.

2. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

Deuxièmement, l'article 2 du Protocole n°1 à la CEDH précise, dans le cadre du droit à l'instruction que l'enseignement public ne peut favoriser une religion par rapport aux autres:

« Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. L'Etat, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques. »

Troisièmement, l'article 14 de la CEDH évoque explicitement les convictions religieuses comme l'un des motifs de traitement discriminatoire qu'il interdit :

²⁶ La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne protège aussi la liberté de pensée, de conscience et de religion dans les mêmes termes que la Convention (article 10 de la Charte).

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

Sous la CEDH, la neutralité en matière religieuse découle donc notamment de la garantie de liberté de religion et du principe de non discrimination. La neutralité comprend deux volets : « L'Etat ne peut faire sienne une conviction religieuse ou une conception philosophique de l'univers. Il est cependant tenu de ménager une place aux expressions de ces convictions dans la société, sans pour autant s'y immiscer ou poser un jugement sur leur validité. »²⁷ La puissance publique ne connaît que des individus ayant des convictions ou des collectivités regroupant des individus partageant les mêmes convictions. Elle ne doit donc pas distinguer entre bonne et mauvaise conviction religieuse ou conception philosophique de l'univers. La neutralité « implique donc la séparation entre l'État et les religions, ce qui n'exclut pas la coopération entre les pouvoirs publics et les groupes intermédiaires à caractère religieux ». ²⁸

L'importance de la liberté de pensée, de conscience et de religion a été soulignée à maintes reprises par la Cour européenne des droits de l'homme.²⁹ D'une façon générale, elle est considérée comme l'une des assises de la société démocratique. La garantie de la liberté de pensée, de conscience et de religion sous-entend un Etat neutre de ce point de vue. Le respect des différentes convictions ou croyances est une obligation première de l'Etat ; il doit, en effet, accepter que les individus puissent librement adopter des convictions et, éventuellement, changer d'avis par la suite, en prenant soin d'éviter toute ingérence dans l'exercice du droit garanti par l'article 9 de la CEDH. Le droit à la liberté de religion exclut toute appréciation de la part de l'Etat sur la légitimité des croyances religieuses ou sur les modalités d'expression de celles-ci. Ce socle intangible fait partie des traditions constitutionnelles communes aux États européens.

La Cour de Strasbourg a pu appliquer ces principes dans plusieurs jurisprudences : Ainsi, elle a pu constater une violation de l'article 9 de la CEDH du fait, notamment, d'un délai d'attente de dix ans, imposé aux « *nouvelles* » communautés religieuses déjà dotées d'une personnalité juridique afin de pouvoir obtenir le statut de « *société religieuse* » (*Religionsgesellschaft*) offrant plusieurs privilèges importants, notamment le droit d'enseigner la religion dans des établissements scolaires publics. La Cour a déclaré :

« 92. (...) Given the number of these privileges and their nature, (...) the advantage obtained by religious societies is substantial and this special treatment

²⁷ F.MESSNER, *La Neutralité de l'Etat dans les pays de l'Union Européenne/ The Neutrality of the State in the Countries of European Community*, Archives des sciences sociales des religions, Année 1998, Volume 101, Numéro 101. p. 29.

²⁸ Rapport du groupe d'experts chargé de réfléchir sur l'évolution future des relations entre les pouvoirs publics et les communautés religieuses ou philosophiques au Grand-Duché de Luxembourg, publié en octobre 2012. Cf. p. 7.

²⁹ J. MURDOCH, *Liberté de pensée, de conscience et de religion : Un guide sur la mise en œuvre de l'article 9 de la Convention européenne des Droits de l'Homme*, Précis sur les droits de l'Homme, no 9, Strasbourg, Council of Europe, 2007.

undoubtedly facilitates a religious society's pursuance of its religious aims. In view of these substantive privileges accorded to religious societies, the obligation under Article 9 of the Convention incumbent on the State's authorities to remain neutral in the exercise of their powers in this domain requires therefore that if a State sets up a framework for conferring legal personality on religious groups to which a specific status is linked, all religious groups which so wish must have a fair opportunity to apply for this status and the criteria established must be applied in a non-discriminatory manner. »³⁰

Un Etat peut-il imposer certaines pratiques liées à une religion ? Dans l'affaire *Buscarini et autres c. Saint-Marin*³¹, la Cour s'est penchée sur le cas de plusieurs députés devant prêter serment sur la Bible afin de pouvoir exercer leur fonction. La Cour a conclu à une violation de l'article 9, le fait d'avoir imposé ce serment équivalant à l'obligation pour des élus du peuple de faire allégeance à une religion donnée.

De même, au nom de ce principe de libre choix, il n'est pas possible d'obliger une personne à participer contre son gré à des activités d'une communauté religieuse dès lors qu'elle ne fait pas partie de ladite communauté. Sauf dans des cas très exceptionnels, le droit à la liberté de religion tel que l'entend la Convention exclut toute appréciation de la part de l'Etat sur la légitimité des croyances religieuses ou sur les modalités d'expression de celles-ci.³²

b. La situation luxembourgeoise actuelle et le projet de refonte

Dans le domaine de la liberté culturelle et des relations entre l'Etat et les cultes, la proposition de révision maintient globalement les dispositions de la Constitution actuellement en vigueur. Comme il a été remarqué par le Conseil d'Etat, ces dispositions « remontent pourtant pour l'essentiel à une époque où surtout un culte, l'Eglise catholique, était concerné, et où une très grande partie de la société indigène s'identifiait avec ses enseignements. »

Le Conseil d'Etat en tire les conclusions suivantes :

« Dans une société multiculturelle et partant multiculturelle, pour le surplus largement laïcisée, le Conseil d'Etat craint que les dispositions en place ne répondent plus aux réalités, voire aux aspirations de larges couches de la société. Tout en acceptant que les communautés culturelles actives au Luxembourg bénéficient sous condition de relations privilégiées avec l'Etat, il propose, dans l'intérêt d'une prise en compte des réalités décrites, de limiter les dispositions constitutionnelles en la matière aux aspects suivants:

- la garantie du libre exercice (public) des activités culturelles, à condition que celles-ci ne donnent pas lieu à des actes réprimés par la loi;
- l'inclusion implicite dans cette liberté du droit de ne pas participer à des activités culturelles;

³⁰ *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas et autres c. Autriche* no 40825/98, arrêt du 31 juillet 2008

³¹ *Buscarini et autres c. Saint-Marin* [GC], no 24645/94, CEDH 1999-I.

³² *Hassan et Tchaouch c. Bulgarie* [GC], précité, § 78 ; *Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres c. Moldova*, précité, § 117 ; ainsi que *Serif c. Grèce*, no 38178/97, § 52, CEDH 1999-IX.

- le règlement possible des relations de l'Etat avec les cultes par la voie de conventions devant être approuvées par le législateur;
- la reconnaissance de la liberté de l'enseignement, dans le respect des valeurs constitutionnelles.

Quant à l'assimilation des ministres des cultes aux fonctionnaires de l'Etat en matière de traitements et de pensions, il entend maintenir cette disposition entre parenthèses, comme il l'explique à l'endroit de l'examen de l'article 135 de la proposition de révision, en attendant que le groupe d'experts chargé de réfléchir sur l'évolution des relations entre les pouvoirs publics et les communautés culturelles ait remis son rapport. »

Par ailleurs, dans le contexte de sa contribution au rapport sur le Luxembourg dans le cadre de l'Examen Périodique Universel (EPU) du Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies (2012), la CCDH avait déjà rappelé au gouvernement luxembourgeois « ses engagements internationaux, notamment l'égalité de traitement des religions qui à l'heure actuelle n'est pas respectée. L'Eglise catholique notamment jouit de privilèges garantis par la législation scolaire. »³³

Le 7 juin 2011, la Chambre des Députés avait adopté une motion invitant notamment le Gouvernement à instituer un « groupe de réflexion chargé de réfléchir sur l'évolution future des relations entre les pouvoirs publics et les communautés religieuses. » Les questions posées au groupe d'experts étaient les suivantes : « Les conventions actuelles telles que régies par l'article 22 de la Constitution répondent-elles encore aux réalités socioculturelles du Luxembourg et au principe de l'égalité de traitement et du respect des droits de l'homme préconisé par le Conseil de l'Europe ? Quelles pourraient être, le cas échéant, les alternatives éventuelles au développement des relations entre les pouvoirs publics et les communautés religieuses en tenant compte, notamment, des expériences et pratiques dans d'autres États membres du Conseil de l'Europe? »

Le rapport du groupe d'experts chargé de réfléchir sur l'évolution future des relations entre les pouvoirs publics et les communautés religieuses ou philosophiques au Grand-duché de Luxembourg a été publié en octobre 2012. Dans sa conclusion - après avoir rappelé « le respect d'un certain nombre de principes parmi lesquels la garantie de la liberté positive et négative de religion et du principe d'autonomie collective des organisations convictionnelles, la neutralité et l'impartialité de l'État, l'égalité et la non-discrimination des citoyens et des communautés culturelles, la prise en compte de l'intérêt collectif » - le groupe d'experts « a constaté qu'actuellement le système luxembourgeois ne respecte pas intégralement ces principes. Il est fondé sur un traitement différencié entre communautés culturelles conventionnées et entre les communautés conventionnées et les autres, en l'absence d'un encadrement législatif qui fixe la procédure et les critères de conventionnement. Parmi les communautés conventionnées, le système luxembourgeois favorise clairement l'Église catholique, qui est notamment le seul culte en faveur duquel des dispositions imposent aux communes de soutenir financièrement ses implantations locales (édifices du culte et fabriques d'église). » Ainsi, le groupe d'experts conclut qu'« une réforme du système de 'reconnaissance' et de financement des organisations

³³ Cf. contribution de la CCDH du 16 juillet 2012 au rapport sur le Luxembourg dans le cadre de l'Examen Périodique Universel (EPU) du Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies. Référence est faite dans la contribution de la CCDH aux articles 4 et 5 de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental.

culturelles est souhaitable. » Par ailleurs, il estime que certains aspects de la relation Église/État au Grand-Duché pourraient utilement être repensés pour tenir compte, d'une part, de la sécularisation et de la diversification des convictions et, d'autre part, de la nécessité de respecter plus strictement la neutralité et l'impartialité de l'État. C'est ainsi que la fête nationale pourrait être célébrée à l'initiative des autorités civiles, les représentants des différentes communautés culturelles seraient invités à l'instar des représentants des autres groupes intermédiaires.

* * *

La CCDH rappelle³⁴ au gouvernement luxembourgeois ses engagements internationaux, notamment en ce qui concerne le principe de neutralité et de l'égalité de traitement des religions qui à l'heure actuelle ne sont pas respectés.

La CCDH invite le législateur à donner notamment suite aux recommandations du groupe d'experts, donc de réformer le système de « reconnaissance » et de financement des organisations culturelles. Elle recommande d'adapter la Constitution de façon à garantir la neutralité de l'Etat en matière religieuse dans tous les domaines de la vie publique et de suivre les jurisprudences de la Cour de Strasbourg dans cette matière.

* * *

3. Questions relatives à la Justice

a. La réforme de la Justice

La proposition de révision constitutionnelle dans sa version la plus actuelle ne tient pas compte de deux réformes essentielles concernant la Justice qui interviendront dans un avenir plus ou moins rapproché, mais dont la CCDH ignore à l'heure actuelle les détails.

La première de ces réformes a pour objet la création d'une Cour Suprême qui chapeautera à l'avenir les deux ordres de juridictions, judiciaire et administratif, et uniformisera ainsi le recours en cassation pour les deux ordres. Cette réforme essentielle et salutaire n'appelle a priori pas de commentaires particuliers au regard des droits de l'homme.

La deuxième réforme qui aura pour objet la création d'un Conseil national de la justice, tel que recommandé non seulement par le Conseil Consultatif des juges européens auprès du Conseil de l'Europe, mais aussi par le médiateur luxembourgeois, aura une incidence sur l'indépendance de la magistrature et appellera de ce fait un certain nombre d'observations de la CCDH au regard de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Même s'il faut regretter que dans la proposition de révision constitutionnelle la séparation des pouvoirs n'a pas été érigée en principe constitutionnel, il faut en revanche saluer que l'indépendance tant des magistrats du siège que des membres du parquet a été inscrite dans l'article 105 de la proposition de réforme. L'article 105

³⁴ Cf. contribution de la CCDH au rapport sur le Luxembourg dans le cadre de l'Examen Périodique Universel (EPU) du Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies (2012).

tel que proposé est conçu comme suit concernant plus particulièrement l'indépendance des membres du parquet : « Le ministère public est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du ministre compétent d'arrêter des directives générales de politique criminelle, y compris en matière de politique de recherche et de poursuite ». Il s'agirait là d'une modification des textes en vigueur concernant l'indépendance des magistrats du parquet, alors qu'actuellement et conformément à l'article 19 du code d'instruction criminelle le Ministre de la Justice peut dénoncer au Procureur Général d'Etat les infractions à la loi pénale dont il a connaissance, lui enjoindre d'engager des poursuites ou de saisir la juridiction compétente de telles réquisitoires écrites que le ministre juge opportun.

L'actuel article 90 de la Constitution prévoit que les juges de paix et les juges des tribunaux sont nommés par le Grand-Duc et que les conseillers de la Cour et les présidents et vice-présidents des tribunaux sont nommés par le Grand-Duc, sur avis de la Cour supérieure de justice. L'article 95bis & 5 de la constitution dispose que les magistrats de la Cour administrative et du Tribunal administratif sont nommés par le Grand-Duc. La nomination des membres de la Cour administrative ainsi que des présidents et vice-présidents du Tribunal administratif se fait, sauf en ce qui concerne les premières nominations, sur avis de la Cour administrative. La proposition de révision reprend les textes constitutionnels en vigueur sauf qu'il est proposé que la nomination des magistrats ne soit plus faite par le Grand-Duc mais par le gouvernement. Si cette procédure de nomination n'exclut de toute évidence pas l'ingérence du pouvoir exécutif dans la nomination des magistrats, il convient cependant d'insister sur le fait que, du moins jusqu'à présent, la nomination des magistrats du siège s'est faite conformément soit à l'avis du Procureur Général d'Etat, respectivement à celui des chefs de juridictions, soit de la Cour supérieure de justice ou de la Cour administrative. S'il est vrai que les textes actuellement en vigueur ont l'apparence d'une emprise politique dans la nomination et la promotion des magistrats, il n'a cependant jamais été reproché à l'exécutif de s'ingérer réellement dans la nomination du moins des magistrats du siège.

Dans sa prise de position concernant la proposition de réforme constitutionnelle, le Gouvernement propose de réformer le régime de nomination des magistrats en attribuant au futur Conseil national de la justice le pouvoir de proposer la nomination des magistrats du siège et d'émettre un avis conforme à ce sujet pour les magistrats du parquet.

Il s'agit dès lors de savoir dans quelle mesure le futur Conseil national de la justice pourrait apporter une garantie supplémentaire d'indépendance pour les magistrats en intervenant dans leurs nominations, leurs promotions et dans le régime disciplinaire auxquels ils sont soumis.

b. Du Conseil national de la justice

Le Conseil d'Etat dans son avis du 6 juin 2012 partage l'approche du Gouvernement quant à l'utilité de créer un tel organe pour « faire échapper la nomination et la discipline des magistrats à toute apparence d'emprise politique ». Le Conseil d'Etat rappelle que l'institution d'un tel conseil est préconisé par le Conseil de l'Europe et affirme qu'elle aurait fait ses preuves dans d'autres Etats européens. La CCDH n'est cependant pas en mesure de partager l'optimisme affiché par le Conseil d'Etat concernant cette future réforme.

Comme il vient d'être exposé, la nomination, la promotion et la discipline des magistrats n'ont jamais été soupçonnées d'une quelconque ingérence politique, même si la nomination des chefs de parquet est quelque peu opaque. Il n'est pas certain que cette neutralité politique dans la nomination, la promotion et la discipline des magistrats survivra à la création du Conseil national de la justice.

Il est vrai que le Conseil Consultatif des juges européens auprès du Conseil de l'Europe a préconisé notamment dans l'article 13 de la « Magna Carta des Juges » adoptée à l'occasion de son 10^e anniversaire, que « pour assurer l'indépendance des juges, chaque Etat doit créer un Conseil de la Justice ou un autre organe spécifique, lui-même indépendant des pouvoirs exécutif et législatif, doté de prérogatives les plus étendues pour toute question relative à leur statut, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et à l'image des institutions judiciaires. Le Conseil doit être composé, soit exclusivement de juges, soit au moins d'une majorité substantielle de juges élus par leurs pairs. ... ».

Une recommandation du médiateur Marc Fischbach a donné le coup d'envoi au projet de création d'un tel conseil au Luxembourg. Il faut cependant se rendre à l'évidence que la motivation avancée par le médiateur pour justifier la création d'un tel conseil s'écarte considérablement de celle qui a poussé le Conseil Consultatif des juges européens à encourager la création d'un conseil de la justice dans chaque Etat. Si l'unique souci du Conseil Consultatif des juges européens est l'indépendance des magistrats, le médiateur voit dans le futur conseil plutôt un organe de contrôle de la magistrature. En lisant la recommandation n° 21 du médiateur, on se rend compte que le médiateur s'est heurté au refus des juges d'instruction de lui donner accès à certains dossiers en se retranchant derrière le principe de la séparation des pouvoirs, ce qui l'a poussé à tirer la conclusion suivante : « (...) L'indépendance oblige les magistrats à veiller à la transparence et au bon fonctionnement de la justice. La confiance des citoyens dans la justice est largement tributaire d'une bonne administration judiciaire. Or, la confiance ne saurait être acquise sans accepter comme son corollaire un regard jeté de l'extérieur sur le fonctionnement interne de l'administration judiciaire. Seule une autorité indépendante externe appelée à assurer un tel contrôle serait de nature à renforcer la confiance du citoyen dans la justice (...) ». Il ne s'agit dès lors pas pour le médiateur d'assurer l'indépendance des magistrats mais plutôt, en évoquant une hypothétique perte de confiance des citoyens dans la justice, de les contrôler.

Comme l'a relevé le Conseil Consultatif des juges européens, la composition de ce conseil est déterminante pour garantir l'indépendance des magistrats. Le médiateur considère que le conseil, pour remplir ces fonctions, devrait être composé de dix membres dont cinq magistrats et cinq membres issus de la vie civile. Le médiateur propose ainsi que deux avocats actifs fassent partie du conseil, ainsi qu'un membre à désigner par la Chambre des députés, un membre à désigner par le Conseil de gouvernement et un membre à désigner par le Conseil d'Etat. La CCDH voit mal comment un avocat en exercice plaidant devant les futurs candidats à la promotion et des membres désignés par le pouvoir exécutif, par le pouvoir législatif et finalement par un organe dont les membres sont désignés politiquement pourraient apporter une quelconque garantie d'indépendance dans les procédures de nomination, de promotion et dans le régime disciplinaire des magistrats.

Certes, ce n'est pas le médiateur qui rédige la réforme. A l'heure actuelle, la CCDH ignore les intentions exactes du ministre quant à la composition du futur Conseil

national de la justice, mais étant donné que le médiateur est l'instigateur de cette réforme, il est à craindre que le pouvoir exécutif ne tente d'exercer une certaine pression sur les magistrats par le biais du Conseil national de la justice comme cela s'est fait chez certains de nos voisins. Ce qu'il faut craindre, c'est une politisation de la magistrature et par voie de conséquence une fragilisation de son indépendance. Il ne faut dès lors pas s'étonner des craintes exprimées par une partie des magistrats luxembourgeois quant à la création d'un tel conseil.

* * *

La CCDH rappelle d'ores et déjà, à l'instar du Conseil Consultatif des juges européens, que la composition d'un conseil national de la justice est déterminante pour garantir l'indépendance des magistrats.

En attendant de connaître les propositions concrètes de la réforme et plus particulièrement concernant la composition et les compétences du futur conseil, la CCDH exprime ses réserves en la matière. La CCDH se réserve le droit de revenir sur ces sujets, dès que plus de détails sur la réforme de la justice seront connus.

* * *

4. Les droits politiques

Au Luxembourg, la question de la participation politique revêt une dimension particulière, alors que la population résidente du pays est composée au 1^{er} février 2011 de 57% de nationaux et de 43% de non-nationaux³⁵.

Au cours des deux dernières décennies, le Luxembourg a procédé à plusieurs réformes importantes relatives à la participation politique des personnes de nationalité étrangère. Avec l'instauration de la citoyenneté européenne par le Traité de Maastricht, les citoyens de l'Union ont pu accéder à l'exercice du droit de vote actif et passif aux élections municipales et européennes.

La Constitution a été amendée en 1994³⁶ pour tenir compte du principe de la citoyenneté européenne. L'article 9 actuel précise :

« La qualité de Luxembourgeois s'acquiert, se conserve et se perd d'après les règles déterminées par la loi.

La présente Constitution et les autres lois relatives aux droits politiques déterminent quelles sont, outre cette qualité, les conditions nécessaires pour l'exercice de ces droits.

Par dérogation à l'alinéa qui précède, la loi peut conférer l'exercice de droits politiques à des non-Luxembourgeois. »

Par la suite, le législateur luxembourgeois a modifié la loi électorale à plusieurs reprises dans le sens de faciliter la participation électorale des résidents n'ayant pas la nationalité luxembourgeoise : le droit de vote actif aux élections communales a été ouvert aux ressortissants de pays tiers³⁷. La dernière modification de la loi

³⁵ STATEC, *Recensement de la population*, in: Premiers résultats n°4, août 2012.

³⁶ Révision du 23 décembre 1994.

³⁷ Loi électorale du 18 février 2003, in: Mémorial A n°30 du 21 février 2003.

électorale³⁸ a permis de mettre sur pied d'égalité les citoyens de l'Union et les ressortissants de pays tiers : le droit de vote passif a été élargi aux ressortissants de pays tiers. Par ailleurs, la loi a renoncé à l'interdiction de voir accéder des non-Luxembourgeois aux fonctions de bourgmestre et d'échevin.

La Commission de Venise et le Conseil d'Etat proposent de réviser l'article de la Constitution portant sur les droits politiques en faisant explicitement référence aux citoyens de l'Union d'une part, et aux ressortissants de pays tiers, d'autre part.

* * *

La CCDH estime, à l'instar de la Commission de Venise et du Conseil d'Etat, que la nouvelle réforme de la Constitution devrait être l'occasion pour procéder à l'adaptation de l'article actuel portant sur les droits politiques. Toutefois, à l'inverse du Conseil d'Etat, elle suggère que, en ce qui concerne l'exercice des droits politiques, aucune distinction ne soit établie sur ce point, entre citoyens de l'Union³⁹ « non-luxembourgeois » et ressortissants de pays tiers.

La CCDH propose la formulation suivante pour le paragraphe 3 de l'article 9 de la Constitution: « La loi organise les droits politiques des personnes qui n'ont pas la nationalité luxembourgeoise. »

* * *

5. Le principe démocratique

En ce qui concerne le principe démocratique, la CCDH note d'abord avec approbation que le Conseil d'Etat considère, en ce qui concerne l'article 2 proposé, que: "la notion de „*démocratie parlementaire*“, qui approfondit celle d'„*Etat démocratique*“ de l'article 1er (selon le Conseil d'Etat), est synonyme de „démocratie représentative“ annonçant les règles qui définiront la place de la Chambre des députés au sein des institutions constitutionnelles; il est en particulier d'avis qu'elle n'exclut pas le référendum consultatif tel que la Constitution actuelle le connaît." Ainsi, la CCDH est d'accord avec la proposition du Conseil d'Etat pour le nouvel libellé de l'article 2 de la Constitution.

De plus, il doit être clairement souligné que le contenu des attributions constitutionnelles du Chef de l'Etat est indépendant des règles de droit internes à la famille de Nassau. Dans le même ordre d'idées, la CCDH approuve, suite à la proposition par le Conseil d'Etat d'un nouveau libellé pour l'article 51, paragraphe 1er de la Constitution actuelle, qui deviendrait l'article 2 selon la structure suggérée par lui, la proposition "de séparer dans le texte constitutionnel les attributions confiées au Grand-Duc, Chef de l'Etat, et les règles découlant du fait que la qualité de Grand-Duc est héréditaire dans la famille de Nassau. Le chapitre 3 prendrait l'intitulé „*Du Grand-Duc*“. La première section traiterait du Chef de l'Etat; elle prendrait l'intitulé „*De la fonction du Chef de l'Etat*“ et énumérerait les missions du Chef de l'Etat qui sont les siennes dans le concert des institutions constitutionnelles, tandis que la

³⁸ Loi du 13 février 2011 portant modification de 1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003, in: Mémorial A n°29 du 16 février 2011.

