



**RAPPORT D'ACTIVITES
2014**

**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
71-73, rue Adolphe Fischer
L-1520 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 : Thème de l'année</i>	9
La CCDH et la traite des êtres humains	11
<i>Partie II : Activités nationales et internationales de la CCDH.....</i>	17
1. La CCDH en tant que mécanisme national de promotion et de suivi de la Convention relative aux droits des personnes handicapées	19
2. Protection de la Jeunesse.....	21
3. Journée du 10 décembre 2014, conférence sur la réforme constitutionnelle, à la cité judiciaire	24
4. Activités internationales	24
<i>Partie III : Composition, structure et ressources de la CCDH</i>	27
1. Composition de la CCDH en 2014	29
2. Structure de la CCDH	30
3. Organisation et fonctionnement.....	30
<i>Partie IV : Avis de la CCDH en 2014.....</i>	33
Avis sur 1. le projet de règlement grand-ducal relatif à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains 2. le projet de règlement grand-ducal portant (1) modification du règlement grand-ducal du 19 mars 1999 concernant l'agrément gouvernemental à accorder aux gestionnaires de services pour filles, femmes et femmes avec enfants (2) exécution de l'article 2, paragraphes (1) point a) et (2) et (4) et de l'article 10 de la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains et modifiant le Nouveau Code de procédure civile.....	35
Avis sur le projet de loi 6664 portant approbation du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels	41
Avis sur le projet de loi 6683 portant modification 1) du Code pénal et 2) 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 volontaire de grossesse	43
Avis sur le rapport d'activités 2013 de la Commission nationale pour la protection des données	49
Avis sur le projet de loi 6593 concernant l'Unité de sécurité à Dreibern	55
<i>Partie V : La CCDH dans la presse.....</i>	85
<i>Partie VI : Annexes</i>	109

Avant-propos du Président

Voilà un an que j'assume la présidence de la Commission consultative des Droits de l'Homme et je suis très heureux de pouvoir vous soumettre notre rapport d'activités pour l'année 2014.

Si je savais combien important est le rôle de notre commission, j'avais sous-estimé le travail que représente la fonction que j'assume. Il est vrai que j'avais encore beaucoup à apprendre : j'ai pu entretemps mesurer la complexité des thèmes que nous abordons. J'aborde cette 2^{ième} année de mon mandat sans que mon enthousiasme en ait souffert, avec la même conviction et renforcé aussi par le soutien et le support que je reçois de la secrétaire générale, de notre juriste, de mes vice-présidents et de tous les membres de la CCDH. Je voudrais tous les remercier pour le travail qu'ils ont fourni ! Je remercie aussi le représentant du gouvernement, Monsieur Luc Feller, ainsi que nos membres observateurs qui représentent l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand, le Centre pour l'égalité de traitement, la Commission nationale pour la protection des données et la Médiateure.

La CCDH a eu un agenda rempli ! Je ne ferai que reprendre quelques-uns des éléments qui sont développés dans la suite du rapport

En tant qu'organe consultatif du gouvernement nous avons pris beaucoup de temps à expliciter nos positions avec les membres du gouvernement, toujours avec en arrière-fond la référence à la Déclaration universelle des droits de l'Homme. Les contacts ont été fréquents et je tiens à remercier Monsieur le Premier Ministre pour l'écoute qu'il nous a prêtée. Nous avons eu des échanges avec Messieurs Felix Braz (Ministre de la Justice), Claude Meisch (Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse) et Madame Corinne Cahen (Ministre de la Famille et de la Grande Région). L'objectif de ces rencontres était de solliciter l'attention pour des causes que nous défendons. L'impression que j'ai eue était celle d'une sensibilité pour les thèmes que nous évoquions, mais je n'ai jamais manqué d'insister que la sensibilité n'était que le premier pas et que l'engagement pour les droits de l'Homme exige aussi une action : sachez que nous évaluons notre travail au sein de la CCDH, mais aussi celui du gouvernement, à l'aune des changements concrets que nous réalisons.

En 2014 il a été confirmé que la CCDH va rester attachée au Ministère d'Etat. Il s'agit là d'un attachement purement administratif, d'un choix demandé par la CCDH qui a explicitement souhaité ne rien changer à la situation telle qu'elle existe depuis sa création. Il faut rappeler ici que la CCDH doit, pour pouvoir fonctionner, disposer d'une très grande indépendance et que pour cela elle n'a de consigne à recevoir de qui que ce soit. Elle choisit ses membres et définit son travail dans le respect de sa mission de promotion et de protection des droits de l'Homme.