³⁹ Cela n'empêche qu'en vertu des traités européens, les citoyens de l'Union sont les seuls à bénéficier de la participation aux élections européennes.

seconde section, réglant les aspects particuliers liés au fait que l'Etat a choisi la forme d'une monarchie constitutionnelle, prendrait l'intitulé „*De la monarchie constitutionnelle*“. En parlant dans le texte constitutionnel de la „*fonction*“ du Chef de l'Etat, le Conseil d'Etat entend à la fois abandonner la formule surannée de „*prérogatives*“ du Grand-Duc et souligner que le Chef de l'Etat ne dispose pas d'un pouvoir discrétionnaire d'agir ou de ne pas agir dans le cadre des compétences qui lui sont attribuées. Ses attributions sont bel et bien des charges résultant de sa fonction. Tel que son rôle institutionnel est défini et délimité par la Constitution, il s'agit de l'exercice d'une compétence liée (...).“ Le fait de ne plus parler des „*prérogatives*“ du Grand-Duc aurait en effet l'avantage de souligner qu'il ne s'agit pas dans ce contexte de droits dits régaliens du Grand-Duc qui découleraient de "sa souveraineté". Ainsi, on peut également se poser la question d'une réforme en profondeur du droit de grâce actuellement confié au Chef de l'Etat. Même si le droit de grâce devrait dorénavant être encadré par la loi, il semble à la CCDH qu'on devrait s'inspirer encore plus des dispositions applicables en la matière dans d'autres pays européens et annoncer plus clairement dans le texte de la Constitution les limites à une décision simplement discrétionnaire. De manière générale, il sera important de clarifier en toute transparence les pouvoirs juridiques liés du Grand-Duc, ainsi que la question budgétaire relative à la Cour grand-ducale.

L'avis adopté par la Commission de Venise les 13-14 décembre 2002 au sujet des „amendements que la Maison princière du Liechtenstein propose d'apporter à la Constitution du Liechtenstein“ dit, dans son point 33: „Aux termes de la proposition de révision de l'article 3 de la Maison Princière, celle-ci peut, sans ingérence de la Diète, régler par une loi certains aspects tels que la succession du Trône. Une telle loi ne pourrait être concernée par des amendements à la Constitution. Cette proposition est tout à fait étonnante. La succession du Trône est un élément essentiel de toute monarchie constitutionnelle et doit être régie par la Constitution.“ La CCDH, tout comme le Conseil d'Etat, ne peut que se rallier à ce constat en ce qui concerne le Luxembourg.

En outre, en accord avec l'avis du Conseil d'Etat concernant l'article 3, la CCDH pense que le terme de „*puissance souveraine*“ est à remplacer par celui de „*souveraineté*“. De même, dans la ligne du Conseil d'Etat, la CCDH recommande également que la Constitution fasse la distinction nette entre l'exercice de la „*souveraineté*“ et l'exercice des „*pouvoirs de l'Etat*“. La CCDH prend note du nouveau libellé que le Conseil d'Etat veut donner à l'article 3: „Art. 3. *La souveraineté réside dans la Nation dont émanent les pouvoirs de l'Etat.*“ Alternativement, on pourrait encore penser, le cas échéant, à souligner davantage l'importance du "peuple" (*demos*) dans la démocratie, comme tel est le cas dans d'autres constitutions européennes.

La CCDH considère, en ce qui concerne la structure institutionnelle, et notamment les pouvoirs liés et les fonctions du Grand-Duc, que la Constitution devra plus clairement afficher le principe démocratique et énoncer notamment dans les diverses dispositions y ayant attrait que les principes de la démocratie et de l'Etat de droit sont obligatoirement respectés dans tous les cas.

Adopté par l'assemblée plénière du 18 décembre 2012

BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE DE LA DOCTRINE UTILISÉE :

Collectif, *Le Conseil d'Etat gardien de la Constitution et des Droits et Libertés fondamentaux*, Luxembourg 2006, p. 44.

J.-P. COSTA, *La Cour européenne des droits de l'homme au service de la construction européenne*, in: *En hommage d Francis Delpérée - Itinéraires d'un constitutionnaliste*, Bruxelles, Paris, 2007 p. 303.

H. CREMER, *Ein Grundgesetz ohne "Rasse" – Vorschlag für eine Änderung von Artikel 3 Grundgesetz*, Policy Paper No. 16. Deutsches Institut für Menschenrechte, 2010.

R. ERGEC, *Deux concepts constitutionnels nouveaux : L'État de droit et la dignité humaine*, in: J.T.L., 2009, p. 184.

J. FIERENS, *La dignité humaine comme concept juridique*, in: *Journal des tribunaux*, 21 septembre 2002, 121e année - N° 6064, p. 577-582.

G. FRIDEN et P. KINSCH, *La pratique luxembourgeoise en matière de droit international public*, *Annales du droit luxembourgeois*, 2002, pp. 455 et s.

J. GERKRATH, *La proposition de révision dans le contexte international : la garantie constitutionnelle des droits fondamentaux serait-elle devenue superflue ? Quelques remarques à propos de la notion des droits fondamentaux, de leur formulation et de leur protection*, in: *Actes de la Section des sciences morales et politiques de l'Institut grand-ducal*, Bd. 14, 2011, p. 197-219.

L. HEUSCHLING, *État de droit – Rechtsstaat – Rule of Law*, Paris, Dalloz, 2002.

F.MESSNER, *La Neutralité de l'Etat dans les pays de l'Union Européenne/ The Neutrality of the State in the Countries of European Community*, *Archives des sciences sociales des religions*, Année 1998, Volume 101, Numéro 101.

P.-H. MEYERS, *Les droits fondamentaux dans la Constitution luxembourgeoise*, in: J. GERKRATH (éd.), *La refonte de la Constitution luxembourgeoise en débat*, Bruxelles 2010, p. 66.

J. MURDOCH, *Liberté de pensée, de conscience et de religion : Un guide sur la mise en œuvre de l'article 9 de la Convention européenne des Droits de l'Homme*, *Précis sur les droits de l'Homme*, no 9, Strasbourg, Council of Europe, 2007.

P. POPELIER / C. VAN DE HEYNING, *Droits constitutionnels et droits conventionnels : concurrence ou complémentarité ?* in: *Les droits constitutionnels en Belgique - les enseignements jurisprudentiels de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'état et de la Cour de cassation*, sous la direction de M. VERDUSSEN et N. BONBLED, Bruxelles, 2011.

Rapport du groupe d'experts chargé de réfléchir sur l'évolution future des relations entre les pouvoirs publics et les communautés religieuses ou philosophiques au Grand-duché de Luxembourg a été publié en octobre 2012. p. 7.

Rapport de recherche du Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, *Les droits culturels dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, Strasbourg, janvier 2011.

Partie II : Communiqués de la CCDH

Le projet de règlement grand-ducal No 03/2012-1 abrogeant et remplaçant le règlement grand-ducal du 1^{er} septembre 2006 fixant les conditions et les modalités d'octroi d'une aide sociale aux demandeurs de protection internationale

La CCDH a pris connaissance du projet de règlement grand-ducal No 03/2012 abrogeant et remplaçant le règlement grand-ducal du 1^{er} septembre 2006 fixant les conditions et les modalités d'octroi d'une aide sociale aux demandeurs de protection internationale.

Le projet a notamment pour objet de réduire considérablement le montant de l'allocation mensuelle prévue pour les demandeurs de protection internationale. Pour simples exemples, un adulte seul verra son allocation réduite de plus de $\frac{3}{4}$ et tomber ainsi à 25.-€ par mois, tandis que l'allocation spéciale par enfant de moins de deux ans, de l'ordre de 133,50.-€ (index 652,16), sera supprimée et remplacée par un montant de 12,50.-€.

Parallèlement, le projet instaure un service communautaire dans le cadre duquel les demandeurs de protection internationale pourront être invités à prester des tâches dans leur foyer d'hébergement à raison d'un maximum de dix heures par semaine et de 2.-€ par heure. Si l'idée de responsabiliser les demandeurs de protection internationale de la sorte ne porte pas à critique, il est à prévoir qu'en l'état actuel des choses et des structures disponibles, seule une petite proportion d'entre eux pourra prester un tel service et espérer ainsi augmenter ses faibles ressources mensuelles. La CCDH relève par ailleurs que le projet prévoit que la possibilité pour les demandeurs de prester de tels services, restera à la seule discrétion de l'OLAI (l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration).

Dans de telles circonstances, nombre de demandeurs de protection internationale, certes logés, nourris et ayant accès aux soins médicaux, se verront cependant réduits à vivre avec moins d'1 € par jour.

La CCDH rappelle que l'allocation mensuelle s'inscrit dans le cadre plus général des aides sociales revenant aux demandeurs de protection internationale aux termes de la directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres, laquelle s'impose à l'Etat luxembourgeois.

La CCDH rappelle que cette directive « *vise à garantir le plein respect de la dignité humaine et à favoriser l'application des articles 1^{er} et 18 de la (...) charte [des droits fondamentaux de l'Union européenne] » (cinquième considérant de la directive).*

La CCDH rappelle que l'article 1^{er} de la prédite charte dispose que « *La dignité humaine est inviolable. Elle doit être respectée et protégée. »*

La CCDH rappelle que l'article 3 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dispose que « *Nul ne peut être soumis à (...) des (...) traitements inhumains ou dégradants. »*

La CCDH rappelle que l'article 14.1. de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme impose que « *devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays.* »

La CCDH rappelle finalement que l'article 3.1 de la Convention relative aux droits de l'enfant dispose que « *dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.* »

En période de crise, telle celle que nous traversons actuellement, certaines personnes en situation particulière de vulnérabilité, tels les demandeurs de protection internationale, sont encore plus exposées à des atteintes à leurs droits fondamentaux. **La CCDH rappelle** qu'il incombe au Gouvernement de prévenir ces atteintes en toutes circonstances.

Luxembourg, le 7 février 2012

Nomination de nouveaux membres de la CCDH

La CCDH a le plaisir d'accueillir en son sein trois nouveaux membres, nommés par le Gouvernement en Conseil lors de sa séance du 20 juillet 2012.

Les nouveaux membres sont :

- Madame Jeanne LETSCH, institutrice
- Madame Claudia MONTI, avocate à la Cour
- Monsieur Jeannot NIES, magistrat

Luxembourg, le 20 juillet 2012

20 JUL 2012



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère d'État

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 :

Madame Jeanne LETSCH, *institutrice*,
Madame Claudia MONTI, *avocate à la Cour*,
Monsieur Jeannot NIES, *magistrat*.

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
Mady DELVAUX-STEHRÉS
Mars DI BARTOLOMEO
Jean-Marie HALSDORF
Nicolas SCHMIT
Octavie MODERT
Marco SCHANK
Françoise HETTO-GAASCH
Romain SCHNEIDER
Etienne 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 30 juillet 2012

Pour le Premier Ministre
Ministre d'Etat

Carole SCHMITZ
Attachée de Gouvernement

Communiqué sur les écoutes par le service de renseignement et le fichage des personnes

Dans le dossier de la « conversation volée » au ministère d'État, en 2008, entre le Premier ministre Jean-Claude Juncker et Marco Mille, directeur à cette époque du Service de renseignement de l'État (SREL), la Commission consultative des droits de l'Homme (CCDH) tient à rappeler la teneur de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme (CEDH) :

- 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.*

La CCDH souligne que les **communications téléphoniques** sont comprises dans les notions de « vie privée » et de « correspondance » au sens de l'article 8 de la Convention. Une telle interception constitue une « ingérence d'une autorité publique » dans l'exercice d'un droit que le paragraphe 1 garantit au citoyen. Les écoutes et autres formes d'interception des entretiens téléphoniques représentent une atteinte grave au respect de la vie privée et de la correspondance. Partant, elles doivent se fonder sur une loi d'une précision particulière et respecter toutes les conditions imposées par cette loi. L'existence de règles claires et détaillées en la matière apparaît indispensable, d'autant que les procédés techniques utilisables ne cessent de se perfectionner. Ainsi, il paraît particulièrement choquant que les procédures légales applicables au Luxembourg, ne semblent pas, dans tous les cas, avoir été respectées par le SREL et par la police.

En ce qui concerne **l'accès des personnes fichées à leurs données** dans les archives du SREL, la Cour européenne des droits de l'Homme accepte l'idée que, pour protéger la sécurité nationale, les Etats aient besoin de lois les autorisant à recueillir et à mémoriser dans des fichiers secrets des renseignements sur des personnes. Il est en outre acceptable que les autorités puissent faire usage de ces informations lors de l'évaluation des candidats à des postes importants pour la sécurité nationale. Il incombe normalement aux autorités concernées d'identifier ces conditions exceptionnelles et ces emplois spéciaux. La CCDH insiste toutefois sur la déclaration de la Cour européenne des droits de l'Homme, précisant qu'elle devait se convaincre de l'existence de garanties adéquates et suffisantes contre les abus. Car un « **système de surveillance secrète destiné à protéger la sécurité nationale crée un risque de saper, voire de détruire, la démocratie au motif de la défendre** »⁴⁰. Les Etats doivent donc mettre en place un cadre adéquat de normes

⁴⁰ Leander c/ Suède, arrêt du 26 mars 1987, paragraphe 60 « Néanmoins, la Cour doit se convaincre de l'existence de garanties adéquates et suffisantes contre les abus car un système de surveillance secrète destiné à protéger la sécurité nationale crée un risque de saper, voire de détruire, la démocratie au motif de la défendre (arrêt Klass et autres du 6 septembre 1978, série A no 28, pp. 23-24, paras. 49-50). »

offrant les garanties d'une protection suffisante,, afin d'empêcher les abus de pouvoir des autorités publiques et la violation des droits protégés par l'article 8 de la CEDH.

La CCDH insiste sur l'obligation d'atteindre un juste dosage, entre, d'une part, l'intérêt général de la société (protection de la confidentialité des dossiers) et d'autre part, les intérêts de l'individu (accès aux informations concernant sa vie privée). Au vu des révélations de Marco Mille, que les informations relatives à des personnes rassemblées par le SREL sont pour la plupart datées, les intérêts de l'individu de pouvoir consulter ses données doivent prévaloir. En aucun cas, le SREL ne pourra tout simplement procéder à la destruction desdits fichiers, comme il a été insinué dans la « conversation volée ».

En conclusion, la CCDH incite les pouvoirs publics à la plus grande transparence possible sur ces pratiques, notamment vis-à-vis de la Chambre des Députés et de garantir que les procédures légales par rapport au recueil, au stockage et à la possible consultation par la personne concernée soient scrupuleusement respectées.

Partie III : Autres activités de la CCDH en 2012

III.1. Niveau national

III.1.1. Activités nationales

1. Architecture institutionnelle des droits de l'homme

Dans le cadre des discussions sur l'architecture institutionnelle des droits de l'Homme au Luxembourg, la CCDH a été invitée, ensemble avec le Centre pour l'égalité de traitement et l'Ombuds-Comité pour les droits de l'enfant, à une entrevue avec la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle le 6 juin 2012. L'idée de cette réunion était d'avoir un échange de vues sur le fonctionnement et les missions des différents organes de défense des droits l'Homme, notamment dans le contexte des conventions internationales, les besoins en ressources humaines et financières, la création d'une Maison des Droits de l'Homme, leur coopération avec la société civile, la discussion de leurs rapports annuels respectifs ainsi que le rattachement éventuel de toutes les institutions à la Chambre des Députés.

En mai 2012, la CCDH avait adopté une note sur sa vision concernant l'architecture institutionnelle des droits de l'Homme. Cette note avait été remise aux députés avant la réunion du 6 juin 2012.

Note concernant les institutions établies au Grand-Duché de Luxembourg chargées d'une mission spécifique relative à la promotion et la protection des droits de l'Homme

Dans la présente note, la Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg (ci-après, la « CCDH ») soumet quelques réflexions relatives à son rôle en rapport avec les autres institutions établies au Luxembourg et chargées d'une mission spécifique relative à la promotion et la protection des droits de l'Homme.

Depuis sa création en 2000, la CCDH a publié 42 avis⁴¹ qui ont trouvé un large écho auprès des instances compétentes et du public luxembourgeois. On peut dire à juste titre que la notoriété croissante de la CCDH auprès du public luxembourgeois est largement due à l'objectivité et à la motivation détaillée des avis rendus et, par incidence, à sa composition pluraliste, à l'indépendance de ses membres qui s'engagent au sein des groupes de travail et votent à l'assemblée plénière de la CCDH en leur nom personnel. En 2008, la CCDH a obtenu une base légale suite à l'adoption de la loi du 21 novembre portant création d'une Commission consultative des droits de l'Homme au Grand-Duché de Luxembourg. L'institution de la CCDH par voie légale s'est notamment imposée en raison de contraintes découlant d'obligations internationales (voir plus loin).

La CCDH a largement contribué à développer le débat au Luxembourg sur les droits de l'Homme. Afin de préserver et de consolider l'assise au Luxembourg de la CCDH, il faudra cependant analyser ou repenser son rôle en rapport avec les autres

⁴¹ www.ccdh.lu

institutions luxembourgeoises non judiciaires chargées d'une mission spécifique relative à la promotion et la protection des droits de l'Homme.

1. Les institutions luxembourgeoises en matière de droits de l'homme

Plusieurs textes législatifs luxembourgeois prévoient l'institution d'organismes dont la mission concerne les droits de l'homme au sens large :

- Loi du 21 novembre 2008 portant création d'une **Commission consultative des Droits de l'Homme au Grand-Duché de Luxembourg**, qui a remplacé le Règlement du Gouvernement en Conseil du 26 mai 2000 portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme. L'adoption de la loi a été suivie du vote d'une motion sur le budget de la CCDH et d'une résolution sur le rapport d'activités de la CCDH.
- Loi du 25 juillet 2002 portant institution d'un comité luxembourgeois des droits de l'enfant, appelé « **Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand** » (ORK) ;
- Loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, instituant la **Commission nationale pour la protection des données** (CNPD);
- Loi du 22 août 2003 instituant le **Médiateur** ;
- Loi du 11 avril 2010
 - (1) portant approbation du protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitement cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies à New York, le 18 décembre 2002 et
 - (2) portant **désignation du médiateur en tant que mécanisme national de prévention** et fixant ses attributions ;
- Loi du 28 novembre 2006 sur l'égalité de traitement, instituant un **Centre pour l'égalité de traitement** ;
- Loi du 28 juillet 2011 portant
 - (1) approbation de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, faite à New York, le 13 décembre 2006
 - (2) approbation du 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
 - (3) désignation des **mécanismes indépendants de promotion, de protection et de suivi** de l'application de la Convention relative aux droits des personnes handicapées.

(La loi attribue la mission de protection au Médiateur, la mission de promotion et de suivi des droits de l'Homme revient à la CCDH et au CET.)

Il s'avère que les organismes créés par les textes pré-mentionnés se distinguent notamment en ce qui concerne:

- le champ d'application de leurs textes constitutifs ;
- leurs missions exactes ;
- leur composition et la nomination de leur(s) membre(s) ; et
- les moyens accordés pour l'accomplissement de leur(s) mission(s).

La distinction la plus importante entre ces institutions concerne leurs missions respectives, qui vont de l'élaboration d'avis sur des projets législatifs et d'études relatives aux droits de l'homme (la mission principale de la CCDH) jusqu'à l'intervention dans des cas particuliers (ce qui est notamment la mission du Médiateur). Le Centre pour l'égalité de traitement, créé à travers une directive européenne, peut de son côté « 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 ». L'ORK a une mission plus spécifique, à savoir celle de la défense des droits des enfants.

2. La CCDH au niveau national

Les missions de la CCDH sont définies en détail à l'article 1 (2) 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 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 (...) ».

Par conséquent, la CCDH a une mission globale de promotion et de protection des droits de l'Homme.

La loi du 21 novembre 2008 prévoit la création de synergies avec les autres institutions nationales de droits de l'Homme. En effet, l'article 6 (4) stipule que « (...) 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'Egalité 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. (...) »

Il est essentiel et bénéfique pour la CCDH que les personnes exerçant les fonctions pré-mentionnées puissent apporter à la CCDH leur expérience et celle de leur institution dans les rapports des particuliers avec les diverses administrations nationales et locales, pour enrichir le débat, documenter les avis/études et faire de la CCDH un lieu de discussion et d'échange relatif aux droits de l'homme.

La CCDH a par ailleurs la mission d'aviser le rapport d'activités de la Commission nationale pour la protection des données.

3. Contexte international

La CCDH est la seule institution de droits de l'Homme au Luxembourg ayant été accréditée avec le statut A⁴² auprès du Comité international de coordination des institutions nationales de droits de l'Homme (2002), qui fonctionne sous les auspices du Haut-Commissariat aux droits de l'Homme des Nations Unies. Le processus d'accréditation et de réaccréditation (tous les 5 ans) se fait d'après les **Principes de Paris sur le statut et le fonctionnement des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'Homme**. Ils constituent la source principale des normes relatives aux institutions nationales de droits de l'Homme (voir annexe) et ont été entérinés par la Commission des droits de l'Homme en mars 1992⁴³ et par l'Assemblée générale des Nations Unies en décembre 1993⁴⁴.

D'après les Principes de Paris, une institution nationale de défense des droits de l'Homme est définie comme étant un organe créé en vertu d'un texte constitutionnel ou législatif dont les fonctions visent spécifiquement à promouvoir et à protéger les droits de l'Homme. Elle a notamment pour mission de fournir, à titre consultatif, au Gouvernement, au Parlement ou à tout autre organe compétent, soit à la demande des autorités concernées, soit en usant de sa faculté d'autosaisine, des avis concernant toute question relative à la protection et à la promotion des droits de l'Homme.

Dans ce contexte, on peut mentionner que deux instruments internationaux relatifs aux droits de l'Homme des Nations Unies font référence explicite aux Principes de Paris concernant la mise en place, au niveau national, de mécanismes de prévention, de protection, de promotion et de suivi des droits de l'Homme, à savoir le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la torture (loi du 11 avril 2010 portant approbation du protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture) et la Convention relative aux droits des personnes handicapées (loi du 28 juillet 2011 portant approbation de la Convention relative aux droits des personnes handicapées). Ainsi, les Principes de Paris – déjà formellement avalisés par l'Assemblée générale en 1993 – trouvent-ils par ce renvoi une nouvelle consécration, qui est indirecte mais conventionnelle.

Les institutions nationales de droits de l'Homme, et par là la CCDH, peuvent jouer un rôle fondamental dans l'établissement de liens entre les systèmes nationaux de mise en œuvre des droits de l'Homme et les organes internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'Homme. Elles ont le droit de contribuer aux rapports périodiques que les Etats doivent soumettre aux

⁴² Réaccréditation de la CCDH 2010.

Statut A : conformité aux Principes de Paris ;

Statut B : La conformité avec les Principes de Paris est incomplète ou les renseignements fournis sont insuffisants pour rendre une décision ;

Statut C: Non conforme aux Principes de Paris

⁴³ Résolution 1992/54

⁴⁴ A/RES/48/134 du 20 décembre 1993

organes de traités et de participer aux sessions du Conseil des droits de l'Homme.

Il en ressort notamment que les missions et compétences d'une Commission consultative relative aux droits de l'homme de façon plus générale et abstraite peuvent être notamment différenciées de celles d'un Médiateur qui est amené à intervenir dans des cas individuels et spécifiques de différends entre administré et administration. Dans cet esprit, la CCDH devrait alors représenter le Luxembourg au niveau international comme l'institution nationale du Luxembourg pour la protection et la promotion des droits de l'homme de façon générale, alors qu'elle pourra utilement faire usage des expériences des autres institutions luxembourgeoises qui lui sont communiquées notamment lors des échanges aux assemblées plénières de la CCDH.