Parmi les sujets que nous avons traités en 2014 figurent, évidemment, les dossiers qui nous occupent de longue date : je citerai les demandeurs de protection internationale, les personnes handicapées ou encore les mineurs en prison.

D'autres sujets sont venus s'ajouter. La CCDH s'est ainsi vu confier une nouvelle mission, à savoir celle de Rapporteur national sur la traite des êtres humains. Un chapitre entier y est consacré dans le présent rapport. L'objectif de cette mission est d'analyser la situation de la traite des êtres humains au Luxembourg. Oui, le

Luxembourg n'est malheureusement pas épargné par ce fléau, qui constitue une grave violation des droits humains.

En 2014, la CCDH a accueilli en son sein quatre nouveaux membres, quatre profils qui viennent enrichir la composition déjà très pluraliste de notre commission.

Je tiens encore une fois à souligner que tous les membres de la CCDH s'engagent à titre bénévole. Même avec un staff de deux postes et demi, l'augmentation du nombre de dossiers traités par la CCDH ainsi que les nouvelles missions qui lui sont confiées, font que la CCDH a atteint ses limites et ne sera bientôt plus en mesure de répondre de façon satisfaisante à sa mission de promotion et de protection de droits de l'Homme. Ce qui m'a surpris est le fait que la CCDH se voit chargée de nouvelles missions, sans qu'il y ait eu une consultation préalable : je m'étonne de cette pratique que je désapprouve car elle est peu respectueuse de notre travail. Je n'exclue pas qu'à l'avenir, et pour des raisons tout à fait justifiées, nous en venions à refuser de nouvelles missions si elles ne peuvent être assurées compte tenu de nos moyens.

Je me permets ici de rappeler l'engagement du gouvernement pour la création d'une Maison des droits de l'Homme dans laquelle seraient regroupés les différents organismes qui opèrent dans ce champ. Cette réalisation figure au programme gouvernemental. Il s'agit d'une idée ambitieuse qui, si elle était réalisée, serait un symbole important pour notre pays, un exemple à suivre pour les autres pays d'Europe. Ce serait avant tout un engagement pour les droits de l'Homme, qui sont une prérogative inaliénable de tout être humain et qui fondent la construction d'une société plus juste et solidaire.

A vous, lecteur et lectrice, qui tenez en main ce rapport : lisez-le et faites-nous part de vos commentaires. Je voudrais vous rappeler que la Déclaration universelle des droits de l'Homme est à elle seule un avenir pour l'humanité et c'est pour cela que nous avons besoin de l'apport de chacun.



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

Partie I : Thème de l'année

La CCDH et la traite des êtres humains

1. Le phénomène de la traite des êtres humains

La question de la traite des êtres humains a joué à plusieurs titres un rôle important pour la CCDH et continuera à être un dossier prioritaire au-delà de l'année 2014. Rappelons dans ce contexte qu'en 2013, la CCDH avait rendu un avis sur le projet de loi n°6562 visant à transposer la directive 2011/36/UE relative à la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes.¹

Par ailleurs, la conférence du 10 décembre 2013, journée internationale des droits de l'Homme, a eu comme thème « La traite des êtres humains dans l'Union européenne. L'esclavage au XXI^e siècle. » La CCDH avait invité Madame Myria Vassiliadou, coordinatrice européenne sur la traite des êtres humains, qui y a présenté la stratégie européenne de lutte contre la traite des êtres humains. Par la directive 2011/36/UE l'Union européenne s'est en effet dotée d'une législation qui permet de punir les criminels, auteurs d'actes de traite des êtres humains, et en même temps de mieux protéger les victimes, souvent des personnes vulnérables.

Myria Vassiliadou, nommée par la Commission européenne, coordonne l'action des institutions, des Etats membres et de tous ceux qui combattent ce phénomène. La stratégie européenne est articulée autour de quarante mesures concrètes pour tenter de mettre fin ou au moins ralentir la traite des êtres humains.² La stratégie reconnaît que l'éventail des mesures comporte « le risque que certaines initiatives se recoupent ou fassent double emploi » ; elle a pour objectif « de fournir un cadre cohérent pour les initiatives existantes et projetées, de fixer des priorités, de combler les lacunes et donc de compléter la Directive récemment adoptée ».³

Le nombre de victimes de la traite des êtres humains est estimé chaque année à 880.000 dans l'Union européenne et à 20.9 millions dans le monde, selon l'Organisation Internationale du Travail. Selon les Nations unies et le Conseil de l'Europe, la traite des êtres humains serait la troisième forme de trafic la plus répandue dans le monde après le trafic de drogue et le trafic d'armes. Elle ne générerait pas moins de 32 milliards d'euros de chiffre d'affaire annuel.