4. Propositions relatives à l'architecture des droits de l'Homme au Luxembourg

Les propositions suivantes devraient être examinées afin de clarifier la position de la CCDH dans l'architecture de la promotion et de la protection des droits de l'homme au Grand-Duché du Luxembourg et de coordonner l'activité des institutions chargées d'une mission spécifique relative à la promotion et la protection des droits de l'homme :

- Augmenter et assurer un niveau adéquat des ressources des différentes institutions (à inclure dans la loi) ;
- Créer une *Maison des droits de l'Homme* (remplissant les conditions d'accessibilité conformément à la loi du 29 mars 2001 portant sur l'accessibilité des lieux), qui regroupera toutes les institutions chargées d'une mission relative à la promotion et la protection des droits de l'Homme, ce qui permettra de créer des synergies, de renforcer la collaboration entre ces organes.

Luxembourg, le 22 mai 2012

2. Droits des personnes handicapées

Tout comme en 2011, la CCDH a poursuivi ses travaux sur les droits des personnes handicapées.

La loi du 28 juillet 2011 portant approbation de la Convention relative aux droits des personnes handicapées désigne le Médiateur comme mécanisme national de protection et la CCDH ensemble avec le CET comme mécanisme national de suivi et de promotion. Dans ce contexte, la CCDH a eu, en 2012, plusieurs réunions avec ces deux institutions afin de clarifier leurs rôles respectifs et de formuler des propositions d'actions communes. Il a, entre autres, été décidé d'élaborer un dépliant d'information sur la Convention, avec le soutien du Ministère de la Famille et de l'Intégration.

Par ailleurs, la CCDH a participé, sur l'initiative du CET et en collaboration avec Info-handicap et l'Entente des Gestionnaires des Maisons de Jeunes, à une journée de sensibilisation des jeunes au sujet du handicap, « Ech an denger Plaz...Entdeck d'Liewe mat enger Behënnerung! », qui a eu lieu à l'auberge de jeunesse d'Echternach, le 6 octobre 2012. Lors de cette journée, les jeunes ont pu découvrir dans six ateliers interactifs les différents types de handicap.

La CCDH a par ailleurs contacté par courrier les gestionnaires des foyers pour personnes handicapées pour les informer de sa mission dans le contexte de la mise en œuvre de la Convention au Luxembourg et pour avoir des informations quant à leur contribution à l'application de la Convention.

Plan d'action du gouvernement luxembourgeois en faveur des personnes handicapées

La CCDH a assisté à la présentation du Plan d'action de mise en œuvre de la Convention par le Ministère de la Famille et de l'Intégration en avril 2012. La CCDH avait d'ailleurs délégué deux membres observateurs pour la représenter dans le cadre des travaux relatifs à l'élaboration du Plan d'action. En octobre 2011 déjà, la CCDH avait informé la Ministre de la Famille et de l'Intégration qu'elle se réserve la possibilité de formuler des observations relatives à ce plan d'action et que la présence de membres de la CCDH aux groupes de travail n'équivaut pas à une acceptation du plan d'action.

C'est ainsi que la CCDH a finalisé fin 2012 un avis sur le Plan d'action, avis qui sera rendu public en 2013.

Conférences au niveau national

La CCDH est intervenue et a fait des présentations lors de certaines conférences au sujet du handicap et de la loi du 28 juillet 2011 portant approbation de la Convention relative aux droits des personnes handicapées :

- conférence organisée par la Ville de Luxembourg sur le langage gestuel « Au milieu de la société - davantage d'autodétermination pour personnes à besoins spécifiques », le 8 mai 2012,
- conférence organisée par le Forum « Menschenrechte in der Pflege », le 14 mai 2012,
- conférence sur l'Assistance personnelle avec Marcel Nuss, organisée par Nëmme mat Eis !, le 27 octobre 2012,
- réunion de la « Internationale Gesellschaft heilpädagogischer Berufs- und Fachverbände IGhB », le 27 octobre 2012,
- table-ronde sur le sujet de la Tutelle, organisée par Info-Handicap, le 26 novembre 2012.

Conférences au niveau international

- Conférence sur l'autonomie et l'inclusion pour les personnes handicapées, organisée par l'Agence européenne des Droits fondamentaux, les 7-8 juin 2012, à Copenhague.
- Forum de Travail 2012 sur la mise en œuvre de la Convention de Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées dans l'Union européenne, à Bruxelles, organisé par la Commission européenne les 25-26 octobre 2012.
- Séminaire organisé par l'Académie de Droit Européen (ERA) sur la législation de l'Union européenne en matière de handicap et la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées, Trêves, 27-28 février 2012

3. Visite du Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, Thomas Hammarberg, au Luxembourg (7-8 mars 2012)

Lors de sa visite au Luxembourg, le Commissaire a été reçu par une délégation de la CCDH. La discussion portait entre autres sur les problèmes au niveau des procédures dans le domaine des demandes d'asile, qui sont en augmentation, la question des migrants en situation irrégulière qui sont transférés au centre de rétention, la justice des mineurs, l'incarcération des jeunes au Centre pénitentiaire de Schrassig et les Roms. Le fonctionnement et notamment les ressources limitées de la CCDH ont également été soulignés.

Le communiqué du Commissaire sur sa visite au Luxembourg est disponible sur http://www.coe.int/t/commissioner/News/2012/120312Luxembourg_fr.asp

4. Comité de pilotage pour la réalisation d'une étude sur la situation des Roms au Luxembourg

La CCDH a été invitée en septembre 2012 à participer à un Comité de pilotage en vue d'élaborer une étude sur les Roms au Luxembourg. Cette étude se situe notamment dans le cadre de l'évaluation des stratégies nationales par la Commission européenne. Cette étude est accompagnée par un Comité de pilotage composé de représentants du Ministère de la Famille et de l'Intégration, du Conseil national des étrangers, de la CCDH, de l'Inspection générale de la Sécurité sociale, du CEPS/INSTEAD et du STATEC. Les résultats de cette étude devraient être publiés en 2013.

La CCDH y est représentée par Sylvain Besch et Fabienne Rossler.

5. Réforme pénitentiaire

En 2012, la CCDH a décidé de s'autosaisir des projets de loi 6381 portant réforme de l'exécution des peines et 6382 portant réforme de l'administration pénitentiaire. Dans ce contexte, le groupe de travail « réforme pénitentiaire », chargé de l'élaboration d'un avis à ce sujet, a eu des entrevues avec des représentants des instances judiciaires, de l'administration pénitentiaire ainsi que du milieu psychiatrique. La CCDH a également été invitée à un échange de vue avec la commission juridique de la Chambre des Députés le 7 novembre 2012.

6. Visite du Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) du Conseil de l'Europe, 11-14 décembre 2012

Lors de sa visite d'évaluation au Luxembourg, le GRETA a rencontré une délégation de la CCDH, le 14 décembre 2012, pour discuter de la mise en œuvre au niveau national de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains et les mesures supplémentaires à prendre.

Lors de cette entrevue, la CCDH a soulevé que, si le suivi de la Convention qui est réalisé en majeure partie par le Ministère de l'Égalité des chances, l'explication en est à chercher dans le travail consécutif de ce ministère depuis sa création en 1995 dans la lutte contre toutes formes de violences à l'égard des femmes. La CCDH regrette pourtant que ces efforts de lutte contre la prostitution se concentrent essentiellement sur la prostitution de la rue et que des actions de prévention et d'inhibition de la prostitution dite « de luxe » qui est pratiquée dans des hôtels et des appartements, ne soient guère entamées. En outre la CCDH se pose des questions sur la lutte contre l'exploitation du travail ou des services sous forme de travail, certains cas de travail clandestin ayant été constatés par l'Inspection du Travail et des Mines dans le secteur du bâtiment et elle suggère un renforcement des ressources humaines de cette institution pour améliorer le suivi de la convention sur le marché du travail. Ont été également abordées les situations souvent très précaires des femmes étrangères gardiennes de personnes âgées et des femmes de ménages non déclarées. Les représentants de GRETA ont affirmé être conscient de cette problématique et que dans l'avenir le comité de suivi Greta se penchera sur ce sujet non encore couvert par la Convention et n'étant pas défini comme traite des êtres humains.

Sur base des informations recueillies durant cette visite d'évaluation et des réponses des autorités luxembourgeoises au questionnaire du GRETA, le Groupe d'experts préparera un projet de rapport sur la mise en œuvre de la Convention par le Luxembourg.

7. Mineurs en prison, visite de l'UNISEC

Dans le cadre de son suivi de la question « mineurs en prison », le groupe de travail de la CCDH, en charge de ce dossier, a visité l'Unité de sécurité (UNISEC) à Dreibern, le 25 avril 2012.

La CCDH a pu visiter le chantier de l'UNISEC qui devrait ouvrir ses portes en 2013 et s'est entretenu avec les responsables, notamment Fernand Boewinger, directeur du Centre socio-éducatif (CSEE), Nico Meisch du Ministère de la Famille et de l'intégration qui est le président de la Commission de surveillance et de coordination, Marc Barthelemy du Ministère de l'Éducation nationale, Jeanne Guillaume du Parquet ainsi que Marc Bichel, éducateur au CSEE.

Ont été discutés entre autres le concept pédagogique, la scolarisation des mineurs, la question des enfants Rom et la formation des agents pénitentiaires.

La CCDH fera le suivi du dossier avec comme objectif de veiller à ce que les conditions d'encadrement dans la nouvelle structure soient bonnes et que plus aucun mineur ne soit incarcéré au Centre pénitentiaire de Luxembourg.

8. Dossier « droits des personnes âgées »

Dans le cadre de l'élaboration de son rapport sur les droits des personnes âgées vivant en institution, la CCDH a rencontré un certain nombre d'acteurs en contact direct ou indirect avec ces personnes, notamment les gestionnaires de maisons de retraite et de soins, les représentants d'associations professionnelles (éducateurs gradués, aides-soignants), des personnes travaillant dans le domaine de la tutelle,

ainsi que des représentants de la société civile. La publication du rapport est prévue pour 2013.

9. Journée des Droits de l'Homme, 10 décembre 2012

A l'occasion de la Journée internationale des Droits de l'Homme, le 10 décembre 2012, la CCDH, en collaboration avec le Conseil national des femmes du Luxembourg, sous le patronage du Ministère d'Etat et du Ministère de l'Egalité des chances, a organisé une conférence sur les droits de la femme à la Cité Judiciaire. Lors de cette conférence, intitulée « Fraerechter zu Lëtzebuerg. Réckbléck an Ausbléck », Viviane Ecker, Vice-présidente du Conseil d'Etat et conseillère juridique au Ministère des Affaires étrangères, a passé en revue 40 ans de combat en faveur des droits de la femme ainsi que la situation des femmes à l'heure actuelle.

10. Concours « Prix Nic Klecker 2011 »

Voyage d'études à Strasbourg

Les lauréats du concours « Prix Nic Klecker », initié par la CCDH en 2011 en hommage à son président fondateur ont été invités à participer à un voyage d'étude à Strasbourg. Lors de ce voyage, une trentaine de lycéennes et lycéens du Lycée classique de Diekirch, du Lycée de Garçons de Luxembourg, de l'Ecole privée Ste. Anne ainsi que de l'Athénée ont eu l'occasion de visiter la Cour européenne des Droits de l'Homme ainsi que le Conseil de l'Europe et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

Un des moments particulièrement intéressants du voyage était une interview exclusive avec le juge luxembourgeois à la Cour européenne des Droits de l'Homme, Monsieur Dean Spielmann, qui a répondu aux questions des jeunes sur le travail de la Cour et son expérience personnelle dans le monde des droits de l'Homme. L'interview a été publiée dans Kulturissimo, supplément culturel du Tageblatt, du 12 avril 2012.

Les jeunes ont également eu l'occasion de rencontrer Monsieur André-Jacques Dodin, chef de division à la Direction Jeunesse et Sport, qui leur a présenté les initiatives de son département visant à développer une politique de jeunesse cohérente et efficace.

Par ailleurs, la CCDH avait sélectionné en 2011, parmi les contributions des participants au concours, six textes qui ont été publiés dans le même numéro du Kulturissimo.

III.2. Niveau international

III.2.1. Réunions du Comité international de Coordination des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'Homme⁴⁵

1. 25^e Session du Comité international de Coordination des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'Homme (CIC), Genève, 20-22 mars 2012

Comme chaque année, la CCDH a participé à l'assemblée générale du Comité international de Coordination des institutions nationales de droits de l'Homme (CIC), qui a toujours lieu à Genève.

Après l'ouverture de la 25^e session du CIC, en présence de Navi Pillay, Haut Commissaire des Nations Unies pour les Droits de l'Homme, les membres, représentant des institutions nationales de droits de l'Homme de plus de 60 pays, ont pris des décisions concernant, entre autres, les questions suivantes :

1. Conférence Internationale

La prochaine Conférence Biennale, sur le sujet des femmes et filles et l'égalité hommes-femmes, se tiendra en Jordanie, du 5 au 7 Novembre 2012, avec, en marge, une réunion du Bureau du CIC, le 4 novembre.

2. Plan opérationnel pour la période de novembre 2012 à mars 2012, recommandations :

- Soutenir l'élaboration d'une résolution sur les INDH à la 20^{ième} session du Conseil des droits de l'homme en juin 2012.
- Demander aux membres de promouvoir la position du CIC auprès des représentants de leur gouvernement, aussi bien dans leur capitale qu'à Genève, en vue de rassembler un grand nombre de co-auteurs de différentes régions.
- Poursuivre l'engagement stratégique avec le Conseil des droits de l'Homme ; promouvoir la mise en œuvre des résultats de l'examen du CDH; faire des déclarations et organiser, à l'occasion de la session de juin du CDH, des manifestations parallèles sur les droits de l'Homme et les entreprises et sur les rapports du Secrétaire Général de l'ONU à propos des INDH; faire des déclarations lors de la session du Mécanisme d'Experts sur les peuples autochtones, qui se tiendra en juillet, et lors de la session de septembre du CDH sur les peuples autochtones.
- Poursuivre l'engagement stratégique avec les organes conventionnels et contribuer au processus de réforme; contribuer aux réunions annuelles des

⁴⁵ Pour plus d'informations sur les activités du CIC, <http://nhri.ohchr.org/EN/Pages/default.aspx>

- Soutenir l'engagement stratégique et intensifier la présence des INDH à New York.
- Créer un Groupe de Travail du CIC sur le Vieillissement, composé de représentants des quatre régions du CIC, à plaider pour la reconnaissance des INDH au sein du Groupe de Travail des Nations Unies le Vieillissement (GT ONU), et coordonner les contributions des INDH aux travaux du GT ONU.
- Approuver la Déclaration de Dublin avec la Déclaration de Marrakech, en tant que base pour l'engagement du CIC sur la réforme des Organes Conventionnels à l'Assemblée Générale des Nations Unies, ainsi qu'avec le Président de l'Assemblée Générale.

3. Election du nouveau Président et Secrétaire du CIC

- La Réunion Générale du CIC a unanimement élu Dr Mousa Burazyat, président du Centre National Jordanien des Droits de l'Homme, au poste de Président du CIC et Ms Anne Manziva Ngugi au poste de Secrétaire.

En marge de l'assemblée générale du CIC a eu lieu une réunion du groupe européen des INDH ainsi qu'une réunion du Conseil d'administration de l'Association francophone des commissions nationales de droits de l'Homme, dont la CCDH est membre.

2. 11^e Conférence internationale des institutions nationales de droits de l'Homme, Amman, 5-7 novembre 2012

Les droits des femmes et des filles : promouvoir l'égalité des sexes, le rôle des institutions nationales de droits de l'Homme

La CCDH était représentée à la 11^e Conférence internationale du Comité international de Coordination des institutions nationales de droits de l'Homme, qui a eu lieu à Amman, en Jordanie. Cette conférence, organisée par le Centre National Jordanien des Droits de l'Homme, en coopération avec le Haut Commissariat des Droits de l'Homme des Nations Unies, était consacrée, de manière globale, au rôle des institutions nationales de droits de l'Homme, individuellement et collectivement, dans la promotion des droits des femmes et des filles.

L'objectif de cette conférence était d'identifier les bonnes pratiques des INDH dans la promotion et la protection des droits des femmes et des filles, les opportunités stratégiques pour collaborer avec des partenaires nationaux, les besoins des INDH en termes de renforcement des capacités dans le domaine des droits des femmes et de l'égalité des sexes et de développer des partenariats stratégiques avec les agences des Nations Unies.

La 11^e Conférence internationale a adopté la Déclaration et le Programme d'Action d'Amman, qui comprend une stratégie et des actions pour les INDH, le CIC et les

groupes régionaux d'INDH, pour faire en sorte que les résultats de la Conférence aient un impact durable.

DECLARATION D'AMMAN

Les participants ont affirmé que les droits des femmes et des filles sont des droits humains, garantis dans tous les traités de droits de l'Homme. Ces droits de l'Homme incluent les droits politiques, civils, économiques, sociaux et culturels. En dépit de ces engagements, les droits humains de milliards de femmes et de filles sont violés et bafoués.

Les participants ont insisté sur l'indivisibilité et l'interdépendance des droits de l'homme et ont reconnu les corrélations entre une variété de violations des droits humains des femmes, ainsi que la situation particulière, les besoins et les droits spécifiques des filles. La pauvreté et l'inégalité sont des facteurs majeurs qui accroissent la vulnérabilité à la discrimination, à la faim et à la violence liée au genre. Les structures patriarcales, les systèmes et les choix macro-économiques dévalorisent les vies et les contributions des femmes, qui par ailleurs souffrent de façon disproportionnée de la militarisation, des guerres, de la violence, du chômage et de l'emploi précaire. Ces choix ont un effet néfaste sur le temps, la santé et la sécurité des femmes et des filles, qui sont les premières victimes des mesures d'austérité, dont les coupes budgétaires dans les services sociaux, tels que la santé, l'éducation et la sécurité sociale. L'impact des crises financières à l'échelle mondiale et au plan national pèse davantage sur les plus pauvres, dont la majorité représente les femmes et les filles.

Conformément à leur obligation de protéger les droits humains des femmes et des filles telle que stipulée dans les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et droits de l'homme, les Etats et les organisations multilatérales ont l'obligation d'engager la responsabilité des entreprises qui violent les droits de l'Homme.

Les participants ont admis que beaucoup trop de femmes souffrent toujours de multiples et différentes formes de discrimination, et que certaines femmes sont particulièrement vulnérables, notamment : les femmes appartenant à des groupes minoritaires, les femmes indigènes, les femmes afro-descendantes, réfugiées et déplacées internes, les femmes migrantes, les femmes vivant dans des communautés rurales ou isolées, les femmes vivant dans un état de pauvreté extrême, les femmes gardées dans des institutions ou en détention, les femmes handicapées, les femmes âgées, les veuves, les femmes vivant dans des situations de conflit armé et de post conflit, les femmes victimes de discrimination, y compris celles souffrant du VIH, de violence domestique et familiale, les travailleuses du sexe, les femmes avec divers sexes, sexualités et/ou genres, les femmes qui s'injectent des drogues ou qui sont dépendantes de drogues, et les femmes victimes de la traite.

Les droits humains des femmes et des filles sont bien articulés dans un large éventail de traités internationaux, de déclarations et d'engagements politiques au niveau international, régional et national. Les INDH ont souligné la nécessité pour les gouvernements de mettre pleinement en œuvre et sans délai les engagements et obligations auxquels ils ont souscrit.

Les INDH réunies ont adopté les principes généraux et domaines de travail suivants :

1. Prioriser et intégrer les droits humains des femmes et des filles et l'égalité des sexes dans toutes leurs planifications stratégiques, processus, politiques, programmes et activités, dans le but de faire des interventions durables en faveur de l'égalité des sexes. Pour ce faire, il conviendra également de développer et de mettre en œuvre la formation pour les membres et le personnel des INDH sur l'égalité des sexes, et de réviser leurs structures internes afin de réaliser l'égalité des sexes à tous les niveaux et dans tous les aspects de leur travail,

notamment en veillant à ce que les lieux de travail des INDH soient exempts de harcèlement sexuel, de violence et de brimades. Si nécessaire, les INDH devraient demander l'assistance technique d'agences spécialisées des Nations Unies, du CIC, des comités régionaux de coordination et toutes autres institutions, en appui à leurs efforts ;

2. Renforcer la coordination entre les départements des droits des femmes et des enfants au sein des INDH là où ils existent ou, comme il conviendra, coopérer avec les institutions spécialisées au niveau national qui s'occupent de ces questions, et s'engager avec les organisations et les autres parties concernées au niveau national, régional et international, notamment les syndicats, les agences des Nations Unies, les acteurs non étatiques, les organisations de la société civile, et les organisations régionales et inter gouvernementales, aux fins de promouvoir et protéger les droits humains des femmes et des filles et l'égalité des sexes ;

3. Surveiller la mise en œuvre par les Etats de leurs obligations en matière des droits de l'Homme et, là où le mandat de l'INDH le permet, le respect des normes des droits de l'Homme par les acteurs non étatiques, y compris celles se rapportant aux droits humains des femmes et des filles et l'égalité des sexes. Les INDH devraient soutenir les efforts tendant à assurer les droits des femmes de jure ou de facto ou une égalité substantielle avec les hommes, ce qui pourrait nécessiter des mesures spéciales et un traitement différencié. Ces efforts peuvent consister en l'intégration des droits humains des femmes et des filles et l'égalité des sexes dans les Plans d'action nationaux de droits de l'Homme et autres législations et politiques pertinentes. La Plateforme d'Action de Beijing et ses douze domaines de préoccupation majeurs devraient servir de cadre d'orientation pour évaluer les actions de l'Etat concernant la garantie des droits humains des femmes et des filles ;

4. Répondre aux allégations de violations des droits humains des femmes et des filles, et mener des enquêtes et investigations, notamment sur toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et des filles, la violence sexiste, les violations des droits économiques, sociaux et culturels, les violations des droits de reproduction et la discrimination dans la vie publique et politique ; et identifier les questions systémiques qui pourraient perpétuer ces violations. Ces investigations et rapports devraient contenir des recommandations à l'Etat afin qu'il remplisse ses obligations concernant les droits humains des femmes et des filles, et combatte l'impunité ;

5. Faciliter l'accès à la justice aux femmes et aux filles, notamment en usant des modes judiciaires et non judiciaires de règlement des plaintes, conformément à leur mandat ;

6. Le cas échéant les INDH investies de pouvoirs quasi judiciaires doivent les utiliser autant que possible afin d'offrir l'aide aux femmes et aux filles victimes et militer pour que des actions administratives ou des poursuites judiciaires soient engagées à l'encontre des auteurs d'abus ;

7. Promouvoir la réalisation des droits humains des femmes et des filles, tels que consacrés dans la Convention CEDAW, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention relative aux droits de l'enfant, la Convention relative aux droits des handicapés, et d'autres instruments et normes des droits de l'Homme consacrés dans les lois et les politiques nationales;

8. Encourager le retrait des réserves sur les traités afin de renforcer la mise en œuvre de tous les traités des droits de l'Homme ;

9. Surveiller et encourager la mise en œuvre des recommandations des organes conventionnels et des procédures spéciales, des résolutions des organes intergouvernementaux des Nations Unies, dont l'Assemblée générale, le Conseil des droits de l'Homme, la Commission de la condition de la femme (UN CSW) et la Commission sur la

population et le développement ; ainsi que les recommandations acceptées par les Etats dans le cadre de l'EPU ;

10. Collaborer avec les femmes défenseurs des droits de l'homme, tout en prêtant une attention particulière aux violations à connotation sexiste dont souffrent les femmes défenseurs des droits de l'Homme pour la seule raison qu'elles sont femmes ainsi que pour les causes à caractère sexiste qu'elles défendent, et promouvoir leur accès aux réparations en cas de violations ;

11. Etablir des partenariats stratégiques avec les agences des Nations Unies telles que ONU Femmes, PNUD, UNICEF, FNUAP, HCDH, afin de renforcer la coopération avec les INDH ainsi que leur capacité à promouvoir et protéger efficacement les droits humains des femmes et des filles ;

12. Entreprendre l'éducation, la promotion et des activités de sensibilisation sur les droits humains des femmes et les filles, l'égalité des sexes et les instruments internationaux pertinents. Une attention particulière devrait être dévolue à l'élimination des préjugés, coutumes et toutes autres pratiques fondées sur l'idée d'infériorité ou de supériorité de l'un ou l'autre sexe ou sur les rôles stéréotypés pour les hommes et les femmes. Les INDH œuvreront à l'élimination de la stigmatisation mise en évidence dans les violations des droits des femmes et des filles ;

13. Le cas échéant, développer des lignes directrices concernant les droits humains des femmes et des filles et veiller au respect par les Etats de ces directives ;

14. Surveiller et travailler en collaboration avec les personnes et les entités dans le secteur privé et non gouvernemental afin de s'assurer qu'elles n'adoptent pas un comportement discriminatoire à l'égard des femmes et des filles ;

15. Surveiller les activités des entreprises, qu'elles soient nationales ou multinationales, et dénoncer tout effet néfaste sur la jouissance par les femmes et les filles de leurs droits humains;

16. Prioriser et promouvoir les droits humains des femmes et des filles et l'égalité des sexes à travers un engagement avec tous les mécanismes internationaux et régionaux des droits de l'Homme, ainsi qu'avec les processus internationaux tels que l'après-2015 de l'agenda pour le développement, la Revue globale de l'après 2014 de la Conférence internationale sur la population et le développement (CIPD), la Plateforme d'Action de Beijing, et le Programme d'Action de Vienne ;

17. Engager les Etats à accorder la priorité aux droits de l'Homme, y compris ceux des femmes et des filles, dans leur interaction avec les institutions internationales financières et commerciales, et lorsqu'ils négocient des accords internationaux dans ces domaines.

PROGRAMME D'ACTION D'AMMAN

Le comité préparatoire de la Conférence a sélectionné des thèmes de discussion représentant des questions particulièrement pertinentes pour le travail des INDH de toutes les régions. Ci-après, les points d'action dérivant de ces thèmes que la Conférence a approuvés, et auxquels les INDH donneront la priorité durant et au-delà de la prochaine décennie :

INDH et participation politique et publique des femmes

1. Plaider pour l'abrogation de toutes les lois discriminatoires qui empêchent les femmes de participer à la vie publique et politique ;

2. Promouvoir des mesures, notamment par l'éducation, et l'adoption de lois et de pratiques, afin d'éliminer les traditions et les barrières sociales et culturelles ainsi que les stéréotypes qui découragent ou empêchent les femmes d'exercer leur droit de vote ou de participer de quelque façon que ce soit dans les processus publics, politiques et de paix ;

3. Soutenir les femmes confrontées aux barrières sociales et économiques pour la participation publique et politique, telles que l'illettrisme, la langue, la pauvreté, et des obstacles à la liberté de mouvement des femmes, de façon à éliminer ces barrières ;

4. Encourager l'adoption de mesures spéciales temporaires destinées à promouvoir la représentation suffisante des femmes à des postes électifs et nominatifs au sein de l'Exécutif, du Législatif et du Judiciaire, et œuvrer avec les partis politiques en vue de l'adoption de mesures positives en faveur d'un plus grand nombre de femmes candidates ;

5. Promouvoir des mécanismes propres à garantir la prise en compte des voix des filles sur les questions qui influent sur leur bien-être ;

INDH et droits économiques et sociaux des femmes

6. Surveiller le respect par les Etats de leurs obligations de respecter, protéger et réaliser les droits économiques, sociaux et culturels des femmes, et de garantir la non-discrimination dans l'exercice de ces droits. Il est particulièrement important de veiller à ce que des dispositions soient prises pour garantir aux femmes la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels dans le cadre des mesures d'austérité et autres réponses aux crises financières ;

7. Contribuer aux efforts d'analyse tendant à déterminer si les Etats dépensent le maximum de ressources disponibles à la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels des femmes, en encourageant les gouvernements à intégrer la perspective égalité des sexes dans leurs planifications et à utiliser l'égalité des sexes comme outils budgétaires. Les INDH devraient partager leurs constatations avec les parlements afin de contribuer à la prise de décisions budgétaires et ainsi promouvoir l'utilisation par les parlements des droits de l'Homme et l'égalité des sexes comme outils budgétaires ;

8. Surveiller et évaluer les lois, les politiques et les budgets, notamment les politiques macro-économiques et commerciales, ainsi que les stratégies de réduction de la pauvreté, les stratégies sur la population et d'autres stratégies ayant pour but de réaliser la Déclaration et les objectifs du Millénaire, et de s'engager avec les secteurs concernés, dans le but de promouvoir le retrait de toutes dispositions discriminatoires ou à incidence discriminatoire à l'égard des femmes, et le cas échéant et selon qu'il convient, de promouvoir des actions réparatrices ;

9. Faciliter la formation des avocats, des magistrats, des juges, des parlementaires et des responsables gouvernementaux sur les droits économiques, sociaux et culturels des femmes ;

10. Appuyer et faciliter l'accès aux mesures de réparations pour les femmes victimes des violations de leurs droits économiques, sociaux et culturels, et plaider pour la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels dans les pays concernés ;

11. Entreprendre des activités de sensibilisation des femmes en vue de leur faire connaître leurs droits et les mécanismes dont elles disposent pour réclamer leurs droits économiques, sociaux et culturels ;

12. Appuyer les efforts de contrôle des programmes d'assistance au développement afin de s'assurer qu'ils ne soient pas discriminatoires à l'égard des femmes, et qu'ils accordent la priorité à la réalisation de l'égalité des sexes et les droits humains des femmes et des filles ;

13. Surveiller et soutenir les efforts de surveillance des droits des femmes à un travail décent, notamment une rémunération égale et un accès égal à l'éducation, à la formation et au développement professionnel, tout en veillant à la santé, la sécurité et le bien-être des femmes dans tous les lieux de travail ;

14. Contrôler et appuyer les efforts de contrôle du travail non rémunéré des femmes et recommander l'appui aux femmes qui doivent s'occuper d'autres personnes, telle que la prise en charge appropriée des enfants, les congés parentaux payés et des heures de travail flexibles, entre autres mesures ;

INDH et violence contre les femmes et les filles

15. Encourager et œuvrer à la compilation d'une base de preuves (données, enquêtes, recherches) sur la nature, l'étendue, les causes et les effets de toutes formes de violence sexiste et sur l'efficacité des mesures pour prévenir et combattre la violence sexiste ;

16. Promouvoir et appuyer, conformément aux normes internationales des droits de l'Homme, l'adoption de lois contre la violence domestique et familiale, les agressions sexuelles et toutes autres formes de violence sexiste ;

17. Contribuer à l'adoption des plans d'action nationaux relatifs à la violence contre les femmes et prévoir un mécanisme indépendant de contrôle et d'évaluation ;

18. Organiser, dans les limites de leurs mandat, des sessions de formation à l'intention du personnel judiciaire et le personnel chargé de l'application de la loi, les professionnels de la santé, et d'autres agents publics, sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes, l'égalité des sexes et les droits humains des femmes ;

19. Soutenir l'adoption de mesures, comprenant des dispositions pénales, des mesures préventives et de réhabilitation pour protéger les femmes et les filles soumises à la traite et autres formes d'exploitation sexuelle ;

20. Assister les femmes et les filles victimes à avoir accès aux procédures de résolution des plaintes, notamment par la réparation, et faire en sorte que ces victimes utilisent les pouvoirs quasi judiciaires des INDH pour régler les plaintes de violence à l'égard des femmes et des filles ;

21. Développer des programmes pour prévenir et combattre le harcèlement sexuel, et prendre des mesures pour protéger les femmes contre le harcèlement sexuel et les autres formes de violence sexiste dans le lieu de travail, les écoles, et les autres institutions telles que les lieux de détention ;

22. Mettre en place ou pourvoir en ressources suffisantes les services de base pour les victimes de violence domestique et familiale, d'agression sexuelle et d'autres formes de violence sexiste, notamment les centres d'accueils, les professionnels spécialisés de la santé, la réhabilitation, les services légaux et de conseils, et assurer l'accès de ces services aux groupes de femmes particulièrement vulnérables ;

23. Promouvoir la mise en œuvre du modèle actualisé de stratégies et mesures pratiques pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes dans le domaine de la prévention des crimes et de la justice criminelle, ainsi que des Règles des Nations Unies concernant le traitement des femmes prisonnières et les mesures non carcérales pour les femmes condamnées (Règles de Bangkok) ;

24. Mettre en place et soutenir des mesures destinées à mettre fin aux violations des droits de l'Homme dont sont victimes les femmes dans les conflits armés, en particulier la violence sexuelle, et engager la responsabilité des auteurs de ces violations ;

INDH et droits à la santé et les droits de reproduction des femmes

25. Protéger et promouvoir les droits de reproduction sans aucune discrimination, sachant que les droits de reproduction comprennent le droit au niveau le plus élevé de santé sexuelle et de reproduction, le droit de tous de décider librement et avec responsabilité du nombre, de l'espacement et du moment d'avoir leurs enfants, et d'autres questions relatives à leur sexualité, et d'obtenir des informations et les moyens de le faire sans discrimination, violence ou contrainte, tels que stipulés dans la Plateforme d'Action de Beijing et le programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement ;

26. Encourager et contribuer à la compilation d'une base de preuves (données, enquêtes, recherche) concernant l'exercice des droits de reproduction et le droit à la santé sexuelle et reproductive, notamment les cas de discrimination de jure et de facto dans l'accès à l'information sur les soins de santé sexuelle et reproductive, et les services, la stérilisation forcée, l'avortement forcé, le mariage d'enfant, le mariage forcé, la mutilation génitale féminine, la sélection malveillante de sexe et d'autres pratiques néfastes ;

27. Examiner les lois nationales et les règlements administratifs relatifs aux droits de reproduction, tels que ceux régissant la famille, la santé sexuelle et reproductive, y comprises les lois discriminatoires ou qui criminalisent l'accès aux services de santé sexuelle et reproductive, et formuler des recommandations afin d'aider les Etats à remplir leurs obligations en matière des droits de l'homme ;

28. Promouvoir les mesures destinées à assurer l'accès à toutes les informations et les services de santé sexuelle et reproductive, et à supprimer les barrières qui empêchent un tel accès, et soutenir la mise en place de mécanismes de responsabilité pour une application effective des lois et l'octroi de réparation lorsque cette obligation est violée.

La conférence a également décidé que le CIC puisse :

29. Lors de ses réunions annuelles, consacrer une session au rôle des INDH dans la promotion et la protection des droits de la femme ;

30. Promouvoir une composition pluraliste des INDH en vertu des Principes de Paris, qui tient dûment compte du genre, du statut ethnique ou minoritaire, y compris au sein de son Sous-comité d'accréditation. Il s'agit, par exemple, d'assurer une représentation et une participation égale des femmes dans l'INDH ;

31. Poursuivre son plaidoyer pour la participation à part entière des INDH de statut A à la Commission sur le statut des femmes (CSF) des Nations Unies, en s'inspirant de la résolution 20/14 du Conseil des droits de l'homme des NU, et encourager le CIC, ses comités régionaux de coordination des INDH, et les INDH, à participer le cas échéant avec leurs gouvernements respectifs, à la 57ème session de la CSF (du 4 au 15 mars 2013) axée sur l'« Elimination et la prévention de toute forme de violence à l'égard des femmes et des filles ».

Les NHRI peuvent également prendre les mesures suivantes :

32. Mettre en œuvre les plans d'action régionaux des INDH pour promouvoir et protéger les droits humains des femmes et des filles, en se servant de la Déclaration et du programme d'action d'Amman comme cadre stratégique, complété par des initiatives particulières à

chaque région ainsi que des actions qui feront l'objet d'un compte rendu aux réunions des réseaux régionaux des INDH et aux conférences du CIC ;

33. Traduire cette Déclaration et ce Programme d'action dans les langues locales et la disséminer largement par des communiqués de presse, des sites web, des médias sociaux, des réseaux de la société civile et d'autres mécanismes, afin d'assurer une sensibilisation nationale large de cette Déclaration ;

34. Organiser des consultations nationales qui comprendront tous les intervenants et partenaires afin de débattre des résultats de la Conférence et des moyens de mettre en œuvre le Programme d'Action d'Amman au niveau national.

ANNEXE 1

INSTRUMENTS FONDAMENTAUX RELATIFS AUX DROITS HUMAINS DES FEMMES ET DES FILLES

Traités internationaux

- Pacte international relatif aux droits civils et politiques
- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
- Convention relative aux droits de l'enfant
- Convention sur les droits des personnes handicapées
- Statut de Rome de la Cour pénale internationale
- Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants

Traités régionaux des droits de l'Homme

- Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples et Protocole sur les droits des femmes en Afrique (Protocole de Maputo)
- Convention américaine des droits de l'Homme et Convention interaméricaine sur la prévention, la répression et l'élimination de la violence à l'égard des femmes
- Charte arabe des droits de l'Homme
- Convention Européenne des droits de l'Homme et Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique

Conventions de l'OIT

- Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951
- Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958
- Convention (n° 156) sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, 1981
- Convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989
- Convention (n° 175) sur le travail à temps partiel, 1994
- Convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000
- Convention (n° 189) sur le travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011

Déclarations et engagements politiques internationaux

- Déclaration et programme d'action de Vienne
- Déclaration et programme d'action du Caire
- Déclaration et Plateforme d'action de Beijing
- Déclaration du millénaire

Résolutions du Conseil de sécurité

- 1325 sur femmes, paix et sécurité

- 1820, 1888 et 1960 sur la violence sexuelle dans les conflits
- 1889 sur le rôle des femmes dans la période post-conflit et la reconstruction.

En marge de la Conférence internationale a eu lieu une réunion du Bureau du CIC

Ont été discutés entre autres :

- La coopération entre le CIC et le département du Haut-Commissariat en charge des INDH
- Les rapports des groupes régionaux
- Le Plan opérationnel du CIC
- La planification stratégique du CIC (adoption du rapport des décisions du CIC de mars 2012)
- Les finances et l'administration du CIC
- Le rapport du Sous-comité d'accréditation.

Le **groupe européen d'INDH** s'est également réuni en marge de la Conférence. Sous présidence écossaise, les membres ont discuté des questions suivantes :

- Le Plan stratégique du CIC
- La coopération avec les centres d'égalité de traitement
- Les INDH et les mécanismes régionaux et nationaux
- La création du secrétariat pour le groupe européen (à partir de février 2013)
- Les groupes de travail thématiques (asile-immigration, éducation aux droits de l'Homme, droits des personnes handicapées, fonctionnement interne)
- Les relations avec les organes des traités
- Le dialogue euro-arabe.

Les groupes régionaux ont eux-aussi élaboré un plan d'action régional qui est annexé à la Déclaration :

European Group of NHRIs Action Plan on the Human Rights of Women and Girls: Promoting Gender Equality

European Group members agree to:

1. promote human rights impact assessments which include assessment of impact on girls and women in the economic policies (to include trade and austerity agreements) at national level, EU and other international bodies and to strengthen the capacity of NHRIs to formulate tools to effectively address this priority issue in Europe and at home;
2. recognise the distinct situation, needs and rights of girls; individual programming of NHRIs will reflect this dimension and where diverse frameworks for the protection of rights exist in states NHRIs will take all necessary measures to ensure the complementarity of work programmes with other national actors;
3. engage with regional intergovernmental bodies such as the EU, the Council of Europe, OSCE on issues relating to protection of human rights of women and girls;
4. engage with UN treaty body mechanisms, including CEDAW, on issues relating to protection of human rights of women and girls, including writing shadow reports and follow up on State reporting and concluding recommendations; further, to urge and where appropriate to provide perspectives for concrete action to national

5. to identify, if necessary with other regions, systemic issues relating to reservations from CEDAW and to make recommendations to the ICC on combating such trends;
6. support each other, including through technical support, on a peer to peer basis to encourage all NHRIs within the European Group, regardless of their status, to submit parallel reports to CEDAW and other treaty bodies and to follow up implementation of concluding recommendations; engage with other regional and international mechanisms including UPR, and other UN bodies such as Commission on the Status of Women, OHCHR, UN Women, Human Rights Council, Special Rapporteur on Violence against Women, Special Representative of the Secretary-General on Sexual Violence in Conflict, UNICEF, UN Special Rapporteur on Human Rights Defenders;
7. mainstream gender equality into European Group and individual NHRI objectives and work and to this end organise a workshop to consider, evaluate, and make recommendations on how to adapt current work practices, structures and methodologies and procedures to ensure gender mainstreaming, taking account of current strengths and weaknesses in NHRIs, as appropriate;
8. encourage other human rights structures in respective countries, to mainstream gender equality in their work practices, structures and methodologies and their reporting under their respective mandates;
9. to continue to urge all European states to strengthen and if they have not done so establish A status NHRIs in their countries having regard to international recommendations, including Human Rights Council resolution A/HRC/20/L.15 of 29 June 2012, General Assembly resolution A/C.3/66L.49/Rev.1 of 16 November 2011 and the Brighton Ministerial Declaration of April 2012 on reform of the European Court of Human Rights;
10. address domestic laws and practices which do not allow for identification, prevention, prosecution and recovery of domestic violence and encourage the State to implement effective laws and practices to eradicate such human rights violations;
11. evaluate NHRI actions taken pursuant to this action plan and report back to the European Group Chair in accordance with guidance or directions as appropriate; further the Chair to report back to the ICC at its General Meeting, with sufficient opportunity to consider and discuss the outcomes from such actions;
12. to encourage the ICC to consider such reports, to draw conclusions to respect to systemic aspects of the violations of the human rights of girls and women and to make recommendations to address such systemic aspects.

III.2.2. Activités dans le cadre des organes des Nations Unies

Examen périodique universel

Toile de fond

L'examen périodique universel (EPU) est un mécanisme créé par la Résolution 5/21 de l'Assemblée générale des Nations Unies, qui a mis en place le Conseil des droits de l'homme.

Cet Examen porte sur la conformité des politiques des Etat membres aux standards internationaux de droits de l'Homme.

L'examen de la situation de chaque pays se fera sur la base de trois documents :

- un rapport national, rédigé par l'Etat membre concerné (20 pages)
- une compilation établie par le Haut-Commissariat aux droits de l'Homme des Nations Unies des renseignements figurant dans les rapports des organes des traités et d'autres documents officiels des Nations Unies (10 pages)
- un résumé des informations/rapports soumis par les autres parties prenantes (institutions nationales de droits de l'Homme et ONG, 10 pages)

Le résultat de chaque examen est un "document final" listant les recommandations faites à l'État examiné dont celles acceptées par celui-ci et qu'il devra mettre en œuvre avant l'examen suivant.

Avant l'adoption de ce document final, l'Etat en question a la possibilité de fournir des réponses aux recommandations formulées dans le rapport. Les institutions nationales de droits de l'Homme sont elles-aussi habilitées à prendre la parole pendant la séance consacrée à l'adoption du document final.

La CCDH avait déjà participé au 1^{er} cycle de l'EPU et avait soumis, en 2008, son rapport sur la situation des droits de l'Homme au Luxembourg. La CCDH a par ailleurs fait, le 18 mars 2009, lors de la 10^e session du Conseil des Droits de l'Homme, une déclaration à l'occasion de l'adoption du rapport sur le Luxembourg.

Le 2^e cycle de l'EPU devra se concentrer, entre autres, sur la mise en œuvre des recommandations et sur les changements concernant la situation des droits de l'Homme dans les Etats examinés lors de l'examen précédent (ex. mise en œuvre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées). Les autres parties prenantes sont encouragées à faire figurer dans leurs contributions des informations sur la suite donnée au précédent examen. La situation des droits de l'Homme au Luxembourg sera de nouveau examinée lors de la 15^e session du groupe de travail en janvier/février 2013.

Rôle des institutions nationales de droits de l'Homme dans le processus de l'EPU:

- poursuivre le processus en amont, en cours, faire le suivi après l'examen,
- chercher le dialogue avec le gouvernement,
- s'exprimer sur l'état de la mise en œuvre,
- s'engager activement dans le processus national

- accompagner les problèmes, faire des recommandations, des suggestions pour surmonter les problèmes,
- rechercher la collaboration avec les ONG
- faire une intervention orale lors de la session d'adoption du rapport.

Consultations nationales dans le cadre de l'EPU

La CCDH a été invitée à un échange de vues, le 23 mai 2012, organisé par le Ministère des Affaires étrangères, avec des représentants de différents ministères, dont notamment la Justice, la Santé, la Police grand-ducale, le MEGA, le MEN et l'OLAI.

Le 15 juin 2012, la CCDH a organisé un briefing pour les ONG concernées par les thématiques soulevées dans les recommandations du premier cycle (15 juin 2012). Plusieurs ONG ont d'ailleurs soumis une contribution écrite, notamment le Conseil national des femmes du Luxembourg, la Ligue des droits de l'Homme, l'Action des chrétiens pour l'abolition de la torture et Nëmme mat Eis !

Contribution de la CCDH au rapport sur le Luxembourg dans le cadre de l'Examen Périodique Universel (EPU) du Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies

16 juillet 2012

A. Introduction méthodologique

1. Conformément à la résolution 5/1 du 18 juin 2007 du Conseil des droits de l'Homme⁴⁶, la Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg (ci-après « la CCDH ») soumet son rapport sur la situation des droits de l'Homme au Luxembourg depuis le premier Examen qui a eu lieu en 2008-2009. La CCDH est une institution nationale de droits de l'Homme accréditée par le statut A selon les Principes de Paris.⁴⁷
2. Le présent rapport se base sur l'analyse de l'état de mise en œuvre des recommandations issues du premier cycle de l'EPU ainsi que sur les nouveaux développements ayant eu lieu depuis 2008.
3. La CCDH s'est concentrée sur quelques questions prioritaires. D'autres questions sont analysées par les organisations de la société civile que la CCDH a consultées.

B. Cadre normatif et institutionnel

Promotion et protection des droits de l'Homme

4. La CCDH se félicite de l'adoption de la loi du 21 novembre 2008 portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme au Grand-Duché de Luxembourg, qui a conféré à la CCDH une base légale conformément aux Principes de Paris.
5. La CCDH regrette qu'elle ne soit pas saisie plus souvent par le Gouvernement et que ses avis n'aient que peu de retombées dans la pratique. Elle

⁴⁶ Mise en place du mécanisme d'Examen Périodique Universel

⁴⁷ Principes de Paris sur le statut et le fonctionnement des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'Homme

encourage les autorités à suivre davantage les recommandations et avis qu'elle formule au sujet du respect des droits de l'Homme.

6. La CCDH constate que le Gouvernement n'a pas fourni au Conseil des droits de l'Homme un bilan à mi-parcours. Elle regrette que le Gouvernement n'ait pas donné de suite à la recommandation de poursuivre ses consultations avec les institutions nationales de droits de l'Homme et les ONG. Elle est d'avis que le suivi de l'EPU requiert l'instauration d'un mécanisme institutionnel qui se réunit semestriellement avec les acteurs suivants : gouvernement, institutions nationales de défense des droits de l'Homme et société civile, afin de veiller à l'intégration des recommandations des organismes internationaux dans les documents législatifs et dans les actions politiques.

(Recommandation 2)

Architecture institutionnelle des droits de l'Homme

7. La CCDH recommande au Gouvernement de donner une suite favorable à sa demande de création d'une Maison des Droits de l'Homme regroupant plusieurs institutions nationales chargées d'une mission de promotion et de protection des droits de l'Homme, à savoir la CCDH, le Centre pour l'égalité de traitement, l'Ombuds-Comité pour les droits de l'enfant et le Médiateur, ce qui créera des synergies et renforcera la collaboration entre ces organes. L'avantage évident en serait une visibilité accrue de l'action du Gouvernement en faveur des droits humains. La CCDH rappelle dans ce contexte sa demande d'augmentation des ressources humaines et financières de la CCDH.

(Recommandation 17)

Obligations internationales

8. La CCDH salue la ratification de la Convention relative aux droits des personnes handicapées et de son Protocole, du Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies relative à la torture ainsi que de la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels et 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 mettant en scène des enfants. La CCDH constate que le Gouvernement n'a toujours pas ratifié la Convention internationale sur les disparitions forcées ainsi que la Convention internationale relative aux travailleurs migrants.

(Recommandation 1)

C. Questions thématiques

Immigration, droit d'asile et protection internationale

9. La CCDH note avec satisfaction que le principe de non-refoulement est respecté, les personnes concernées étant protégées pendant toute la procédure d'asile. Toutefois, concernant les demandeurs déboutés, elle fait remarquer que dans la pratique, des problèmes peuvent surgir lorsque le Gouvernement décide d'exécuter ou de notifier la décision de retour la veille du départ annoncé. La procédure luxembourgeoise exige que pour saisir d'urgence le magistrat qui peut ordonner le sursis à exécution du retour, le demandeur ait au préalable déposé un recours au fond devant le Tribunal administratif contre la décision et dans lequel tous les moyens doivent être invoqués. Ces actes de procédure doivent être rédigés par un avocat auquel

Concernant les mesures de rétention, la CCDH indique qu'un demandeur de protection internationale pourra faire l'objet d'une telle mesure selon des conditions moins strictes et pour des durées plus longues qu'un ressortissant de pays tiers en situation irrégulière sur le territoire. L'origine de cette situation difficilement compréhensible relève du droit de l'Union européenne et des deux directives qui concernent respectivement l'une et l'autre de ces catégories de personnes et qui instaurent ces différences.