Le phénomène revêt des formes diverses :

- l'esclavage domestique,
- les fausses filles au pair,
- les « mariages par correspondance »,
- l'exploitation sexuelle commerciale,
- le trafic d'organes,
- le travail forcé,
- les enfants soldats,

¹ <http://www.ccdh.public.lu/fr/avis/2013/Avis-PL-6562-final.pdf>, 10 juillet 2013

La CCDH a également rendu un avis sur le projet de loi 5847 portant sur l'assistance et la protection des victimes de la traite des êtres humains modifiant le nouveau code de procédure civile, 16 mars 2009, http://www.ccdh.public.lu/fr/avis/2009/avis_PL_5874.pdf

² http://www.ccdh.public.lu/fr/actualites/2013/12/Presentation-Luxembourg-ppt-november-2013-FN---Copy-Compatibility-Mode_.pdf

³ La stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains pour la période 2012-2016, (COM/2012) 286 final

- les adoptions illégales,
- la mendicité forcée.

L'exploitation aux fins sexuelles et de main d'œuvre sont les plus courantes formes, elles touchent respectivement 60% et 23 % des victimes de la traite des êtres humains.⁴

Les femmes et les enfants sont particulièrement vulnérables. Entre 2008 et 2010 68% des victimes étaient des femmes et 12% des filles, tandis que 17% étaient des hommes et 3% des garçons. La traite comporte une dimension liée à la problématique de l'égalité des sexes, les hommes et les femmes n'étant pas victimes de la traite pour les mêmes raisons. Les femmes sont avant tout exploitées à des fins sexuelles (elles représentent 96% des victimes). Les hommes sont surtout exploités à des fins de travail forcé (ils représentent 77% des victimes).⁵

Pendant les années 2011 à 2013, il y a eu au Luxembourg 28 victimes présumées de la traite, dont 8 victimes qui ont été identifiées officiellement par la police comme victimes de la traite.

De ces 28 victimes présumées, la grande majorité est de sexe féminin, avec une seule victime masculine en 2012. La majorité des victimes présumées est âgée de plus de 18 ans. En 2011, il y a eu 2 victimes mineures (féminines). Des 28 victimes présumées et identifiées entre 2011 et 2013, 19 victimes ont été des ressortissants de l'UE, et 9 victimes des ressortissants de pays tiers.

Des pays de l'UE, les pays les plus représentés sont la Roumanie et l'Estonie. Pour les ressortissants des pays tiers, il s'agit de la Chine, du Maroc, du Cameroun et du Burkina Faso. L'exploitation sexuelle est toujours le type d'exploitation le plus courant.⁶

2. La CCDH en tant que Rapporteur national sur la traite des êtres humains

La loi du 9 avril 2014 renforçant le droit des victimes de la traite des êtres humains, qui transpose la directive européenne 2011/36/UE relative à la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène, a désigné dans son article 1^{er} la CCDH comme Rapporteur national sur la traite des êtres humains⁷. En effet, l'article 19 de ladite directive dispose que « *Les États membres prennent les mesures nécessaires pour mettre en place des rapporteurs nationaux ou des mécanismes équivalents. Ces mécanismes visent notamment à déterminer les tendances en matière de traite des êtres humains, à évaluer les résultats des actions engagées pour lutter contre ce phénomène, y compris la collecte de statistiques en étroite collaboration avec les organisations pertinentes de la société civile qui sont actives*

⁴ Eurostat trafficking in human being, 2013 edition p.49

http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/2013/docs/20130415_thb_stats_report_en.pdf

⁵ <http://www.ccdh.public.lu/fr/avis/2013/Avis-PL-6562-final.pdf>

⁶ Données statistiques de la Police grand-ducale

⁷ Loi du 9 avril 2014 renforçant le droit des victimes de la traite des êtres humains et portant Modification (1) du Code pénal; (2) de la loi modifiée du 12 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction et à la répression de l'insolvabilité frauduleuse; (3) de la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains et modifiant le Nouveau Code de procédure civile; (4) de la loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration

*dans ce domaine, et à établir des rapports.»*⁸ Le Luxembourg est jusqu'ici un des seuls pays de l'Union européenne où une institution nationale de droits de l'Homme a été nommée explicitement Rapporteur national sur la traite dans une loi nationale.