Par ailleurs, la CCDH regrette que l'assignation à résidence soit la seule alternative à la rétention, alors que la rétention doit être une mesure d'exception et non la règle⁴⁸.

(Recommandation 4)

Accueil et intégration des étrangers

10. La CCDH regrette que les Règlements grand-ducaux d'exécution de la loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg aient été publiés trois ans après l'adoption de la loi. Ces règlements ont fait l'objet de critiques à plusieurs titres :

- le Règlement grand-ducal concernant le contrat d'accueil et d'intégration (CAI) est très limité concernant l'offre de cours linguistiques, comparé aux offres dans les pays voisins ;
- le Règlement grand-ducal concernant les Commissions consultatives communales d'intégration (CCI) : les missions de ces commissions ont été élargies, dans le sens d'accroître leur rôle politique, ce que la société civile a relevé positivement.
- le Règlement sur le Conseil national pour étrangers (CNE) dont la consultation ou la saisine par le Gouvernement ne revêt pas de caractère obligatoire.

De manière générale, la CCDH indique qu'il est trop prématuré pour évaluer le fonctionnement du CAI, des CCI et du CNE et recommande au Gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour accélérer l'application de la loi sur l'accueil et l'intégration.

S'agissant du Plan d'action national pluriannuel d'intégration et de lutte contre les discriminations 2010-2014, la CCDH constate que des priorités annuelles sont redéfinies chaque année dans le cadre de ce Plan. La CCDH considère que plusieurs actions ou mesures à envisager devraient s'étendre sur plusieurs années afin d'avoir un impact plus durable et favoriser les processus d'intégration des étrangers. La CCDH estime que le plan devrait faire l'objet d'une évaluation intermédiaire et définitive, à partager avec les principaux acteurs socio-économiques, politiques et avec la société civile.

11. Concernant la scolarisation d'enfants de demandeurs d'asile, les communes reçoivent par enfant accueilli des subsides par l'Etat. Pour répondre au défi de la diversité croissante de la population scolaire et améliorer la réussite des

⁴⁸ Avis de la CCDH sur le projet de loi 6218, 02/2011

élèves, le Gouvernement a pris un ensemble de mesures : il a lancé une réforme fondamentale de l'enseignement visant à différencier l'enseignement et à mettre en place un enseignement basé sur les socles de compétences. Il a élargi les formations professionnelles et a introduit des classes à régime linguistique spécifique et a adopté un Règlement grand-ducal sur le fonctionnement des cours et des classes d'accueil pour nouveaux arrivants. Il a instauré une école de la deuxième chance pour lutter contre le décrochage scolaire. La CCDH recommande d'évaluer les réformes quant à leur effet réel d'intégration et de poursuivre les réformes avec un enseignement adapté des langues pour répondre à l'hétérogénéité croissante et lutter contre l'échec scolaire.

12. La CCDH soulève la problématique des personnes « sans ressources » qui disposent notamment d'autorisations de séjour/titres de séjour de type vie privée limitées dans le temps, accordées sur base de considérations humanitaires ou de graves problèmes de santé. La loi du 18 décembre 2008 sur l'aide sociale dispose dans l'article 4 que sont exclues du bénéfice de l'aide matérielle en espèces les personnes en séjour temporaire au Luxembourg. Comme la loi exclut certaines personnes de l'aide matérielle, le Gouvernement devrait prévoir un autre mécanisme qui permet d'accéder à ces aides.

(Recommandation 15)

Psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent et justice des mineurs

13. S'agissant de la pédopsychiatrie, beaucoup d'efforts ont été consentis dans le domaine de la mise en place de structures pédopsychiatriques ambulatoires et stationnaires. La CCDH s'étonne que la question des mineurs hospitalisés sans leur consentement n'ait pas fait l'objet d'une refonte en vue de leur offrir ainsi qu'à leurs représentants légaux davantage de garanties, tant sur le plan administratif, judiciaire, médico-social qu'éducatif, et ce, eu égard aux normes CPT qui les concernent et plus généralement à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et à l'ensemble des règles minima concernant l'administration de la justice des mineurs (Règles de Beijing, 1985), les règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté et les Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Principes de Riyad, 1990)

(Recommandation 3)

14. Contrairement à la déclaration du Gouvernement, il est arrivé plus d'une fois que des mineurs ont été libérés aux frontières. D'après les informations dont dispose actuellement la CCDH il apparaît que cette pratique ait été abandonnée.

(Recommandation 4)

15. Pour ce qui est de l'Unité de sécurité (UNISEC) pour mineurs, la CCDH note que la mise en service n'a toujours pas eu lieu et que son ouverture est prévue pour 2013. A l'heure actuelle, les mineurs continuent à être incarcérés au Centre pénitentiaire de Luxembourg (CPL). En l'absence de règlement portant sur l'organisation de l'unité de sécurité, la CCDH ne peut pas donner d'avis sur le fonctionnement de l'UNISEC.

16. Quant au CPL, la CCDH note avec satisfaction que deux éducateurs ont été recrutés pour l'encadrement des mineurs. Toutefois, sachant que les infrastructures de l'unité des mineurs au CPL n'ont pas subi de changements majeurs depuis 2008, il est difficile d'imaginer que l'on puisse y poursuivre des objectifs éducatifs et pédagogiques. Dans ce contexte, la CCDH réitère sa recommandation 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.
(Recommandation 13)

17. Malgré la bonne volonté de la part du personnel et le souci du CPL de protéger le lien entre la mère et le nouveau-né, les conditions dans lesquelles se trouvent les enfants en bas âge (0 à 2 ans) nés de détenues, dont la grossesse est arrivée à terme durant ou peu avant leur incarcération sont insatisfaisantes. La CCDH recommande de prévoir un encadrement minimal. Cela concerne aussi bien la femme enceinte (qui est pratiquement isolée durant les derniers mois de sa grossesse) que l'enfant qui vit dans un espace très restreint et peu stimulant.
(Recommandation 14)

Discrimination raciale

18. La CCDH encourage le Gouvernement à remettre à temps ses rapports nationaux au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale. De manière générale, la CCDH juge nécessaire l'organisation d'une formation obligatoire en droits de l'Homme pour les fonctionnaires et employés publics. Par ailleurs, les fonctionnaires en contact avec des groupes minoritaires devraient pouvoir bénéficier d'une formation spécifique (demandeurs d'asile, victimes de la traite des êtres humains, femmes de la communauté immigrée etc.). S'agissant de la formation de la police et du personnel pénitentiaire, la CCDH aimerait disposer d'informations sur le contenu de la formation pour savoir si elle correspond aux critères internationaux en matière de droits de l'Homme.
(Recommandation 5)

Violence à l'égard des femmes

19. La CCDH constate qu'un certain nombre de mesures concernant la prévention et l'élimination de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, la prostitution et le trafic des êtres humains tel que mentionnées dans le Plan d'action national d'égalité des femmes et des hommes 2009-2013 et reprises du plan précédent sont en cours de réalisation⁴⁹. La CCDH aimerait savoir pourquoi les mesures sont reconduites et comment les résultats influencent le travail législatif et exécutif.

20. La CCDH encourage le Gouvernement à respecter les recommandations du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes concernant la prostitution au Luxembourg, notamment celles d'adopter des programmes visant à décourager la demande et à dissuader les femmes de se prostituer en mettant en place des programmes de réinsertion et d'aide à l'intention des femmes qui souhaitent abandonner la prostitution et en

⁴⁹ Plan d'action national d'égalité des femmes et des hommes 2009-2013 :

- 4.1. Révision de la législation sur la violence domestique ; (...)
- 4.5. Analyse d'alternatives au modèle dit « suédois » en matière de prostitution.

développant et soutenant des programmes d'éducation sexuelle dans le respect de l'égalité entre femmes et hommes.

21. La CCDH encourage le Gouvernement à transposer dans les meilleurs délais la directive du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil, qui adopte une approche globale, fondée sur les droits de l'Homme, dans la lutte contre la traite des êtres humains et d'adapter la législation nationale en ce sens.

(Recommandations 7 et 8)

22. La CCDH constate qu'en général, la politique en faveur de l'égalité entre hommes et femmes est libellée de façon neutre et ne fait pas de distinction spécifique concernant les femmes issues de la communauté immigrée, les femmes détenues ou encore les femmes handicapées. La CCDH insiste à ce que le Gouvernement procède à une analyse plus détaillée concernant des situations spécifiques que vivent les femmes. Elle rappelle surtout au Gouvernement son engagement de réaliser des statistiques et analyses sexo-spécifiques dans tous les domaines d'action politique.

(Recommandation 6)

Coopération au développement

23. La CCDH salue le fait que dans la loi du 9 mai 2012 modifiant la loi modifiée du 6 janvier 1996 sur la coopération au développement et l'action humanitaire⁵⁰ les interventions en faveur des populations et pays en développement se font selon les approches transversales suivantes (art.4, 2) : « la promotion des droits de l'Homme (...), la dimension de genre (...) ». Cette inscription ainsi qu'une évaluation succincte de ces approches fut d'ailleurs recommandée par la CCDH dans son avis du 10 novembre 2011.

(Recommandation 18)

Education aux droits de l'Homme

24. De manière générale, la CCDH est d'avis que la formation à l'égalité entre les hommes et les femmes ainsi que la formation en droits de l'Homme devraient être un élément transversal dans tout type de formation de base et de formation continue (enseignants, magistrature, police, personnel pénitentiaire, fonctionnaires etc.) offertes par les institutions de formations nationales.

(Recommandation 10)

Communautés religieuses

25. La CCDH rappelle au Gouvernement ses engagements internationaux, notamment l'égalité de traitement des religions qui à l'heure actuelle n'est pas respectée. L'Eglise catholique notamment jouit de privilèges garantis par la législation scolaire⁵¹.

(Recommandation 11)

⁵⁰ Texte coordonné au 1^{er} juin 2012

⁵¹ Articles 4 et 5 de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental.

Droits des personnes handicapées

26. La CCDH a noté avec satisfaction le fait d'avoir été chargée conjointement avec le Centre pour l'égalité de traitement par les décideurs politiques de suivre et de surveiller l'application de ces mesures, conformément à l'article 33.2 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées ratifiée par la loi du 28 juillet 2011 portant approbation de la Convention relative aux droits des personnes handicapées.⁵²

Une mise en œuvre adéquate de cette mission requiert toutefois que les locaux et le travail de la CCDH soient accessibles aux personnes handicapées.

La CCDH demande au Gouvernement que la future Maison des Droits de l'Homme remplisse les critères de la loi du 29 mars 2001 portant sur l'accessibilité des lieux et que la CCDH puisse garantir l'accessibilité de son travail aux personnes handicapées.

La CCDH salue l'élaboration par le Ministère de la Famille d'un plan d'action national en faveur des personnes handicapées, conformément à la Convention. Fidèle à la mission de suivi lui conférée, la CCDH surveillera la mise en œuvre du plan d'action du ministère de printemps 2012, qui donne un aperçu très général de la panoplie de mesures envisagées et du calendrier associé.

Interruption volontaire de la grossesse

27. La CCDH se prononce contre le fait que le droit à l'auto-détermination de la femme soit conditionné par une obligation de consultation psycho-sociale. La CCDH estime que le gouvernement devrait garantir une offre de consultation dans des conditions de qualité et de neutralité identiques aux femmes souhaitant faire pratiquer ou ayant pratiqué une interruption de grossesse. La CCDH recommande par ailleurs de mettre en place un programme d'action pour l'éducation sexuelle et relationnelle de tous et ce dès l'école fondamentale.

Réforme constitutionnelle et pénitentiaire

28. La CCDH est préoccupée par certains aspects des projets de loi visant la réforme constitutionnelle et pénitentiaire.⁵³

Participation de la CCDH à la pré-session organisée par l'ONG internationale UPR-Info, à Genève, le 28 novembre 2012

Toujours dans le cadre de l'EPU, la CCDH a fait une déclaration sur la situation des droits de l'Homme au Luxembourg lors d'une pré-session organisée par UPR-Info en présence des diplomates des représentations permanentes auprès des Nations Unies. Cette pré-session était destinée à fournir aux diplomates des informations utiles pour le dialogue interactif avec le ministre en janvier 2013. La CCDH a

⁵²Loi du 28 juillet 2011 portant (1) approbation de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, faite à New York, le 13 décembre 2006, (2) approbation du 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 et (3) désignation des mécanismes indépendants de promotion, de protection et de suivi de l'application de la Convention relative aux droits des personnes handicapées.

⁵³Projet de loi 6381 portant réforme de l'exécution des peines, Projet de loi 6382 portant réforme de l'administration pénitentiaire, Proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution (PL 6030).

présenté les questions prioritaires, traitées également dans sa contribution écrite. Ont également participé à cette pré-session un représentant de Nëmme mat Eis ! et une représentante du *ngo group for the crc*.

Par ailleurs, la CCDH a été représentée lors d'un **séminaire organisé par l'association francophone des commissions nationales de droits de l'Homme à Casablanca, en octobre 2012**, lors duquel des représentants de commissions de l'Afrique francophone, d'Haïti, du Québec et de la France se sont échangés sur le processus de l'EPU dans leurs pays respectifs et leur rôle dans cet exercice. La CCDH a présenté les différentes étapes de la préparation de son rapport dans le cadre de l'EPU.

Partie IV : Composition, structure et ressources de la CCDH

IV.1. Composition de la CCDH en 2012

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 Lehnert, président de la CCDH, professeur à l'Université du Luxembourg

Anne Henique, vice-présidente, journaliste

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

Sylvain Besch, responsable et chargé de recherche au sein du CEFIS

Pierre Calmes, conseiller à la cour d'appel

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

Luc Feller, représentant du gouvernement

Rita Jeanty, professeur de philosophie

Ginette Jones, assistante sociale

Azédine Lamamra, avocat

Jean-Claude Leners, médecin généraliste

Jeanne Letsch, institutrice (membre à partir du 20 juillet 2012)

Marc Limpach, juriste

Claudia Monti, avocate à la Cour, inscrite au barreau de Luxembourg (membre à partir du 20 juillet 2012)

Laurent Moyse, journaliste

Maddy Mulheims-Hinkel, institutrice

Alice Navarro, magistrat (membre jusqu'au 18 décembre 2012)

Jeannot Nies, magistrat (membre à partir du 20 juillet 2012)

Gilbert Pregno, psychologue diplômé, directeur de la Fondation Kannerschlass

Marie Jeanne Schon, psychologue et thérapeute familiale

Isabel Sturm, assistante sociale

Victor Weitzel, professeur

IV.2. Structure de la CCDH

IV.2. Groupes de travail en 2012

- Mineurs en prison
- Projet de loi 6284 portant sur l'exploitation d'une base de données à caractère personnel relative aux élèves
- Projet de loi 6103 portant modification de l'article 353 du Code pénal
- Projet de loi 6030 portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution
- Projet de loi 6381 portant réforme de l'exécution des peines et PL 6382 portant réforme de l'administration pénitentiaire
- Laïcité
- Fonctionnement interne de la CCDH
- Architecture institutionnelle des droits de l'Homme
- Hommage à Nic Klecker

IV.3. Organisation et fonctionnement

Assemblées plénières

En 2012, la CCDH s'est réunie 10 fois en assemblée plénière.

Bureau

En 2012, le Bureau de la CCDH s'est réuni 10 fois pour préparer les réunions plénières et discuter des questions d'organisation et de fonctionnement.

Budget

Le budget de la CCDH s'élevait en 2012 à 199.155 €

Secrétariat

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

Poste d'employée de l'Etat, carrière moyenne, 20 heures/semaine : Viviane PEIFFER.

Centre de documentation

Depuis janvier 2012, le centre de documentation de la CCDH fait partie du réseau des bibliothèques luxembourgeoises. Le centre dispose d'un fonds spécialisé en droits de l'Homme. Son catalogue peut être consulté sur <http://catalog.bibnet.lu>

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.

Partie V : La CCDH dans la presse

La réduction de l'aide sociale pour demandeurs d'asile frappe les plus vulnérables

La CCDH rappelle ses devoirs au Gouvernement

La décision du Gouvernement de réduire notamment l'aide sociale mensuelle pour demandeurs de protection internationale de plus de trois quarts à 25 euros par mois et de supprimer l'allocation spéciale par enfant de moins de deux ans (133,50 euros, index 652,16), pour la remplacer par un montant de 12,50 euros a déjà fait couler beaucoup d'encre. La Commission consultative des Droits de l'Homme vient à présent elle aussi de s'exprimer sur les différentes mesures contenues dans le nouveau règlement grand-ducal qui contraindrait

«nombre de demandeurs de protection internationale, certes logés, nourris et ayant accès aux soins médicaux, se verront cependant réduits à vivre avec moins d'1 euro par jour». La CCDH rappelle que l'allocation mensuelle s'inscrit dans le cadre plus général des aides sociales revenant aux demandeurs de protection internationale aux termes de la directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres, laquelle s'impose à l'Etat luxembourgeois. La Commission rappelle aussi, en citant les passages des conventions internationales pour la protection des demandeurs d'asile qu'«en période de crise, telle celle que nous traversons actuellement, certaines personnes en situation particulière de vulnérabilité, tels les demandeurs de protection internationale, sont encore plus exposées à des atteintes à leurs droits fondamentaux. La CCDH rappelle qu'il incombe au Gouvernement de prévenir ces atteintes en toutes circonstances».

Journal du 9 février 2012

Asylbewerber: vor allem ein Recht auf Menschenwürde

Anfang Januar hatte die Regierung beschlossen, die Sozialhilfen für Asylbewerber auf 25 Euro pro Monat herabzusetzen. In einer Stellungnahme appelliert die Menschenrechtskommission (CCDH) nun aber an die Verant-

wortung der Regierung und weist auf den Respekt der Menschenwürde sowie europäische Mindestnormen. Dass die Flüchtlinge ihr „Taschengeld“ um 80 Euro pro Monat aufbessern können, indem sie gemeinschaftsdienliche Arbeiten in ihren Foyers verrichten, stimmt die Menschenrechtskommission skept-

tisch. Angesichts der aktuellen Gegebenheiten in den Flüchtlingsheimen sei es kaum zu erwarten, dass alle Bewohner Putz- und Wartungsarbeiten erledigen können. Nur wenige Personen werden ihre Ressourcen aufbessern können, so die CCDH. (BB)

Luxemburger Wort du 10 février 2012

Menschenrechte

Die angekündigte Senkung der Sozialhilfe auf 25 Euro für Erwachsene und von 133,50 auf 12,50 Euro für Kleinkinder führt nach Ansicht der Beratenden Menschenrechtskommission dazu, dass Asylsuchende mit weniger als einem Euro pro Tag auskommen müssen. Deshalb fragt der durch Gesetz geschaffene Ausschuss vorsichtig, ob der Staat nicht gegen internationale Abkommen verstoße, die ihm den Schutz der Menschenwürde, der Kinderrechte und der Asylsuchenden als Pflicht auferlegen. rh.

D'Lëtzebuurger Land du 10 février 2012

Aide sociale aux demandeurs de protection internationale

Les avis sur ce projet de loi convergent

C'est cette fois la Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH) qui a fait connaître son avis sur le projet de loi prévoyant notamment la réduction drastique de l'aide, celle d'un adulte isolé étant réduite à 25 €/mois, soit moins d'un euro par jour, et l'allocation spéciale par enfant de moins de deux ans, de l'ordre de 133,50 € (index 652,16) est supprimée et remplacée par un montant de 12,50 €. Le CCDH rappelle au gouvernement que l'allocation mensuelle est prévue par la directive européenne relative aux normes minimales pour

l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres, qui « vise à garantir le plein respect de la dignité humaine ».

Le projet instaure aussi un service communautaire, les demandeurs de protection internationale étant invités à prêter des tâches (maximum dix heures par semaine) dans leur foyer d'hébergement à raison de 2 € de l'heure. La CCDH rappelle que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dispose que « La dignité humaine est inviolable. Elle doit être respectée et protégée. » et que

selon la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales « Nul ne peut être soumis à des traitements inhumains ou dégradants. »

Si l'idée de responsabiliser les demandeurs de protection internationale ne porte pas à critique, il est à prévoir qu'en l'état actuel des choses et des structures disponibles, seule une petite proportion d'entre eux pourra prêter un tel service et espérer ainsi augmenter ses faibles ressources mensuelles. De plus, elle relève également que la possibilité pour les demandeurs de prêter de tels services restera à la seule discrétion de l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (OLAI).

La CCDH mentionne également la Convention relative aux droits de l'enfant qui prévoit que « dans toutes les dé-

cision qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale. »

Enfin, la CCDH souligne qu'en temps de crise, certaines catégories de personnes, parmi lesquelles les demandeurs de protection internationale, sont encore plus exposées à des atteintes à leurs droits fondamentaux, et que le Gouvernement se doit de prévenir ces atteintes en toutes circonstances.

Une fois encore on ne peut qu'espérer que le gouvernement entende cet avis... et prenne les mesures qui s'imposent !

I.P.I

D'Zeitung vum lëtzebuurger Vollek du 11 février 2012

De jeunes Luxembourgeois à la découverte des institutions de droits de l'Homme à Strasbourg



Les lauréats du concours « Prix Nic Klecker » organisé par la Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg (CCDH) ont participé à un voyage d'études à Strasbourg. Lors de ce voyage, une trentaine de lycéennes et lycéens du Lycée classique Diekirch, du Lycée de Garçons Luxembourg, de l'École privée Ste-Anne ainsi que de l'Athénée ont eu l'occasion de visiter la Cour européenne des Droits de l'Homme ainsi que le Conseil de l'Europe et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Un des moments particulièrement inté-

ressants du voyage était une interview exclusive avec le juge luxembourgeois à la Cour européenne des Droits de l'Homme, Dean Spielmann, qui a répondu aux questions des jeunes sur le travail de la Cour et son expérience personnelle dans le monde des droits de l'Homme. Les jeunes ont par ailleurs eu l'occasion de rencontrer André-Jacques Dodin, chef de division à la Direction Jeunesse et Sport, qui leur a présenté les initiatives de son département visant à développer une politique de jeunesse cohérente et efficace. (C.)

Luxemburger Wort du 29 mars 2012

Droits de l'Homme: Entretien avec Dean Spielmann

„Tout être humain a des droits du simple fait d'être un être humain“

Les élèves lauréats du concours „Prix Nic Klecker“, initié par la Commission consultative des Droits de l'Homme, ont passé la journée du 9 mars 2012 aux institutions européennes, notamment à la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) à Strasbourg. Une trentaine de lycéennes et lycéens du Lycée classique Diekirch, de l'Ecole privée Sainte-Anne, de l'Athénée et du Lycée de Garçons de Luxembourg (voir cadre bleu ci-dessous) ont eu la chance et l'honneur de faire une interview avec le juge luxembourgeois au CEDH, Monsieur Dean Spielmann.

Comment êtes-vous devenu juge à la CEDH?

Dean Spielmann: „Avant de travailler à cette Cour, qui veille à l'application de la Convention européenne des droits de l'Homme (appelée dans la suite 'Convention'), j'y avais déjà présenté plusieurs affaires. Quand le juge Marc Fischbach fut nommé en 2004 Ombudsman au Luxembourg, le Gouvernement a proposé trois personnes au choix de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe pour terminer le mandat. J'avais l'honneur d'être sélectionné. Ensuite, j'ai été réélu pour un autre mandat non renouvelable qui se termine en 2015.“

Qu'est-ce qui vous a motivé de postuler pour la CEDH?

D.S.: „Les droits de l'Homme m'intéressaient depuis toujours. J'aimais contribuer au travail de la Commission consultative des droits de l'Homme présidée par Nic Klecker. Il faut que les droits de l'Homme soient respectés à la lettre. Face aux pouvoirs publics, l'individu doit être bien protégé. A ceci s'ajoute un intérêt intellectuel. J'ai étudié le droit international et j'ai notamment enseigné les droits de l'Homme, je m'intéresse à la politique et à la philosophie.“

Comment voyez-vous l'évolution de la CEDH?