Initialement, le projet de loi n°6562 visant à transposer la directive 2011/36/UE avait confié cette mission au Médiateur. Dans son avis du 10 juillet 2013, la CCDH s'était exprimée favorablement par rapport à ce choix à condition que les moyens et compétences nécessaires soient mis en place. Le Conseil d'Etat, dans son avis du 2 juillet 2013, avait également marqué son accord avec cette disposition.⁹ Or, le Médiateur était d'avis que les compétences du Rapporteur national devraient inclure l'accès à des dossiers pénaux sur la traite en cours. Cette proposition n'ayant pas été retenue, le Médiateur a refusé de remplir la mission de Rapporteur national.

C'est ainsi que la Commission juridique, dans ses amendements du 15 janvier 2014, a confié cette tâche à la CCDH, sans toutefois la consulter au préalable. La CCDH a émis ses réserves quant à cette désignation, notamment en raison de ses ressources limitées. La CCDH ne dispose en effet que d'une équipe restreinte composée de deux postes et demi et les membres n'y siègent qu'à titre bénévole. La CCDH ne peut réaliser à elle seule ce travail et compte sur le soutien de tous les acteurs impliqués et les encourage à mettre à sa disposition toutes les informations nécessaires pour mener à bien sa mission.

Concrètement, la CCDH a pour tâche de déterminer les tendances en la matière, d'évaluer les résultats des actions engagées ici au Luxembourg pour lutter contre ce phénomène. Il s'agit aussi de rassembler des statistiques nationales, en étroite collaboration avec les organisations de la société civile qui sont actives dans ce domaine. La CCDH établira au moins tous les deux ans des rapports qu'elle adressera à la Chambre des Députés pour la tenir informée de ce phénomène.

Au cours de l'année 2014, la CCDH a eu des échanges de vue avec les membres du Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains. Ce Comité, qui existait déjà auparavant sous forme de comité de pilotage¹⁰, a été établi formellement par le règlement grand-ducal du 10 mars 2014¹¹ et comprend des représentants de tous les ministères et services concernés, actifs sur le terrain. Le Comité est chargé de la mise en place du suivi et de la coordination des activités de prévention et de l'évaluation du phénomène de la traite. La CCDH avait rendu un avis sur ce règlement grand-ducal.¹² La CCDH a rencontré les représentants du Ministère de la Justice, de la Police judiciaire ainsi que des services d'assistance des victimes de la traite. Ces échanges vont être poursuivis en 2015. En 2014, la CCDH a été invitée à deux réunions du Comité de suivi. Même si elle n'est pas membre du Comité, elle devrait toutefois y être invitée de manière systématique. Une participation régulière à

⁸ Directive 2011/36/UE 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, Journal officiel de l'Union européenne L 101/10 15 avril 2011

⁹ Avis 50.186 du Conseil d'Etat (2 juillet 2013)

¹⁰ Loi du 8 mai 2009 renforçant le droit des victimes de la traite des êtres humains

<http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2009/0129/a129.pdf>

¹¹ <http://www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2014/0037/a037.pdf>

¹² CCDH, Avis 01/2014 <http://www.ccdh.public.lu/fr/avis/2014/Avis-traite---version-finale.pdf>

ces réunions lui permettrait de faire le suivi des données recueillies par les différentes instances représentées au Comité.

La CCDH a également été sollicitée par des victimes de la traite. Leurs témoignages lui ont permis de mieux comprendre le parcours, très pénible, des personnes exploitées et d'en dégager d'éventuels problèmes au niveau de la collaboration entre les différents services concernés.

La CCDH a par ailleurs eu des entrevues avec des représentants de l'ambassade et du Département d'Etat des Etats-Unis, qui s'intéresse au travail de la CCDH dans le domaine de la traite, pour l'élaboration de son rapport sur la traite des êtres humains dans tous les pays du monde, le « Trafficking in Persons Report »¹³.

3. Le Rapporteur national sur la traite des êtres humains au niveau européen

Au niveau européen, la désignation en tant que Rapporteur national permet à la CCDH de participer aux réunions du réseau informel des rapporteurs nationaux ou mécanismes équivalents des pays de l'Union européenne, qui se réunit deux fois par an à Bruxelles, sous les auspices de la Commission européenne. Sont représentés à ces réunions tous les pays membres de la l'Union européenne, que ce soit par un rapporteur national indépendant désigné spécifiquement à ce effet ou encore par un représentant du Ministère en charge de la traite, pour les pays qui n'ont pas désigné de rapporteur indépendant. Lors de ces réunions les participants ont la possibilité de d'échanger, sous la présidence de la coordinatrice européenne de la lutte contre la traite des êtres humains, Myria Vassiliadou, sur les politiques et les progrès effectués en matière de lutte contre la traite dans leurs pays respectifs.¹⁴