D.S.: „D'un bord nous essayons de gérer au mieux le flux croissant des affaires: 160.000 dossiers en attente en ce moment, dont 90% non recevables pour différentes raisons: délais dépassés, pas de rapport avec la Convention, procédures non respectées,



Photo: Fabienne Rosier

etc. L'affaire doit avoir été traitée dans le pays d'origine. Ensuite, il y a l'accroissement de nouveaux dossiers touchant à l'actualité, à la bioéthique, aux nouveaux médias. Il ne faut pas oublier que tous ces dossiers sont un miroir de la société dans laquelle nous vivons.“

Comment une affaire est-elle traitée dans cette Cour?

D.S.: „Une affaire, c'est-à-dire une plainte pour violation d'un article de la Convention, est traitée par 7 ou 17 juges ou déclarée irrecevable par un juge unique. Parfois la Cour tient une audience dans la Grande Salle et les juges se réunissent après en délibération secrète. Chacun peut donner son avis. Le président nomme ensuite trois ou quatre juges pour élaborer un projet d'arrêt. En deuxième délibération plénière, les autres juges examinent chaque paragraphe du projet d'arrêt. Un juge qui n'est pas d'accord peut écrire une opinion dissidente. Chaque juge a donc la possibilité d'émettre son avis personnel.“

Quelles sont les personnes qui assistent les juges pour gérer ce grand nombre de dossiers?

D.S.: „La CEDH compte un staff de plus de 500 juristes hautement qualifiés, temporaires ou nommés à durée indéterminée. La Cour recrute par concours selon ses besoins et selon les pays dont les dossiers s'accumulent. D'autres juristes travaillent dans le service de recherche et de documentation

pour mettre à la disposition des juges tous les documents nécessaires pour traiter les affaires. Une autre assistance indispensable est le Greffe de la Cour qui fait le triage des dossiers entrants. Il y a des dossiers qui nécessitent un traitement prioritaire, comme les affaires de torture, celles des requérants d'un certain âge ou gravement malades. Les dossiers ne sont donc pas traités suivant leur date d'entrée. L'importance du dossier prime.“

Quels sont les sujets dont s'occupe actuellement la CEDH?

D.S.: „Un sujet qui concerne également le Luxembourg demande une modification de la législation. A l'avenir, lors d'un interrogatoire par la police, l'inculpé a droit à l'assistance juridique d'un avocat. D'autres sujets d'actualité sont: Internet et la liberté d'expression, le terrorisme, les problèmes liés à la bioéthique.“

Est-ce qu'un pays a le droit de renvoyer une personne dans son pays d'origine ou il risque la torture?

D.S.: „Assurément non. Même un terroriste, même un 'Ben Laden', est un être humain à part entière qui, comme tous les autres êtres humains, a droit à un procès équitable. Dernièrement, le Royaume-Uni allait expulser un supposé terroriste vers la Jordanie. Une chambre de la Cour s'est opposée à l'expulsion étant donné qu'elle a estimé qu'un procès équitable ne lui était pas garanti.“

Est-ce qu'une personne accusée de génocide peut demander l'asile auprès de la CEDH?

D.S.: „Non. Ce sont les Etats qui accordent ou refusent l'asile, pas la CEDH. Toutefois, un refus d'asile ou une extradition peuvent violer les droits de la personne. Par exemple, si un pays se propose d'expulser ou d'extrader une personne accusée de génocide, la CEDH examine si ce pays offre les garanties pour un procès équitable. Si tel n'est pas le cas, le pays qui se propose d'extrader la personne doit trouver une autre solution. Tout être humain a des droits du simple fait d'être un être humain. Tout être humain est couvert et protégé par la Convention.“

Quelle est la relation entre la CEDH et la politique?

D.S.: „La CEDH est complètement indépendante de toute politique. Elle se base exclusivement sur la Convention. Elle se penche toujours sur des cas individuels qui lui sont présentés et les examine sous l'angle du respect des articles de la Convention. La Cour ne se laisse aucunement influencer par la politique, de quelque pays que ce soit. Par contre, les arrêts de la Cour ont des conséquences pour la politique d'un pays: un arrêt de la CEDH doit être transposé dans le droit du pays. Parfois, c'est difficile. La Russie, par exemple, a été condamnée parce que des décisions judiciaires internes dédommageant financièrement les gens qui ont nettoyé le site de Tchernobyl n'ont pas été exécutées convenablement. Or, s'il n'y a pas d'argent...!“

Comment voyez-vous la relation Droits de l'Homme et politique de coopération et étrangère?

D.S.: „La Convention est d'applicabilité sur les territoires des 47 Etats du Conseil de l'Europe. Or, l'applicabilité a été étendue sous certaines conditions sur les actions extraterritoriales des Etats membres qui sont impliqués dans d'autres régions du monde, par exemple le respect des droits de l'Homme dans les prisons britanniques en Irak.“

Quels sont les pays en tête de liste accusés devant la CEDH?

D.S.: „Pour 2011, les statistiques mettent la Turquie en premier lieu (174 arrêts), puis la Russie (133 arrêts), l'Ukraine (105 arrêts), la Pologne (71 arrêts), la Roumanie (68 arrêts).“

Il échet de comparer ces chiffres avec ceux d'autres pays, comme la Belgique (9 arrêts), le Liechtenstein aucun, le Luxembourg (3 arrêts), l'Allemagne (41 arrêts). Les 95% d'affaires irrecevables sont bien sûr sans conséquence pour les pays en question.“

Que pensez-vous du mouvement en Grande-Bretagne en faveur d'une dénonciation de la Convention?

D.S.: „Je pense que la dénonciation n'est pas à l'ordre du jour. Au contraire, les Etats veulent aider la Cour. Il y aura d'ici peu à ce sujet une conférence internationale à Brighton. Une proposition britannique est de modifier les critères de recevabilité des affaires auprès de la CEDH et d'introduire d'autres mesures permettant le traitement plus rapide des affaires. En effet, 5 à 6 ans pour le traitement d'une affaire, c'est trop long!“

Est-ce que la CEDH traite des affaires qui touchent aux religions?

D.S.: „Oui, il existe une très riche jurisprudence de la Cour en matière de liberté de pensée, de conscience et de religion, ce droit étant ancré dans la Convention. La Cour a par exemple examiné l'obligation de prêter serment religieux lors de l'entrée en fonction d'une personne, celle de marquer son appartenance à une religion sur des documents officiels, l'objection de conscience, la reconnaissance par l'Etat de certaines communautés religieuses, les impôts à payer par les Eglises, le port du voile, le crucifix en salle de classe, l'instruction religieuse à l'école publique...“

Quelques requêtes concernant le voile islamique ont été classées comme irrecevables. Dans ce domaine, il y a souvent interférence de plusieurs droits, par exemple le droit à la liberté de religion et le droit à l'éducation et à l'instruction (dans le cas du voile) ou des cas relevant du droit du travail. Prenons l'exemple d'un organiste engagé à jouer les orgues dans une église et qui se voit licencié à cause d'une relation extramatrimoniale.“

Que dit la CEDH dans les cas de conflits entre deux droits?

D.S.: „Il arrive que la Cour laisse une marge d'appréciation aux pays, elle observe comment ils agissent selon les sensibilités nationales. En cas de 'mise en balance' de deux droits concurrents, c'est-à-dire, si le pays en cause résout le problème de manière satisfaisante, la Cour n'intervient pas.“

Est-ce que l'interruption volontaire de grossesse (IVG) est un droit humain?

D.S.: „La CEDH ne s'est jamais prononcée sur le commencement de la vie. Cette question est de l'appréciation des Etats. La femme a le droit à la vie privée, c'est certain (Art. 8). Dans deux cas précis, l'Irlande a été accusée pour violation de droit d'une femme enceinte désirant pratiquer une IVG, la législation nationale étant trop restrictive. La Cour a rendu des décisions très nuancées.“

Est-ce que le droit au travail est un droit de l'Homme?

D.S.: „Le droit au travail est thématiqué dans d'autres traités. Il ne figure pas en tant que tel dans la Convention, mais la perte du

travail peut, dans certains cas, être une violation de l'article 8 (droit au respect de la vie privée et à l'épanouissement de la personne).“

Exemple: il peut y avoir violation de la Convention si, aujourd'hui, un ex-membre des services secrets d'un régime communiste se voit refuser l'accès au travail. Il y a 20 ou 30 ans, une affaire concernait un membre du parti communiste qui risquait le 'Berufsverbot' en Allemagne. Voilà des questions de liberté de conscience et de droit à la vie privée.“

Quelle affaire vous a marqué le plus dans cette Cour?

D.S.: „Une de celles qui me restent le plus en mémoire est le cas d'une Africaine, malade du sida, qui a été retournée en Afrique. La Cour n'avait pas retenu une violation de l'article 3 de la Convention (Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants). Dans cette affaire j'étais en désaccord avec la majorité et j'avais donné un avis dissident avec deux autres collègues.“

Merci, Monsieur Spielmann, de nous avoir accordé cette entrevue.

Pour information

La participation du LCD s'est déroulée dans le cadre du projet d'établissement „in situ“, projet qui veut mettre les élèves „en situation“, notamment avec le monde associatif, et créer des liens durables entre le LCD et ces associations. Pour les élèves, il s'agit de développer ainsi des compétences sociales (citoyenneté, solidarité, bénévolat). La classe en question avait passé une matinée dans les locaux luxembourgeois d'Amnesty International, y avait participé à des ateliers d'information et auparavant à la vente bénévole des bougies d'Amnesty dans leur lycée. Une autre classe du LCD avait participé à la mise en place d'un site interactif sur les droits de l'Homme. Les élèves de l'Ecole privée Sainte-Anne avaient soumis à la CCDH une vidéo très originale illustrant les principaux articles de la Déclaration universelle des droits de l'Homme. Les élèves de l'Athénée et du Lycée de Garçons Luxembourg avaient participé au concours en nom propre et soumis des dissertations sur des thèmes touchant les droits fondamentaux.

Grundrechte: gebündelte Kompetenzen?

Sollen die Kompetenzen des Ombudsmann, des Ombudskomitees für Kinderrechte, des Centre pour l'égalité de traitement (CET) und der Menschenrechtskommission gestärkt oder gar gebündelt werden? Darüber unter-

hielten sich gestern die Mitglieder des parlamentarischen Verfassungsausschusses. Dabei kamen die Abgeordneten zum Schluss, dass sie die Meinungen der betroffenen Instanzen einholen wollen, ehe eine endgültige Entscheidung getroffen werde. Eine Mehrheit der Parlamentarier habe sich aber bereits gegen die

Schaffung einer neuen Instanz ausgesprochen, heißt es auf der Internetseite der Abgeordnetenkammer. Einige dieser Organe, wie zum Beispiel das CET, hatten in der Vergangenheit darüber geklagt, dass sie nicht über die notwendigen Mittel verfügen, um ihrer Aufgabe angemessen nachkommen zu können. (C.)

Luxemburger Wort du 15 mars 2012

Base de données sur les élèves : un «flou juridique» à rectifier

Même s'il a disparu des devants de la scène politique, le projet de loi portant introduction d'une base de données sur les élèves reste d'actualité. Hier, la Commission consultative des droits de l'Homme (CCDH) a publié son avis sur le texte soumis par la ministre de l'Éducation nationale. Sans surprise, les critiques émises sont nombreuses. La CCDH précise qu'au vu de la portée de la base de données, le texte ne devrait pas présenter

«d'imprécisions ou de flou juridique». Selon la CCDH, ces conditions de base ne seraient pas remplies et elle appelle la ministre à revoir certaines dispositions. Cela serait d'autant plus nécessaire que sous sa forme actuelle, le texte risque de «porter atteinte à des droits fondamentaux». La CCDH se rallie dans ce contexte à l'avis très critique du Conseil d'État.

La CCDH s'inquiète ainsi «de l'engorgement des données collectées, de leur traçabilité nominative, du

flou qui entoure leur dépersonnalisation et du risque d'une atteinte à des libertés et à des droits fondamentaux de la personne interrogée». Aussi exprime-t-elle sa «plus grande réserve» sur la durée de conservation (15 ans) des données.

Dans un intérêt de respect des normes nationales et internationales en matière de protection des données, la CCDH recommande au gouvernement de préciser le projet de loi, notamment en ce qui concerne sa finalité, et de respecter strictement les règles en vigueur.

Le Quotidien du 10 mai 2012

Copie à revoir

C'est en substance ce que la Commission consultative des droits de l'Homme (CCDH) communique au ministère de l'éducation nationale dans son avis au sujet de la création de la fameuse base de données à caractère personnel des élèves. A l'image du Conseil d'Etat, qui s'était lui aussi exprimé de manière critique, la CCDH invite le ministère à faire disparaître le flou juridique qui règne dans le projet de loi. La commission ne considère pas qu'il s'agit d'une bagatelle : puisque la base de données toucherait à des droits fondamentaux comme la protection de la sphère privée, la CCDH rappelle que « les restrictions aux droits fondamentaux nécessitent une base légale explicite, précise et claire et doivent être motivées par un intérêt public prépondérant ». Toute dérogation portant atteinte à un tel droit serait en effet « d'interprétation stricte ». Bref, la CCDH déploie tout un catalogue de recommandations, allant jusqu'à interpeller le gouvernement pour que le projet de loi spécifie exactement « en quoi le traitement des données personnalisées pourra influencer directement sur une meilleure planification administrative » et en quoi la base de données serait un « instrument indispensable au bon fonctionnement de l'école ».

WOXX du 11 mai 2012

Sammelwut

Die Menschenrechtskommission teilt die zuvor von Schülern, Eltern und dem Staatsrat geäußerten Bedenken zur geplanten Schülerdatenbank. Sowohl der Umfang der Datenbank, die zum Beispiel den sozialen Hintergrund eines Schülers und seiner Eltern erfassen, eine eventuelle Platzierung im Heim, Disziplinarmaßnahmen, Schulleistungen und anderes erfassen soll, als auch der Zugang und der „flou qui entoure leur dépersonnalisation“ machen den Menschenschützern Sorgen, die in dem Gesetzesprojekt eine Gefahr für Grundrechte, wie den Schutz der Privatsphäre und die informationelle Selbstbestimmung, sehen. ik

D'Lëtzebuenger Land du 11 mai 2012

Reform des Abtreibungsgesetzes

Menschenrechtskommission pocht auf Selbstbestimmung der Frau

Die Selbstbestimmung der Frau muss während der gesamten Abtreibungsprozedur gewahrt bleiben. Bei dieser Meinung bleibt die Menschenrechtskommission (CCDH), die im Rahmen der Reform des Abtreibungsgesetzes begrüßt, dass dem Einspruch des Staatsrates Rechnung getragen worden ist, dass allein die schwangere Frau darüber zu entscheiden hat, ob sie sich in einer Notlage befindet oder nicht. Bislang sah der Gesetzentwurf vor, dass die Frau einen Beweis für ihre Notsituation liefern musste, um abtreiben zu dürfen. Allerdings stehe dieses Selbstbestimmungsrecht im Widerspruch zum zweiten Beratungsgespräch, das im Gesetzentwurf nach wie vor bestehen bleibt, sagt Maddy Mülheims von der Menschenrechtskommission.

Das obligatorische Beratungsgespräch vor dem Abbruch habe sich als sinnlos herausgestellt, sagt Gilbert Pregno von der CCDH, weil Frauen bis dahin ihre Entscheidung längst getroffen hätten. Wichtig aber sei die Betreuung der Frauen vor und nach der Abtreibung. Dies gelte übrigens auch für Frauen mit einer Behinderung, die sich zu einem Abbruch entschließen. Mögliche spezielle Bedürfnisse von behinderten Frauen werden nach Ansicht der CCDH nicht genügend im Gesetz berücksichtigt.

Bessere Sexualerziehung

Unverständnis zeigt die CCDH darüber, dass das Gesetz zum Schwangerschaftsabbruch im Strafrecht verankert bleibt, "wenn Abtreibung doch nicht mehr strafbar ist", so Pregno.

In ihrer Stellungnahme zur Abänderung des Artikels 353 des Strafgesetzbuches plädiert die beratende Kommission des Weiteren für eine bessere Informationspolitik in Sachen Sexualerziehung- und -beratung, für eine gesetzlich vorgeschriebene Ausbildung in Sexualerziehung für Lehrkräfte, eine stärkere Sensibilisierung der Männer zu einem verantwortungsvollen Umgang mit ihrer Sexualität sowie Datenschutzgarantie im Falle einer Abtreibung.

Wort Online du 5 juillet 2012

Widersprüchliche „Entkriminalisierung“

Beratende Menschenrechtskommission fordert Reform des Abtreibungsgesetzes

Simon Larosche

Ist es möglich, ein Abtreibungsgesetz zu lockern ohne diesen, oft traumatischen medizinischen Eingriff aus dem Strafrecht zu nehmen? Nein, meint die beratende Menschenrechtskommission in Luxemburg (CCDH) und spricht von einem klaren Widerspruch. Die Kommission stellte gestern ihr zweites Gutachten zu diesem heiklen Thema vor. Das vorgeschlagene Gesetzesprojekt zur freiwilligen Beendigung einer Schwangerschaft wird seit Jahren debattiert.

Die Kommission erinnerte an ihren Standpunkt aus dem ersten Gutachten: man sei weder für, noch gegen eine Abtreibung, wenn es sich um eine ungewollte Schwangerschaft handelt. Begrüßt wird aber die Streichung des Begriffs „Notfall“ im Zusammenhang mit einer Abtreibung. Demnach würde in Zukunft die schwangere Frau selbst darüber entscheiden können, ob sie in einer Notlage ist, aus der heraus sie sich für eine Abtreibung entschei-

det. Handfeste Beweise für diesen Zustand müsste die Betroffene also nicht mehr liefern.

Diese Textänderung sei zwar lobenswert, bedauert wird aber, dass diese neue Entscheidungsfreiheit an eine zweite, obligatorische psycho-soziale Beratung festgebunden werden soll.

Man könne hier also nur von einer bedingten Selbstständigkeit sprechen, so CCDH-Mitglied Maddy Mulheims. Diese psycho-soziale Beratung sei zwar wichtig, dürfe aber nicht obligatorisch sein. Es bleibe die Frage, warum die Abtreibung im Strafrecht eingetragen bleiben muss, wenn sie laut Gesetz nicht länger strafbar ist. Die CCDH fordert demnach, diesen Text aus dem Kapitel „Verbrechen und Delikte gegen Familie und Sittlichkeit“ des luxemburgischen Strafrechts zu entfernen.

Neben der Prävention von illegalen Abtreibungen sei auch die sexuelle Aufklärung ein Ziel des 38 Jahre alten Gesetzes gewesen. Beim letzten Punkt könne man al-

lerdings von einer mittelgroßen Katastrophe reden, meinte CCDH-Mitglied Gilbert Pregno. Es käme nämlich immer noch vor, dass ein Kind in der Grundschule nichts über Sexualität erfährt.

Ob und wie das Thema behandelt wird, hänge ganz von der Einstellung des einzelnen Lehrers ab. Auch im Sekundarunterricht würde Sexualität nur wenig thematisiert werden.

Dass Sexualität auch ein Bestandteil einer durch Liebe geprägten Beziehung sein kann, werde in den Schulen oft nicht erklärt. Die CCDH sieht hier einen der Hauptgründe, warum Jugendliche immer früher und immer häufiger mit Pornografie in Kontakt kommen.

Weil der unter Eltern weitverbreitete Wunsch nach einer angebrachten Sexualekunde in der Schule nicht verwirklicht werde, könne man ganz klar von einer „Panne der Demokratie“ sprechen, so noch Gilbert Pregno.

Ein jahrelanges Ringen

1978: Das aktuelle Gesetz tritt in Kraft.

2007: Premier Juncker kündigt in seiner Rede zur Lage der Nation eine Überprüfung des Gesetzes an.

2008: Der Europäische Rat fordert die Mitgliedstaaten auf, die Abtreibung zu entkriminalisieren.

2009: Premier Juncker kündigt die Reform des Gesetzes an. Die Reform wird im Programm der neuen Regierung festgehalten.

2010: Justizminister Biltgen reicht im Parlament Gesetzesprojekt ein. Starke Kritik von Staatsrat und Frauenorganisationen. Uneinigkeit zwischen CSV und LSAP über eine obligatorische zweite Beratung.

Ende 2011: Einigung der Majoritätsparteien: die obligatorischen Beratungen bleiben, sollen aber zeitnah am gleichen Ort erfolgen.

29. Februar 2012: Ein neuer Gesetzentwurf wird vorgestellt. Ein Gutachten des Staatsrats liegt bislang nicht vor.

Journal du 6 juillet 2012

Consensus sur l'IVG contre le législateur

Dans son avis sur la réforme du droit pénal relative à l'avortement, présenté hier, la Commission consultative des droits de l'Homme préconise de retirer l'IVG du code pénal si l'on veut vraiment le dépénaliser.

La CCDH a rendu hier son verdict. Celui-ci suit les autres avis rendus par le Conseil d'État et les organisations féministes pour critiquer le projet de loi.

De notre journaliste
Audrey Somnard

La présence même de l'avortement dans le code pénal est un non-sens pour la CCDH qui souhaiterait qu'il soit inclus dans la loi sur l'éducation sexuelle: «L'objectif du Parlement est de dépénaliser l'IVG et donc s'il figure dans un article du code pénal, ce n'est pas cohérent. L'inclure dans une loi sur l'éducation sexuelle coule de source», explique Gilbert Pregno, membre de la CCDH. Toutes les organisations impliquées, dont le Conseil d'État, sont d'accord avec la CCDH tandis que le législateur campe sur ses positions: «C'est logique que tout cela fasse son chemin. C'est une réflexion de juristes qui est parfois difficile à faire comprendre. Au niveau sociétal, il est très important que l'avortement ne figure pas dans le code pénal, je le répète.»

La CCDH n'est pas tendre avec le projet de loi portant modification de l'article 353 du code pénal: elle regrette le manque de transparence dans le processus d'élaboration des amendements, voire dans le processus législatif. Pour la commission, le législateur omet une chose indispensable dans la problématique de l'avortement: l'éducation sexuelle. La CCDH rappelle au gouvernement

«l'urgence d'une politique d'information et d'éducation sexuelle indispensable au développement de relations sexuelles égalitaires et responsables», tout en se disant préoccupée par l'absence de politiques proactives dans ce domaine.

Le nombre d'IVG s'élève à 1 000-1 200 par an (selon les affirmations du ministère de la Santé), dont la moitié seulement seraient pratiquées au Grand-Duché (selon le Planning familial). Pour la CCDH, sans réelle politique d'information et d'éducation sexuelle, et en gardant l'IVG dans le code pénal, il sera difficile de réduire le nombre d'interruptions volontaires de grossesse non désirée, objectif pourtant envisagé par le législateur.

C'est également le tourisme en matière d'IVG qui pose problème: une inégalité existe entre les femmes qui réalisent leur IVG au Luxembourg et celles qui avec plus de moyens partent à l'étranger dans un pays de l'UE à la réglementation moins restrictive. Ces dernières ne sont en effet pas obligées de se soumettre à une consultation psychosociale: selon le projet de loi reformulé, la deuxième consultation reste obligatoire. Pour la CCDH, même si remaniée dans son objectif, cette consultation vécue comme une contrainte peut être perçue comme un obstacle supplémentaire à l'intervention plutôt qu'une aide et un soutien. Il faut savoir que la Société luxembourgeoise de gynécologie et d'obstétrique a d'ailleurs confirmé

que 94% des femmes étaient décidées lors de la consultation médicale à pratiquer une IVG. «Je travaille sur le terrain dans le milieu social et je suis bien placé pour dire que si la consultation est vécue comme une contrainte, les personnes sont présentes mais elles ne sont pas prêtes à interagir. Les gynécologues disent bien que les femmes savent ce qu'elles veulent», ajoute Gilbert Pregno. Le caractère obligatoire de cette deuxième consultation est donc rejeté par la CCDH.

Concernant les autres dispositions du projet de loi reformulé, la CCDH s'est félicitée que la notion de détresse soit définitivement abandonnée dans les raisons invoquées par la femme pour demander une IVG. La condition de résidence a également été abolie comme étant contraire à l'égalité de traitement entre les citoyennes de l'Union européenne. Quant au délai de réflexion de trois jours avant l'intervention, la CCDH considère qu'il ne se justifie pas, «car une fois les pièces obligatoires réunies, l'intervention doit pouvoir être faite dans les meilleurs délais». Ainsi, la commission a appelé un arrêt de la Cour européenne des droits de l'Homme qui stipule: «Une fois que le législateur a décidé d'autoriser l'avortement, il ne doit pas concevoir le cadre légal correspondant d'une manière qui limite dans la réalité la possibilité d'obtenir une telle intervention.»

Le Quotidien du 6 juillet 2012

Beratende Menschenrechtskommission legt Zusatzgutachten zum IVG-Gesetz vor

Mehr Geld für Aufklärungsarbeit gefordert

Die „Commission consultative des droits de l'Homme“ (CCDH) legte gestern ihr Gutachten zum abgeänderten Gesetzesprojekt zum Schwangerschaftsabbruch vor. Maddy Mulheims, Gilbert Pregno und Fabienne Rossler gaben die entsprechenden Erklärungen.

So verweist die Kommission auf ihre Gutachten zum ersten Gesetzesprojekt und wiederholt die Forderung, den Text vom Strafbuch loszulösen (Artikel 353 des „code pénal“ soll laut neuem wie altem Projekt abgeändert werden).

Der Gesetzgeber wolle die Bedingungen definieren, die einen straffreien Schwangerschaftsabbruch ermöglichen; diese Vorgehensweise erscheint der CCDH allerdings als zu eng und beschränkt. Eine bessere und intensivere Informationspolitik, also ein pro-aktives Vorgehen, fehle

in dem Text. Sexuelle Information und Vorbeugung von heimlichen Abbrüchen seien nur ungenügend berücksichtigt.

Die Zahl der jährlichen Schwangerschaftsabbrüche belaufe sich laut Angaben des Gesundheitsministeriums auf 1.000 bis 1.200, von denen lediglich die Hälfte in Luxemburg durchgeführt würden. Die Kommission für Menschenrechte wirft in diesem Kontext die Frage auf, ob bei einer fehlenden Aufklärungspolitik und der Beibehaltung der entsprechenden Reglemente im Strafbuch die Anzahl der Schwangerschaftsabbrüche tatsächlich abnehmen werde.

Zufrieden ist die CCDH mit der Tatsache, dass die Definition des Begriffes der Notsituation nicht mehr in dem überarbeiteten Text auftaucht. Das Gleiche gilt für die Residenzklausele, die der Gleich-

behandlung von EU-Bürgern nicht entsprochen hatte.

Die Beibehaltung eines zweiten beratenden Gesprächs findet die Zustimmung der Kommission ebenso wenig wie der obligatorische Charakter der ersten Beratung es tut.

Unter den Empfehlungen der Kommission, die gestern präsentiert wurden, wird darauf verwiesen, den Frauen soll ihr Selbstbestimmungsrecht während der gesamten Prozedur garantiert werden.

Auch die Bedürfnisse von behinderten Frauen, die eine Schwangerschaft abbrechen wollen, müssten garantiert sein. Schließlich verweist die CCDH auf die Notwendigkeit einer Sensibilisierung der Männer, die ein verantwortungsbewusstes Sexualverhalten an den Tag legen sollen. r.s.

Tageblatt du 6 juillet 2012

Reform des Abtreibungsgesetzes

CCDH: „Obligatorische Beratung steht im Widerspruch zur Selbstbestimmung“

Die Menschenrechtskommission (CCDH) bleibt bei ihrer Meinung, dass im Falle einer ungewollten Schwangerschaft der Frau das Selbstbestimmungsrecht zum Abbruch zugestanden werden muss, und zwar während der gesamten Abtreibungsprozedur. Nicht verstehen kann die Kommission, wieso der geänderte Gesetzentwurf weiterhin im Strafrecht verankert bleibt, „wenn Abtreibung doch nicht mehr strafbar ist“, so Gilbert Pregno von der CCDH.

Die Kommission begrüßt, dass im neuen Gesetzentwurf der Meinung des Staatsrates Rechnung getragen worden ist, dass allein die schwangere Frau darüber zu entscheiden habe, ob sie sich in einer Notlage befindet. Bislang sah die Gesetzvorlage vor, dass Frauen ihre Notsituation beweisen mussten. Nach Ansicht von CCDH-Mitglied Maddy Mülheims aber steht dieses Selbstbestimmungsrecht im

Widerspruch zum zweiten Beratungsgespräch, das im Gesetzentwurf nach wie vor obligatorisch ist. Diese Bedingung untergrabe das Selbstbestimmungsrecht der Frau.

Das obligatorische Beratungsgespräch vor dem Abbruch habe sich bereits als sinnlos erwiesen, sagt Gilbert Pregno von der CCDH, und beruft sich dabei auf Aussagen von Gynäkologen. Sie würden bestätigen, dass Frauen, die zu ihnen kommen, ihre Entscheidung längst getroffen hätten und nicht mehr umzustimmen seien.

Wichtig aber sei die Betreuung der Frauen vor und nach dem Eingriff. Um die bestmögliche Betreuung sicherzustellen, sollte sie in professionellen medizinischen und psychologischen Strukturen stattfinden. Dies gelte im Übrigen auch für Frauen mit einer Behinderung, die abtreiben möchten. Das Gesetz trage diesen Frauen

und ihren speziellen Bedürfnissen ungenügend Rechnung, findet die CCDH.

Unverständlich ist in den Augen der Kommission, dass das Abtreibungsgesetz weiterhin Teil des Strafrechts bleiben soll, obschon der Schwangerschaftsabbruch nicht mehr strafbar sei. Die CCDH plädiert dafür, die Gesetzesänderungen in das bestehende Gesetz aus dem Jahr 1978 zu integrieren.

Gilbert Pregno bezeichnet die Umsetzung eben dieses Gesetzes als eine mittelgroße Katastrophe. Die darin festgeschriebene Sexualerziehung in Grund- und Sekundarschulen sei mehr als dürftig und keinesfalls garantiert. Ob sie stattfinde, hänge in großen Teilen von der Einstellung der jeweiligen Lehrkräfte ab. „Eine gute Sexualerziehung verhindert ungewollte Schwangerschaften und somit Abtreibungen“, so Gilbert Pregno.

Von der Verantwortung der

Männer sei im Gesetz kaum die Rede, stellt Pregno weiter fest. „Weniger als zehn Prozent begleiten ihre Frauen im Falle einer Abtreibung.“ Schwangerschaft sei aber nicht nur eine Sache der Frauen, auch die Männer müssten dazu angehalten werden, verantwortungsbewusster mit ihrer Sexualität umgehen, meint Pregno.

In ihrer Stellungnahme zur Abänderung des Artikels 353 des Strafbuches über den Schwangerschaftsabbruch machte die CCDH weitere Empfehlungen: eine bessere Aufklärungspolitik, eine obligatorische Ausbildung in Sexualerziehung für Lehrkräfte und Datenschutzgarantie.

Der parlamentarische Berichterstatter Lucien Weiler sagte gestern auf LW-Nachfrage, dass es wahrscheinlich erst Ende dieses Jahres zur Abstimmung über den Entwurf kommen werde. Er wies des Weiteren darauf hin, dass Abtreibung nach wie vor ein strafrechtlicher Tatbestand sei, wenn sie außerhalb der gesetzlichen Bestimmungen stattfinde. (mig)

Luxemburger Wort du 6 juillet 2012

Szenen einer Ehe

Ines Kurschat

Nach, wie es schien, Monaten der relativen Ruhe in puncto Abtreibungsreform kommt nun der Endspurt. Am Donnerstag präsentierte die Menschenrechtskommission ihr Gutachten zu dem Kompromiss, auf den sich die schwarz-rote Koalition Ende 2011 nach heftiger Debatte geeinigt hatte. Es ist bereits ihr zweites Gutachten zum umstrittenen Reformprojekt von CSV und LSAP, nachdem der erste Vorschlag der Koalition für Empörung nicht nur bei Frauenorganisationen gesorgt hatte.

Zunächst erteilt die Kommission der Regierung einen Rüffel: Sie bedauere „le manque de transparence dans le processus de l'élaboration des amendements“, die es nicht erlaubt hätten, sich innerhalb einer angemessenen Zeit zu den Änderungen zu äußern, heißt es in der Einleitung.

Der Kompromiss von CSV und LSAP war den Abgeordneten am 15. März elektronisch zugestellt worden, ist aber auf der Parlamentsseite nicht in der Originalversion, sondern nur als Zusammenfassung einzusehen. Im Sitzungsbericht des Justizausschusses vom 28. März, jenem Tag, an dem die Parlamentarier über die Änderungsvorschläge beraten hatten, steht nicht der genaue Wortlaut. In der Version, die dem *Land* vorliegt, gibt es keine umwälzenden Neuerungen. Die bis zur zwölften Woche straffreie Abtreibung wird weiter im *Code pénal* geregelt, die Koalition hält an der umstrittenen, zweiten Pflichtberatung fest, vorgesehen nun an jenem Ort, an dem auch der Eingriff stattfinden soll, um betroffenen Frauen unnötige Wege zu ersparen. Wie politische Beobachter im Vorfeld vermutet hatten, wurde der Passus, wonach nur Frauen, die seit mindestens drei Monaten in Luxemburg leben, abtreiben dürfen, nach den Nachverhandlungen ersatzlos gestrichen.

Wenig überraschend, dass die Menschenrechtskommission die Empfehlungen wiederholt, die sie dem Gesetzgeber bereits zum ersten Entwurf mit auf den Weg gegeben hatte: Begrüßt wird, dass die Regierung darauf verzichten will, die „Notsituation“ einer Frau genau zu definieren. Die Souveränität einer ungewollt schwangeren Frau, sich für eine Abtreibung zu entscheiden, bezeichnet die Kommission jedoch als „souveraineté conditionnée“, da die zweite Pflichtberatung riskiere, „de rester sans effet réel car la contrainte qu'elle génère peut être perçue comme un obstacle supplémentaire à l'intervention plutôt qu'une aide et un soutien“. Zudem bedauert das Gremium, dass die Regierung daran festhalte, den Abbruch strafjuristisch regeln zu wollen und

bemängelt, dass sexuelle Aufklärung und Prävention nicht gestärkt würden.

Ärzte gegen Pflichtberatung

Unterstützung dürften die Menschenrechtler bei der Gesellschaft der Gynäkologie und Geburtshilfe finden. Diese hatte in einer inoffiziellen Stellungnahme zur Reform auf das besondere Vertrauensverhältnis zwischen Arzt respektive Ärztin und Patientin gepocht, das ihrer Meinung nach eine zweite Pflichtberatung durch einen Dritten unnötig mache. Vertreter der Gesellschaft hatten, auf ausdrückliches Betreiben der DP, den Parlamentariern Mitte April ihre Position noch einmal erläutert.

Für Lydie Polfer, die für die DP im Justizausschuss sitzt, „ein neuer Moment“, der in den Änderungsvorschlägen des Berichterstatters Niederschlag finden müsse. Die Liberalen lehnen, wie die Grünen, den Reformvorschlag ab. Ein obligatorischer Charakter einer zweiten Beratung sei „absolut inakzeptabel. Das ist eine Bevormundung der Frau, die mit uns nicht zu machen ist“, sagte Polfer dem *Land* und zeigte sich überzeugt davon, dass nach den Expertenerörterungen bei vielen „eine ganz neue Welt aufgegangen“ sei.

Dass mit dem Besuch der Gynäkologen vor allem Abgeordnete der Koalition ihre Haltung überdenken werden, ist aber ausgeschlossen. Die Opposition lässt zwar keine Gelegenheit aus, gegen das schlechte Klima innerhalb der Regierung zu sticheln. Weibliche Ausschussmitglieder schilderten nach den Anhörungen von Gynäkologen, Initiativ Liewensufank und Planning Familial übereinstimmend, ein Großteil des männlich dominierten Justizausschusses hätte sich zuvor kaum ein Bild davon gemacht, wie eine Schwangerschaft heutzutage abgebrochen wird, und dieses später auch unter vier Augen zugegeben: nämlich immer seltener mit Zange, Ausschaber oder Absaugschlauch, wie das gerne in Antiabtreibungsfilmern der 80-er Jahren von radikalen Christenorganisationen propagiert wird, sondern medikamentös. Im Planning familial, das ein Großteil der insgesamt auf rund 1 200 geschätzten Abbrüche in Luxemburg vornimmt und das als einzige Einrichtung sowohl Beratung als auch den Eingriff selbst anbietet, bekommen abtreibungswillige Frauen die Pille, bevor sie in engen, notdürftig zum Ruheraum umgewandelten Beratungszimmern (mit nur einer Toilette ausgestattet!) unter ärztlicher Beobachtung dann deren Wirkung abwarten.

In der Koalition nichts Neues

Der LSAP-Abgeordnete Alex Bodry will von einer Neubewertung trotzdem nichts wissen. Bei den Unterredungen im Ausschuss sei „nichts Überraschendes herausgekommen“, so der Parteichef. Auch dass die Ärzte die Pflichtberatung einhellig ablehnen, stimmt den Sozialist nicht um: „Als Partei wollen wir die Fristenlösung.“ Dass die Pflichtberatung beibehalten werde, gehöre zu den „Konzessionen, die man in einer Koalition machen muss, um Verbesserungen in anderen Punkten zu erreichen“, betonte Bodry. Was er unter Verbesserung versteht, sagte er auch: Mit dem Entwurf gehe man „in Richtung einer Fristenlösung“ – allerdings mit einer obligatorischen Zweitberatung durch einen psycho-sozialen Dienst, der nach *Land-Informationen* „sur des alternatives à la décision de pratiquer une interruption volontaire de grossesse“ aufklären sowie Informationen über „les droits et aides (...) aux familles et aux enfants“ liefern muss. Von „ergebnisoffener“ und „wertneutraler“ Beratung, womit die LSAP-Spitze den Kompromiss gerne verteidigt, ist im Text, bei dem übrigens das *Exposé de motifs* fehlt, nicht die Rede. Nicht einmal da konnten sich die Sozialisten durchsetzen. So dass am kommenden Mittwoch, wenn Berichterstatter Lucien Weiler (CSV) den Mitglieder seinen abschließenden Vorschlag präsentieren wird, keinerlei Überraschungen zu erwarten sind.

Lediglich bei der Frage, ob der medikamentöse Abbruch nur innerhalb einer von Gesundheitsministerium zugelassener Spezialeinrichtung oder auch ambulant vorgenommen werden darf, dürfte es eine Annäherung geben. Entsprechend reserviert ist die Stimmung bei Déi Gréng: „Unsere Haltung war von Anfang an klar. Wir wollen eine richtige Fristenregelung“, sagt die Grüne Viviane Loschetter, die die Vorschläge des Berichterstatters abwarten und dann Gegenvorschläge einbringen will. Viel Hoffnung, dass die Koalition der Opposition entgegenkommt, hat Loschetter nicht. Gilles Roth bringt es auf den Punkt: „Das wird kein Text, den wir einstimmig beschließen werden“. Als Präsident des Justizausschusses sei ihm daran gelegen, die Reform „mit der nötigen Pragmatik“ zu verabschieden, so der CSV-Politiker.

Dass die Koalition das heiße Eisen vor der Sommerpause evakuieren kann, ist unwahrscheinlich. Zum einen fehlt das zweite Gutachten des Staatsrates, dessen erstes recht kritisch ausgefallen war, gerade im Hinblick auf das Selbstbestimmungsrecht der Frau. Außerdem haben beide Koalitionsparteien größte Schwierigkeiten, den mühsam errungenen Kom-

promiss nach innen zu verkaufen: Die CSV, weil der rechtskatholische Flügel sich kategorisch gegen jede Teilweise-Legalisierung der „Tötung ungeborenen Lebens“ stemmt. Nicht leichter wird es für die LSAP, die sich im Wahlprogramm zur Fristenlösung bekennt und deren Frauenorganisation bei ihrem Treffen am Mittwoch ihr Nein zu einer zweiten Pflichtberatung bekräftigte. Dass Beratung und Abbruch an einem Ort und erstere durch einen psycho-sozialen Dienst angeboten werden sollen, stimmt die Sozialistinnen nicht viel milder: „Mit tendenziösen Beratungsgesprächen können wir jedenfalls gar nicht einverstanden sein“, betont Michèle Diederich von den Femmes socialistes. „Die Entscheidung für oder gegen eine Abtreibung muss von der Frau selber kommen und darf von einer Organisation in keiner Weise ideologisch beeinflusst werden.“ Genau das hatte im Winter 2010 zum großen Krach in der Koalition geführt: Das – christlich-soziale geführte – Familienministerium hatte hinter verschlossenen Türen und offenbar ohne Abstimmung mit dem Koalitionspartner Ausführungsbestimmungen ausgearbeitet. Die dortigen Formulierungen weckten berechtigte Zweifel daran, ob es sich tatsächlich um eine wertneutrale, ergebnisoffene Beratung handeln soll, oder ob nicht die katholische Kirche über den Hebel der Pflichtberatung abtreibungswilligen Frauen doch noch ins (schlechte) Gewissen zu reden versuchen wird.

Dass diese Sorge nicht unbegründet ist, zeigen, neben den Einlassungen im Entwurf, die Aussagen der Vereinigung Vie naissante. Deren Vorsitzender André Grosbousch machte im Gespräch mit dem *Luxemburger Wort*, Sprachrohr der Abtreibungs- und Euthanasiegegner, keinen Hehl daraus, der im *Exposé de motifs* angeblich enthaltene Grundsatz, die Beratung habe völlig neutral zu sein, sei „nicht in Ordnung“. Es müsse ein Beratungsmodell her mit „der Zielsetzung, Frauen konkret und umfassend zu helfen, ihr Kind zu bekommen“. Das Selbstbestimmungsrecht der Frau auf ihren eigenen Körper behagt Grosbousch nicht, seine Vereinigung will die Rolle des Vaters stärker in Betracht ziehen.

Grosbousch wollte seine Position im Justizausschuss vortragen, was ihm aber verwehrt blieb. Berichterstatter Lucien Weiler traf sich unter vier Augen mit ihm. Sein Fazit: Das Treffen habe „keine neuen Erkenntnisse gebracht.“ Nichts anderes werden vermutlich politische Opposition und Frauenorganisationen sagen, wenn das Parlament seine Beratungen abgeschlossen und der Abschlussbericht vorliegt. Die Regierungsparteien aber werden den Kompromiss jeweils als ihren Erfolg verkaufen.

D’Lëtzebuenger Land du 6 juillet 2012

Une critique de plus

David Wagner

La Commission des droits de l'Homme se veut neutre par rapport au principe de l'avortement. Ce qui ne l'empêche pas, à l'instar de bien d'autres organisations, de critiquer le projet gouvernemental.

Il ne manquait plus qu'elle. La Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH) vient d'ajouter son grain de sel au débat sur la réforme de la législation sur l'interruption volontaire de grossesse (IVG). Un avis tardif pourrait-on dire, puisque le projet de loi a été déposé en 2009. Retard que la CCDH motive dès l'introduction de son avis et qui constitue en même temps son premier point de sa critique : l'absence de transparence dans le processus législatif qui ne lui aurait pas permis de « se prononcer en temps utile ». Il faut dire que le débat est passé par des moments vraiment chaotiques. Concocté par les services du ministre de la Justice François Biltgen, ce projet a récolté les foudres des organisations féministes et surtout du Planning familial qui a mis sur pied le Collectif « Si je veux ».

Sur ce point, la maladresse et l'inconséquence de Biltgen et de son parti ont au moins eu le mérite de donner une nouvelle vigueur au mouvement féministe luxembourgeois. Le rôle de minorité de blocage au pro-

grès sociétal que joue le CSV ainsi que sa volonté de satisfaire sa clientèle s'est heurté à la majorité évidente de la population. D'où un texte bâtarde qui ne satisfait personne. Pire, qui est considéré comme une humiliation par celles qui aspiraient à une véritable réforme à l'image de la plupart des pays développés. Pas étonnant, étant donné qu'il ne s'agit non pas d'une réforme de la loi de 1978 sur la réglementation de l'IVG, mais d'une modification du Code pénal (article 353).

Une critique que la CCDH - qui souligne en passant sa neutralité quant au principe même de l'IVG - fait immédiatement valoir. A ses yeux, le gouvernement aurait dû s'engager dans une « révision complète » de la loi de 1978, et également prévoir des mesures supplémentaires concernant l'éducation sexuelle. En se fixant sur une modification du Code pénal, le gouvernement ne donne pas le signal d'une volonté d'accorder un droit, mais, comme le formule la CCDH, « se concentre sur la fixation d'un cadre législatif concernant les conditions dans lesquelles une interruption volontaire de grossesse n'est pas punissable ». Dans la même logique, la CCDH critique ainsi le « délai de réflexion » de trois jours entre les consultations obligatoires et l'in-

tervention. Elle cite ainsi la Société luxembourgeoise de gynécologie et d'obstétrique qui aurait confirmé que 94 pour cent des femmes étaient d'ores et déjà décidées de pratiquer une IVG lors de la consultation médicale. Et d'en remettre une couche en se référant à l'arrêt du 20 mars 2007 de la Cour européenne des droits de l'Homme dans l'affaire « Tysiak contre la Pologne » : « Une fois que le législateur a décidé d'autoriser l'avortement, il ne doit pas concevoir le cadre légal correspondant d'une manière qui limite dans la réalité la possibilité d'obtenir une telle intervention. » Une fois de plus, le Luxembourg doit souffrir une comparaison avec la Pologne, qui n'est pas réputée constituer l'avant-garde du progrès sociétal.

Evidemment, la CCDH n'a pas fait l'impasse sur la fameuse deuxième consultation psycho-sociale obligatoire. Plus qu'une aide, le caractère obligatoire de cette consultation constituerait plutôt un « obstacle supplémentaire à l'intervention (...), tant psychologique que médical », voire même « de constituer une entrave ». Mais qui sait, cette entrave va peut-être dans le sens du gouvernement. Le pire, c'est qu'il existe une alternative écrite au texte gouvernemental : la proposition de loi de l'ancienne députée socialiste Lydie Err redéposée en 2010 par sa collègue libérale Lydie Polfer. Et la CCDH n'omet pas de le rappeler.

Woxx du 6 juillet 2012

Recht auf Leben?

Gehört das Recht auf Leben jetzt nicht mehr zu den elementaren Menschenrechten? Mir scheint das so, wie sonst setzt sich die Menschenrechtskommission nicht für die Hilflosesten, die noch Ungeborenen, ein, die sich noch nicht selbst wehren können?

Man kann nicht hingehen und der Frau das uneingeschränkte Recht zugestehen, selbst über ihren Körper zu verfügen, unter dem Motto „Mein Bauch gehört mir!“

Im Falle einer Schwangerschaft gibt es fraglos einen Interessenkonflikt zwischen dieser viel gepriesenen, persönlichen Freiheit und dem Recht auf Leben des Kindes.

Somit verstößt jede Abtrei-

bung klar und deutlich gegen dieses Recht.

Gerade deshalb ist eine Beratung für angehende Mütter, die sich in einer vermeintlichen oder realen Notlage befinden, und vor einer solch schwerwiegenden, nicht rückgängig zu machenden, Entscheidung stehen, so wichtig.

Im Gegensatz zu etwaigen Behauptungen, dass dieses Gespräch nichts an ihrer Einstellung ändern kann, bin ich der festen Überzeugung, dass manche Frauen sich dann erst der Tragweite dieses Schrittes bewusst sind, wenn sie verstehen, dass es sich bei einem Fötus nicht um irgendwelche wuchernde Zellklumpen handelt, sondern um einen echten Men-

sch, dessen Herz bereits nach wenigen Tagen schlägt, der Schmerz empfinden und fühlen kann, ein Mensch mit all seinen Fähigkeiten, die schon vorprogrammiert sind, und die sich nur entwickeln müssen.

Hilfreich bei ihrer Entscheidung zugunsten des Kindes können sicherlich auch in manchen Fällen die vielfältigen Hilfen, sei es psychologischer oder rein materieller Art sein, die einer jungen Mutter heute zuteil werden können.

Fest steht ebenfalls, dass ein Schwangerschaftsabbruch nicht nur ein angeheimes Leben zerstört, sondern auch die betroffene Frau ein Leben lang belasten kann, selbst wenn sie es sich nicht eingestehen will.