Afin de satisfaire aux exigences de l'article 20 de la directive 2011/36/UE, les Etats membres sont tenus de communiquer au coordinateur européen de la lutte contre la traite des êtres humains les informations visées à l'article 19 de la directive, à savoir les tendances en matière de traite, les résultats des actions de lutte contre le phénomène ainsi que la collecte de statistiques. Cette communication se fait par le biais du Rapporteur national. Il revient ainsi à la CCDH de transmettre de manière régulière à la Commission européenne toutes les données nécessaires sur la situation de la traite des êtres humains au Luxembourg. Ces données devraient lui être communiquées par le Ministère de la Justice, qui assure la présidence du Comité de suivi. Or, la CCDH a rencontré de nombreux obstacles dans la collecte des données statistiques nécessaires pour l'élaboration de son premier rapport pour la Commission européenne. Elle a dû constater que les informations demandées ne sont pas centralisées de manière systématique par le Ministère de la Justice et que les statistiques sont dans la plupart des cas incomplètes voire inexistantes. Par ailleurs, les données provenant du Ministère de la Justice ne coïncident pas toujours avec celles fournies par la Police ainsi qu'avec les données contenues dans le rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par le Luxembourg du Groupe d'Experts sur la

¹³ Trafficking in Persons Report 2014, U.S. Department of State, p. 251
<http://www.state.gov/documents/organization/226847.pdf>

¹⁴ Plus d'informations sur le réseau informel des rapporteurs nationaux sont disponibles sur http://ec.europa.eu/anti-trafficking/national-rapporteurs_en

lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) du Conseil de l'Europe¹⁵ et le «Trafficking in Persons Report » du Département d'Etat des Etats-Unis¹⁶. Aussi faut-il noter que le rôle de la CCDH dans le mécanisme de *reporting* (réponses aux questionnaires envoyés par le coordinateur UE) et sa coordination avec le Ministère de la Justice n'ont pas été clairement définis dès le départ.

La CCDH se rallie à l'avis du GRETA qui dans son rapport sur le Luxembourg, a recommandé aux autorités luxembourgeoises « *aux fins d'élaborer, de superviser et d'évaluer les politiques de lutte contre la traite, à rendre opérationnel un système statistique complet et cohérent sur la traite des êtres humains, en réunissant des données statistiques fiables émanant de tous les acteurs clés et pouvant être ventilées (par sexe, âge, type d'exploitation, pays d'origine et/ou destination, etc.)* »¹⁷.

En l'absence de données statistiques complètes, il est difficile de dégager des tendances en matière de traite. Or même si la traite des êtres humains semble être moins visible que d'autres phénomènes, elle est devenue une réalité, aussi au Luxembourg, qu'il s'agit de combattre par tous les moyens.

Pour ce faire, le Luxembourg devra déployer des efforts considérables par l'organisation de campagnes de sensibilisation auprès du grand public, par l'offre de formations pour les acteurs impliqués et par l'augmentation du personnel pour les services concernés.

La CCDH consacrera dorénavant chaque année un chapitre de son rapport d'activités à la traite des êtres humains ainsi qu'aux travaux du Rapporteur national sur la traite des êtres humains. Elle devra soumettre son premier rapport national sur la traite à la Chambre des Députés en 2016.

¹⁵ Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Luxembourg, GRETA(2013)18
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/Reports/GRETA_2013_18_FGR_LUX_w_comments_en.pdf

¹⁶ <http://www.state.gov/documents/organization/226847.pdf> , page 251

¹⁷ § 63 du rapport GRETA

Partie II : Activités nationales et internationales de la CCDH

1. La CCDH en tant que mécanisme national de promotion et de suivi de la Convention relative aux droits des personnes handicapées

La mission de mécanisme national de promotion et de suivi de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, qui a été confiée à la CCDH par la loi du 28 juillet 2011 portant approbation de cette Convention, présente chaque année de nouveaux défis pour la CCDH. En effet, les tâches qui incombent à la CCDH pour faire, d'un côté, le suivi de la Convention au niveau national, c'est-à-dire de veiller à la conformité de la législation nationale à la Convention et de l'autre côté, la promotion de la Convention, par des activités d'information et de sensibilisation, présentent une charge supplémentaire pour la Commission.

1. Entrevue avec la Ministre de la Famille et de l'Intégration, Corinne Cahen

Le 30 avril 2014, le groupe de travail de la CCDH en charge du dossier des droits des personnes handicapées a rencontré Corinne Cahen, Ministre de la Famille et de l'Intégration, en fonction depuis décembre 2013. C'était l'occasion pour présenter les membres ainsi que les travaux du groupe et pour discuter des projets à venir.

2. La CCDH en langage facile

Dans le cadre de sa mission de promotion, la CCDH a élaboré en collaboration avec Sylvie Bonne du service KLARO, le bureau du langage facile¹⁸, un dépliant d'information en langage facile sur la CCDH, son fonctionnement et ses missions. Le dépliant peut être consulté sur le site internet de la CCDH. L'élaboration d'une version française est prévue pour 2015.

3. Rapport parallèle au Comité des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées

Les Etats parties à une convention des Nations Unies s'engagent à soumettre aux différents comités des Nations Unies des rapports périodiques sur la situation des droits de l'Homme au niveau national. En tant qu'institution nationale de droits de l'Homme, la CCDH a la possibilité de rédiger des rapports parallèles à ces comités, qui sont les organes des traités des Nations Unies, et dans ce cas précis, au Comité des droits des personnes handicapées. Ce rapport parallèle permettra au Comité d'avoir une autre perspective de la situation des personnes handicapées au Luxembourg. Le gouvernement luxembourgeois a soumis son rapport périodique en janvier 2014. La CCDH a commencé ses travaux sur le rapport parallèle en avril 2014.

¹⁸ www.klaro.lu

4. Entrevue avec Germain Weber, doyen de la faculté de psychologie à l'Université de Vienne et Président de Lebenshilfe Autriche

Les membres du groupe de travail « droits des personnes handicapées » de la CCDH ont rencontré le 29 septembre 2014 Germain Weber, un psychologue luxembourgeois, doyen de la faculté de psychologie à l'Université de Vienne et président de Lebenshilfe Österreich, qui est une association fédérale œuvrant en faveur des droits des personnes en situation de handicap intellectuel.

En tant qu'expert en la matière, Monsieur Weber est très sollicité au Luxembourg pour les questions des droits des personnes handicapées. Le fait qu'il vive à l'étranger lui permet d'avoir un regard externe sur la situation des personnes handicapées au Luxembourg.

Dans le cadre de sa mission de mécanisme national de mise en œuvre de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, la CCDH envisage d'organiser une manifestation en 2015 pour informer et sensibiliser sur la Convention, tant auprès des professionnels que du grand public. Une coopération avec Germain Weber s'avère utile dans ce contexte. La CCDH espère également pouvoir compter sur le soutien du gouvernement, afin qu'elle puisse mener à bien sa mission de promotion et de suivi, tel que prévu par la Convention.

5. Entrevue avec Marie France Nennig et Sandy Zoller du Ministère de la Famille et de l'Intégration

Le 15 décembre 2014, le groupe de travail a rencontré Marie France Nennig du Ministère de la Famille et de l'Intégration qui remplace Pierre Biver et qui dirige, ensemble avec Sandy Zoller, le département des personnes handicapées au sein du Ministère.

6. Work Forum de la Commission européenne sur les droits des personnes handicapées (22-23 octobre 2014)

Comme chaque année, la CCDH a été représentée au Work Forum qui se tient chaque année sous les auspices de la Commission européenne à Bruxelles et qui réunit des représentants de gouvernements, des institutions nationales de droits de l'Homme ainsi que des organisations de et pour personnes handicapées. C'est l'occasion d'échanger sur les bonnes pratiques en matière de mise en œuvre de la Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées au niveau national. Un accent particulier a été mis sur l'article 12 de la Convention, relatif à la capacité juridique des personnes en situation de handicap. Le Centre pour l'égalité de traitement ainsi que le Ministère de la Famille ont également participé à cette réunion.

7. Groupe de travail européen sur les droits des personnes handicapées

La CCDH est membre du réseau européen des institutions nationales de droits de l'Homme. Plusieurs groupes de travail existent au sein de ce réseau, dont un sur les droits des personnes handicapées, qui se réunit deux fois par an. Une première réunion pour 2014 a eu lieu à Helsinki (19-21 mai 2014) et une deuxième à Bruxelles (20-21 octobre 2014) en marge du Work Forum. Lors de ces rencontres, les institutions nationales de droits de l'Homme d'Europe présentent les travaux en cours au sein de leurs pays respectifs et s'échangent sur les développements au niveau de l'Union européenne, du Conseil de l'Europe (analyse d'arrêts pertinents de la Cour européenne des droits de l'Homme) et au niveau des Nations Unies. Les participants ont par ailleurs l'occasion de discuter, dans des ateliers, de questions plus spécifiques, comme par exemple la coopération avec la société civile, l'accessibilité, les lignes directrices pour la rédaction d'un rapport parallèle, la participation politique des personnes en situation de handicap etc.

2. Protection de la Jeunesse

1. Mineurs en prison

Un sujet qui préoccupe la CCDH depuis des années est celui de l'enfermement des mineurs en prison et plus particulièrement la création de l'Unité de sécurité à Dreibern (UNISEC), dont le but est d'éviter des placements de mineurs au Centre pénitentiaire de Luxembourg (CPL). Or, plus de vingt ans après la prise de décision de construire l'UNISEC, celle-ci n'est toujours pas opérationnelle et des mineurs continuent à être incarcérés au CPL. La CCDH est d'avis que l'incarcération des mineurs dans une prison destinée aux adultes représente une grave entorse aux principes inscrits dans les textes internationaux de droits de l'Homme.

C'est dans ce contexte que la CCDH a adressé, le 12 novembre 2014, un avis au gouvernement sur le projet de loi 6593 portant réorganisation du Centre socio-éducatif de l'Etat et sur les règlements grand-ducaux relatifs à l'Unité de sécurité. Ces textes présentent, selon la CCDH, de graves lacunes sur quatre points essentiels :

- L'absence de projet socio-éducatif pour l'Unité de sécurité ;
- Les conditions d'admission, la durée maximale du placement et les modalités de sortie ne sont pas clairement définies ;
- La mise en réseau et la cohésion avec le dispositif d'aide existant en matière de protection et d'aide à l'enfance, notamment les services du Service central s'assistance sociale et l'Office nationale de l'enfance sont insuffisants,
- L'absence d'interdiction formelle d'incarcérer des mineurs au Centre pénitentiaire pour adultes.¹⁹

Dans le cadre de ces travaux, plusieurs membres de la CCDH ont effectué une visite des locaux de la future UNISEC pour mineurs à Dreibern, le 16 juillet 2014, où ils ont été accueillis par Monsieur Guy Aeckerlé (futur directeur de l'UNISEC). Une visite du chantier avait déjà eu lieu en 2012. Le suivi de ce dossier restera à l'ordre du jour des travaux de la CCDH.

¹⁹ Avis CCDH 5/2014 http://www.ccdh.public.lu/fr/avis/2014/Le-projet-de-loi-6593- UNISEC_.pdf

2. Interventions de la police dans les foyers, écoles et crèches :

Toujours dans le chapitre des droits des mineurs, la CCDH a été interpellée en décembre 2014 suite au refoulement de mineurs scolarisés.

Le président de la CCDH est intervenu à plusieurs reprises dans la presse au sujet des interventions de la police dans les foyers, écoles et crèches et a adressé une lettre ouverte à ce sujet au Premier Ministre.

Appel du président de la CCDH au Premier Ministre concernant les interventions dans la police dans les écoles, foyers et crèches en exécution de mesures judiciaires prises dans le cadre de la loi sur la protection de la jeunesse :

Monsieur le Premier Ministre,

C'est en ma qualité de président de la CCDH, que je vous adresse cet appel.

Depuis des décennies déjà, il apparaît que l'exécution de mesures judiciaires prises dans le cadre de la loi sur la protection de la jeunesse se fait, dans un grand nombre de cas, par les forces de l'ordre. D'après les informations dont nous disposons, cela concerne en moyenne 50 à 70 cas par année.

De quoi s'agit-il ?

Une fois que le juge des enfants a pris une mesure de placement, le plus souvent provisoire, la police est chargée de veiller à ce que l'enfant ou l'adolescent soit conduit dans un centre d'accueil. Dans ces cas, les parents ne sont pas informés de la mesure. La police se rend au domicile des parents, leur communique le jugement et emmène l'enfant au centre d'accueil. Si la mesure est exécutée quand les parents ne sont pas chez eux, la police se rend à l'école, dans les crèches, les foyers de jour et sans en avoir au préalable informé les parents. Il arrive que les parents n'apprennent la mesure qu'après avoir contacté la police, les éducateurs ou enseignants, alors que leur enfant n'est pas rentré à son domicile.

A quelques rares exceptions près, il s'agit de situations qui ne requièrent pas une intervention urgente, elles ne représentent pas une dangerosité qui rendrait nécessaire l'intervention des forces de l'ordre.

Même si la police exécute cette mesure avec beaucoup de tact, cette procédure est lourde de conséquences pour les enfants et mineurs qui sont traumatisés par cette façon de faire : alors même que l'objectif de la loi sur la protection de la jeunesse est de protéger un mineur, son exécution s'inscrit dans une logique de maltraitance institutionnelle. Mais plus encore : cette mesure se fait à la connaissance d'autres jeunes qui eux aussi ne comprennent pas le pourquoi d'une intervention de la police à l'égard de l'un de leurs amis de classe. Ce que nous ont rapporté les enseignants et les éducateurs fait penser que les conséquences touchent non pas seulement l'enfant concerné, mais tous ceux et celles qui, de quelque façon que ce soit, ont assisté à cette situation. Tout cela prend encore plus d'ampleur lorsque les forces de l'ordre interviennent, comme cela est déjà arrivé, en uniforme et en voiture de police.

Les parents, quant à eux, qui ne sont pas informés vivent cette situation comme une humiliation : alors même qu'il se peut qu'il leur soit reproché de ne pas avoir les

compétences nécessaires ou de ne pas avoir assumé leur responsabilité à l'égard de leurs enfants, ils sont traités de façon indigne. Il est courant que ce ne soit que des mois après le placement, que les parents auront l'occasion de s'expliquer devant le juge. Comment voulez-vous que ces parents puissent collaborer et garder tant soit peu confiance dans les institutions et l'Etat ?

Nous avons à faire ici, Monsieur le Premier Ministre, à une forme caractérisée de maltraitance institutionnelle où c'est l'Etat luxembourgeois qui, à travers ses lois, ses procédures et un usage inadéquat, voire disproportionné de son autorité devient l'auteur de graves traumatismes auprès de mineurs et fragilise encore plus le lien entre parents et enfants. Cela doit cesser dans le court terme, car j'estime qu'il n'est plus possible maintenant que cela se sache publiquement, de faire comme si de rien n'était.

L'appel que je vous adresse, Monsieur le Premier Ministre, c'est de peser de votre autorité pour que cesse cette pratique. Dans la toute grande majorité des cas, rien ne justifie cette procédure qui ne fait que rajouter de la misère à la misère, qui rend le séjour des enfants en institution fort problématique et qui ne permet souvent pas de mettre en place une collaboration avec les parents.

En outre, je souhaiterais que dorénavant les écoles, les foyers de jour, les crèches qui sont les lieux de vie des enfants et adolescents, où ils apprennent la vie en collectivité, le partage, soient considérés comme des lieux inviolables où la police n'interviendra pas pour exécuter ce genre de mesures. Cela vaut pour l'entourage de l'école, le chemin que prend le mineur pour rentrer chez soi, mais aussi pour les services de consultation, les maisons de jeunes, les hôpitaux, les clubs sportifs ou autre lieux de loisirs des jeunes.

En troisième lieu je souhaiterais qu'une loi, un règlement précis cadre l'intervention de la police.

Ceci vaut tout naturellement aussi dans les cas d'enfants et d'adolescents dont les familles ont été déboutées et qui font l'objet d'une mesure de refoulement.

Veillez agréer, Monsieur le Premier Ministre, l'expression de mes salutations distinguées.

Gilbert Pregno

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

Suite à cet appel, la CCDH a été invitée à une entrevue avec le Premier Ministre pour discuter de ces interventions. Gilbert Pregno y a expliqué les conséquences de ce type d'interventions policières sur les enfants, qui sont traumatisés. Les parents vivent cette intervention comme une humiliation dans la mesure aussi où le plus souvent ils ne sont pas informés au préalable de la mesure de placement. Il ne s'agit toutefois pas de remettre en cause ni les décisions judiciaires, ni le travail de la police.

Le Premier Ministre s'est dit prêt à réunir les acteurs pour essayer de trouver d'autres modalités d'interventions qui soient plus respectueuses des droits des

enfants et des parents. La CCDH a salué l'ouverture du gouvernement à une discussion sur l'exécution des décisions de placement.

3. Journée du 10 décembre 2014, conférence sur la réforme constitutionnelle, à la cité judiciaire

Constitution et droits de l'Homme : Quelle place pour les droits fondamentaux dans la nouvelle Constitution luxembourgeoise ? Voilà le titre de la conférence organisée à l'occasion de la journée internationale des droits de l'Homme, le 10 décembre 2014.

Ont participé comme intervenants à la conférence Véronique Bruck, doctorante contractuelle en droit de l'Union européenne et droits de l'