Gegen eine sexuelle Aufklärung in der Schule wäre prinzi-

piell nichts einzuwenden, wenn diese sich nicht darauf beschränkt, körperliche Vorgänge zu erklären, mit einer Gebrauchsanweisung und eventuellen Verteilung von Kondom und Pille, sondern dazu dient, verantwortungsvolle, lebensbejahende Menschen heranzuziehen, für die Ehrfurcht und Respekt vor dem Leben keine Fremdwörter sind, und für die Kinder ein Geschenk, und die Krönung ihrer Liebesbeziehung sind.

Somit stünden viel weniger Frauen vor einer solch schrecklichen Entscheidung über Leben und Tod!

Marie-Andrée
Faber-Schanen
Luxemburg

Luxemburger Wort du 14 juillet 2012

Les Femmes socialistes (FS) se résignent au choix de la coalition

La réforme de l'IVG sortira dans une version mitigée.

Les Femmes socialistes (FS) se réjouissent, dans un premier temps, que le principe de l'autodétermination «semble être acquis» et que la décision d'interrompre une grossesse réside dans le seul chef de la femme. Mais constatent, dans un second temps, que le maintien de la deuxième consultation et l'absence d'engagement concret en matière de prévention et d'éducation sexuelle demeurent les grands points négatifs du projet de loi sur l'interruption volontaire de la grossesse, et rejoignent dans sa critique l'avis de la Commission

consultative des droits de l'Homme (CCDH).

Les FS constatent le caractère formel de la deuxième consultation. En effet, si celle-ci était censée convaincre la femme enceinte de mener à terme sa grossesse et d'influencer ainsi son choix, cette ingérence n'a pas été retenue dans le cadre luxembourgeois, permettant ainsi à la femme de faire son choix en toute liberté et en accord avec le principe de l'autodétermination.

De ce fait, pour l'association liée au LSAP, partenaire de la majorité gou-

vernementale, elle se satisfait que la deuxième consultation «ne devienne dans les faits» qu'une simple formalité administrative, qui a lieu au même endroit que la consultation médicale et par des professionnels du secteur social dont la discrétion et la rigueur sont assurées. En ce qui concerne l'avortement médicamenteux, les FS estiment qu'un gynécologue qui prescrit les médicaments doit également être en mesure de surveiller la patiente dans les heures qui suivent l'ingestion de façon à pouvoir éviter et traiter toute complication éventuelle. Il est important que cette responsabilité demeure auprès du médecin et ne soit pas relayée en tant que «service après-vente» à d'autres centres et établissements médicaux intégrés.

Le Quotidien du 14 juillet 2012

„Femmes socialistes“ zum Thema Schwangerschaftsabbruch

Zweite Konsultation bleibt Schwachpunkt

Die „Femmes socialistes“ (FS) haben in einer Pressemitteilung auf das überarbeitete Gesetzesprojekt zum Schwangerschaftsabbruch reagiert.

Die geplante Beibehaltung einer zweiten Konsultation sowie fehlende konkrete Absichtserklärungen zur Sexualerziehung und zur Prävention von Schwangerschaften blieben die negativen Punkte der Vorlage, so die FS, die auf das Gutachten der Menschenrechtskommission verweisen, in dem diese beiden Punkte ebenfalls bemängelt wurden.

Allerdings unterstreichen die sozialistischen Frauen auch, dass die zweite Konsultation einen formalen Charakter hat und

nicht mehr dazu benutzt werden soll, die Frau zu beeinflussen und zu überzeugen, das Kind auszutragen. Die Betroffenen können laut FS ihre Wahl in aller Freiheit und im Einklang mit dem Prinzip der Selbstbestimmung treffen.

Verantwortung beim Arzt

Den medikamentösen Abbruch betreffend, sind die „Femmes socialistes“ der Meinung, dass der Gynäkologe, der die entsprechenden Arzneimittel verschreibt, in der Lage sein müsste, die Patientin in den Stunden

nach der Einnahme zu überwachen und so etwaigen Komplikationen entgegenzuwirken.

Die Verantwortung müsse beim Arzt bleiben und dürfe nicht an andere Zentren und medizinische Einrichtungen abgegeben werden.

Die FS begrüßen die Maßnahmen für Minderjährige, die sich von einer Person ihres Vertrauens begleiten lassen können. Auch die kostenlose Abgabe von Verhütungsmitteln an Frauen unter 25 Jahren wird von den „Femmes socialistes“ begrüßt.

Die Initiative, nach drei Jahren eine Bilanz dieses Gesetzes zu ziehen, sei löblich.

r.s.

Tageblatt du 14 juillet 2012

„Ech an denger Plaz“

Workshops zum Thema Behinderung am 6. Oktober

Das „Centre pour l'égalité du traitement“ (CET), die „Entente des gestionnaires des maisons de jeunes“ (EGMJ), die „Commission consultative des droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg“ und „Info-handicap Luxembourg“ laden am 6. Oktober zu sechs Workshops unter dem Thema „Ech an denger Plaz“ für Jugendliche zwischen zwölf und 26 Jahren in die Jugendherberge in Echternach ein.

Die sechs 30-minütigen Workshops sollen den Jugendlichen auf abwechslungsreiche Art und Weise erklären und zeigen, wie die Betroffenen mit einer Einschränkung leben. Die Workshops sind in sechs Themenbereiche unterteilt, damit sich die Jugendlichen optimal in die Lage eines Betroffenen versetzen können.

Im Bereich der Hörbehinderung wird ein Schnupperkursus der deutschen Gebärdensprache angeboten, um die Kommunikation mit Menschen mit Gehörschädigungen zu ermöglichen. Der Workshop zum Thema Sehbehinderung gibt einen spielerischen Denkanstoß über das Leben als sehbehin-

derte oder blinde Person. Konzentrations-, Reaktions- und Kommunikationsübungen werden im Workshop für intellektuelle Einschränkungen geübt. Körperliche Behinderungen werden mit einem Rollstuhlparcours simuliert und Sprachbarrieren werden anhand eines Films über Sprachentwicklungsstörungen diskutiert. Im letzten Arbeitskreis wird erklärt, was eine „Leichte Sprache“ ist, und für wen sie gedacht ist.

Für das CET sind diese Workshops eine Premiere. In einer ersten Phase konzentriert sich das Betreuungszentrum, in Zusammenarbeit mit den Jugendhäusern und den Freiwilligen diverser Vereine, auf die Sensibilisierung von Jugendlichen. In einer weiteren Phase könnte sich das CET jedoch auch Programme für Erwachsene vorstellen.

Für die Workshops müssen sich die Jugendlichen bis spätestens den 24. September unter Tel. 26 29 32 38 oder per E-Mail an info@egmj.lu anmelden. (perse)

■ www.cet.lu
www.egmj.lu

Luxemburger Wort du 31 juillet 2012

Note insuffisante

Réforme de la Constitution: la Commission Consultative des Droits de l'Homme rend son avis

LUXEMBOURG La Commission Consultative des Droits de l'Homme, cet organe consultatif du Gouvernement qui a pour mission la promotion et la protection des droits de l'Homme au Grand-Duché, vient de rendre son avis sur la proposition de révision de la Constitution actuellement en discussion.

Un document qui laisse à désirer selon la CCDH, alors qu'il n'intègre qu'insuffisamment les principes du texte plus moderne de la Charte des droits fondamentaux de l'UE. Selon la Commission, le texte du document parlementaire numéro 6030 pourra être complété par des droits spécifiques et explicites: en matière de non-discrimination, en matière de procès équitable, d'usage des langues officielles ainsi qu'en matière sociale.

De même, la protection des données, visant à protéger la vie privée des personnes physiques - et même les intérêts des personnes morales - à l'égard du traitement de leurs données personnelles par des tiers, devrait également être renforcée de manière plus explicite.

La CCDH souligne plus particulièrement le caractère incomplet du principe d'égalité, voire l'insuffisance du principe relatif à la non-discrimination et rappelle également la nécessité de prévoir des garanties détaillées en cas de privation de liberté. La question du droit de vote des personnes détenues devra également être adressée.

La Commission pense aussi que la Constitution devrait souligner plus explicitement la liberté académique, le droit à l'expression artistique, la diversité culturelle et la promotion de la culture et qu'il serait souhaitable de prévoir dans le rapport explicatif une description plus détaillée de l'Etat de droit que celle qui figure actuellement dans le texte.

Face à ces problématiques, la CCDH trouve d'ailleurs hautement utile un débat plus large sur les droits fondamentaux et les libertés publiques au Luxembourg. En matière de garantie de la neutralité religieuse, la CCDH invite les législateur de réformer le système de reconnaissance et de financement des organisations culturelles et recommande d'adapter la Constitution de façon à garantir la neutralité de l'Etat en matière religieuse dans tous les domaines de la vie publique et de suivre les jurisprudences de la Cour de Strasbourg dans cette matière. Aux yeux de la Commission, la réforme de la Constitution devrait également être l'occasion pour procéder à l'adaptation de l'article portant sur les droits politiques.

Exercice des droits politiques: enlever la distinction entre citoyens de l'UE et ressortissants de pays tiers

Elle suggère notamment qu'en ce qui concerne l'exercice des droits politiques, aucune distinction ne soit établie sur ce point entre citoyens de l'UE non-luxembourgeois et ressortissants de pays tiers.

Enfin, en ce qui concerne la structure institutionnelle et notamment les pouvoirs liés et les fonctions du Grand-Duc, de l'avis de la CCDH, la Constitution devrait plus clairement afficher le principe démocratique et énoncer notamment dans les diverses dispositions y ayant trait que les principes de la démocratie et de l'Etat sont obligatoirement respectés dans tous les cas. LJ AVEC CCDH

📄 **L'avis intégral sur www.ccdh.public.lu**

Les différents avis sur la réforme de la Constitution et l'évolution des travaux parlementaires y afférents peuvent être suivis sur www.chd.lu.

Recherchez le document parlementaire 6030

Lëtzebuenger Journal du 27 décembre 2012

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-DUCHE 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'État.

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'État. Dans la limite des crédits budgétaires disponibles, le secrétariat de la Commission est assuré par des employés de l'État.

(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'État,
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

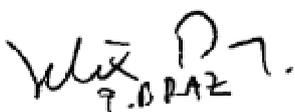
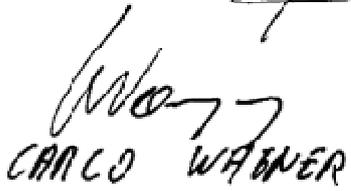
- Considérant que l'adoption du projet de loi portant création de la Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg permettra à celle-ci de rejoindre au plus vite le Comité International de Coordination des Institutions nationales de protection des droits de l'Homme, qui fonctionne 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





 CARLO WARNER



1

Résolution

La Chambre des Députés

- Saluant le fait que le projet de loi portant création de la Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg prévoit de manière générale une publicité obligatoire des travaux de la CCDH,
- Estimant que cette plus large diffusion animera le débat politique et contribuera ainsi à une sensibilisation de l'opinion publique aux droits de l'Homme

Décide

D'organiser annuellement un débat public à la Chambre des Députés sur le rapport général sur les activités de la CCDH.

De publier l'intégralité du rapport dans le compte-rendu de la Chambre des Députés.

ERR

Bfuyot

M. Glesener

[Signature]

M. J. BARZ

Wagner
CARLO WAGNER

**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 2010, modifié le 12 juillet 2011, le 31
janvier 2012 et le 17 juillet 2012)*

Table des matières :

- Art. 1: Mission de la CCDH
- Art. 2: Composition de la CCDH
 - 2.1: Statut et mandat des membres
 - 2.2: Présidence
- Art. 3: Fonctionnement de la CCDH
 - 3.1: Secrétariat
 - 3.2: Assemblée plénière
 - 3.3: Avis, publications
 - 3.4: Groupes de travail
 - 3.5: Dispositions financières
 - 3.6: Rapport d'activités
 - 3.7: Règlement d'ordre intérieur

Art. 1: Mission de la CCDH

1.1 La Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg, ci-après « la CCDH », a comme mission de veiller au respect des droits de l'Homme dans une société pluraliste en accord avec l'article 1er de la loi du 21 novembre 2008 portant création de la CCDH et des principes de Paris, Résolution CDH mars 1992/54 et Résolution AG ONU A/RES748/134 de décembre 1993. Au sein de la CCDH, les membres travaillent dans un esprit d'ouverture, d'impartialité et de tolérance. L'objectif de leurs avis et publications est de contribuer ainsi de manière constructive et démocratique, au dialogue culturel, social et politique.

Art. 2: Composition de la CCDH

2.1: Statut des membres

2.1.1 : La désignation et la nomination des membres s'effectuent selon la procédure définie par le règlement du Gouvernement en conseil du 28 octobre 2009 et en accord avec les principes de Paris, Résolution CDH mars 1992/54 et Résolution AG ONU A/RES/48/134 de décembre 1993.

2.1.2 : La CCDH estime appropriée une représentation équilibrée de femmes et d'hommes.

2.1.3 : Les membres de la CCDH 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 CCDH. Cela vaut en particulier pour les avis élaborés par la CCDH, qui restent confidentiels jusqu'au moment de leur publication.

2.1.4 : Chaque membre participe à la CCDH en son nom propre et ne représente, en son sein aucun employeur, aucune institution, organisation ou autorité.

2.1.5 : Chaque membre de la CCDH veille

- à conserver ses qualités désignées à l'article 4 (2) de la loi du 22 novembre 2008 suivant lesquelles il est devenu membre,

- à s'impliquer dans les activités et travaux de la CCDH.

- à ne pas impliquer ni utiliser la CCDH à l'occasion de prises de position ou d'engagements publics lorsqu'ils sont l'expression de ses convictions personnelles,

- à ne pas adopter de comportements, à ne pas tenir de discours, à ne pas publier des propos, à ne pas commettre intentionnellement sur le territoire national ou à l'étranger des actes graves qui nuiraient aux missions exercées et aux principes défendus par la CCDH,

- à ne pas s'engager ni s'exprimer au nom de la CCDH sans mandat de l'assemblée plénière,

- à ne pas porter préjudice à l'honneur et à la compétence de la CCDH ou d'un de ses membres, ni publiquement, ni au sein de la CCDH,

2.1.6 : En cas de manquement supposé par un membre à l'une des obligations mentionnées au présent règlement, la présidence convoque le membre pour l'entendre et, le cas échéant, lui rappeler les termes de ses engagements. Une solution destinée à faire cesser le ou les manquements est recherchée.

A défaut de solution satisfaisante ou en cas de manquement grave ou réitéré, la présidence ou au moins un tiers des autres membres de la commission peut décider d'inscrire à l'ordre du jour de l'assemblée plénière, la proposition motivée de l'ouverture d'une procédure de révocation.

Le membre concerné est convoqué, pour être entendu, par courrier recommandé avec accusé de réception et par lettre simple, au moins un mois avant la date de l'assemblée plénière.

Le courrier précise les griefs reprochés. Il indique aussi qu'une décision de proposition de révocation peut être prise à son encontre, même en son absence. Il invite le membre à fournir par écrit ses observations sur les griefs reprochés et la procédure envisagée.

Après débat contradictoire en assemblée plénière avec le membre dont la révocation est envisagée ou en son absence, après avoir été dûment convoqué, l'assemblée plénière peut adopter la proposition de révocation, à bulletin secret et à la majorité des trois-quarts des membres présents ou représentés.

La décision de proposition de révocation, assortie des observations écrites du membre concerné, est notifiée par courrier recommandé au Gouvernement.

2.2. Présidence

2.2.1 : La présidence se compose du /de la /président-e et de deux vice- président-e-s. Le/la vice-président-e, le/la plus ancien-ne en fonction, remplace le/la président-e dans ses fonctions en cas d'empêchement.

Le/la président-e ou un des vice-président-e-s

- veille au bon fonctionnement de la Commission et à une communication respectueuse entre les membres et le personnel
- dirige les débats au sein de la CCDH et recherche le consensus en vue d'un vote à l'assemblée plénière,
- assure la représentation de la CCDH, tant sur le plan national que sur le plan international,
- assure la communication avec les médias, assistée de membres des groupes de travail concernés et du/ de la secrétaire général-e.

2.2.2 : La présidence se réunit en bureau de la CCDH. Elle est assistée, avec voix consultative, du/de la secrétaire général-e. Elle fait le bilan de l'assemblée plénière antérieure et prépare l'assemblée plénière suivante. Elle fixe les ordres du jour des assemblées plénières, propose un calendrier de réunions annuel et un programme de travail annuel, examine les comptes de l'année ainsi que les demandes budgétaires pour l'exercice suivant, présentés par le/la secrétaire général-e.

2.2.3 : La présidence analyse les cas de défaillance ou d'empêchement des membres.

Art. 3: Fonctionnement de la CCDH

3.1: Secrétariat

3.1.1 : Le secrétariat, placé sous l'autorité de la présidence, est dirigé par le/la secrétaire général-e. Il/Elle

- assiste aux assemblées plénières et aux réunions des groupes de travail,
- est chargé-e de la gestion administrative et financière de la CCDH,
- assure le suivi des travaux administratifs,
- veille à mettre à la disposition des membres la documentation nécessaire pour la réalisation des travaux,
- gère les sites internet et intranet mis à disposition de tous les membres de la CCDH pour des fins d'information directe et transparente sur toutes les activités de la CCDH.
- est responsable des publications de la CCDH,
- peut être mandaté-e pour représenter la CCDH comme la présidence.

3.1.2 : Les procédures à adopter par l'assemblée plénière et concernant les diverses activités au sein de la CCDH seront décrites dans le guide des procédures annexé au règlement d'ordre intérieur. Les procédures sont à respecter par les membres et le personnel de la CCDH.

3.2: Assemblée plénière

3.2.1 : L'assemblée plénière est l'organe principal de la CCDH. Elle est composée de tous les membres présents et/ou représentés et du/de la secrétaire général-e respectivement d'un remplaçant en cas d'empêchement.

3.2.2 : A l'exception de la gestion des affaires courantes qui est assurée par la présidence avec le secrétariat et des cas d'urgence, toutes les décisions de la CCDH doivent obligatoirement être prises par l'assemblée plénière.

3.2.3 : L'assemblée plénière se réunit sur convocation de la présidence ou à la demande d'au moins un tiers de ses membres. La présidence peut, si elle le juge utile, convoquer une assemblée plénière extraordinaire.

3.2.4 : La convocation est adressée par la présidence, 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.

3.2.5 : Les membres de la CCDH doivent, en cas d'empêchement à leur présence à une assemblée plénière, en informer préalablement la présidence ou le secrétariat.

3.2.6 : En cas d'absence, tout membre peut transmettre une procuration de vote à un autre membre votant (1^{er}) de la CCDH. Afin d'éviter la perte de vote en cas d'absence de cet autre membre votant, le membre empêché peut indiquer les noms de 2 membres (1^{er} et 2^e) détenant sa procuration. Les procurations sont remises au secrétariat. Un membre votant ne peut être porteur que d'une seule procuration.

3.2.7 : L'assemblée plénière ne peut délibérer que si la majorité de ses membres en fonction est présente ou représentée. Le défaut de quorum sera dûment constaté dans le rapport.

3.2.8 : L'assemblée plénière adopte son ordre du jour, sur proposition de la présidence, au début de chaque séance. Les membres présents et/ou représentés peuvent proposer au vote un changement de l'ordre du jour ou introduire une question urgente à traiter séance tenante.

3.2.9 : La présidence veille à ce que tous les membres de la CCDH puissent s'exprimer et à ce que le temps de parole soit équitablement réparti. La durée des assemblées plénières peut varier suivant l'ordre du jour.

3.2.10 : Les membres de la CCDH ne peuvent siéger, délibérer ou décider dans aucune affaire dans laquelle ils ont un intérêt direct ou indirect. 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 la présidence au préalable et de faire mentionner cette déclaration au rapport. 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.

3.2.11 : Le rapport des séances est tenu par le secrétariat. Il indique le nom des membres présents, absents (avec ou sans excuse), les questions traitées et les conclusions, voire les décisions adoptées. Le rapport adopté est signé par la présidence et le secrétariat. Le rapport résume le débat et contient une liste encadrée des décisions prises. Le rapport de la séance précédente est communiqué aux membres en même temps que la convocation pour la séance suivante et soumis à leur approbation au début de cette séance. Tout membre a le droit de contester le contenu du rapport. Si les réclamations sont considérées comme fondées par la majorité des membres présents ou représentés, le secrétariat est chargé de présenter, séance tenante ou, au plus tard, pour la séance suivante, un texte remanié conforme à la décision de la CCDH.

3.3: Communications

3.3.1 : Lorsqu'un texte (avis, communiqué, 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 le groupe de travail ainsi que les amendements présentés par les membres.

3.3.2 : Lorsqu'un évènement avéré, grave et actuel, nécessite une intervention immédiate de la CCDH sans qu'une assemblée plénière puisse être convoquée en temps utile, tout membre peut soumettre un projet d'intervention au vote à distance via message électronique par l'intermédiaire du secrétariat en vue de charger la présidence de

- recommander au ministre compétent de surseoir provisoirement à l'exécution d'une pratique ou d'une décision dans l'attente d'une prise de position de la part de la CCDH,
- rappeler publiquement les principes généraux des droits de l'Homme applicables en la matière.

Le délai d'expression des votes est fixé par le secrétariat. La présidence diffusera le texte s'il est adopté à la majorité absolue des membres de la CCDH.

A l'assemblée plénière suivante, la présidence et le membre à l'origine de la procédure feront rapport de la mesure d'urgence exercée et des motifs à sa base qui seront notés dans le rapport de séance.

3.3.3: Si l'avis est validé par l'assemblée plénière, le secrétariat envoie l'avis au Premier Ministre.

En cas de non validation, le groupe de travail est invité à faire une reformulation du texte sur base des critiques et des propositions de reformulation adjointes. L'avis reformulé est remis pour validation à l'assemblée plénière. Si l'adoption d'un avis s'avère urgente, il est soumis au vote électronique par l'assemblée plénière avec une procédure de silence fixée par le secrétariat.

Si l'avis est refusé par la majorité des membres, avec précision des motifs de refus, le projet est classé.

3.3.4: En dehors de la procédure indiquée au point 3.3.2., si trois membres au moins se mettent d'accord pour formuler une prise de position minoritaire, ils doivent la communiquer à la présidence au plus tard trois jours après l'adoption de l'avis par l'assemblée plénière. La prise de position minoritaire signée sera communiquée à tous les membres avant d'être annexée à l'avis et publiée selon les mêmes modalités.

3.3.5 La CCDH communique avec l'extérieur par voie de conférences de presse ou tout autre moyen. Dans ce cadre, il y a moyen de faire embargo.

3.4: Groupes de travail

3.4.1 : Un groupe de travail est composé d'au moins trois membres.

3.4.2 : Le mandat des groupes de travail est défini par l'assemblée plénière. En cas d'urgence, la présidence mandate un groupe de travail d'une mission définie à confirmer par l'assemblée plénière suivante.

3.4.3 : La CCDH et les groupes de travail fixent en commun leur calendrier de réunions. Ce calendrier des réunions de travail peut être modifié en cas de non - disponibilité imprévue d'un ou de plusieurs membres. Dans ce cas, le secrétariat fait un communiqué par voie électronique de la mise à jour du calendrier. Les groupes de travail élisent en leur sein un membre président le groupe de travail.

3.5: Dispositions financières

3.5.1 : Pour l'accomplissement de sa mission, la CCDH gère librement les crédits nécessaires inscrits au budget des services du Premier Ministre.

3.5.2 : Toute dépense supérieure à 1000 € doit être approuvée par l'assemblée plénière.

3.6: Rapport d'activités

3.6.1: Le secrétariat élabore le rapport annuel d'activités avec les contributions des membres. Le rapport d'activités est adopté en assemblée plénière.

3.6.2 : Conformément à la résolution du 22 octobre 2008 de la Chambre des Députés, le rapport d'activités de la CCDH est transmis à la Chambre pour qu'elle puisse « organiser annuellement un débat public sur le rapport général sur les activités de la CCDH. ».

3.7: Règlement d'ordre intérieur

3.7.1 : Le règlement d'ordre intérieur est adopté et peut être révisé à la majorité absolue des voix des membres présents et représentés.

3.7.2 : Un exemplaire du règlement d'ordre intérieur est remis à chaque membre présent et/ou représenté de la CCDH.



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,

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 oeuvre effective;
 - c) Encourager à la ratification desdits instruments ou à l'adhésion à ces textes et s'assurer de leur mise en oeuvre;
 - 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 oeuvre 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 autosaisine 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.

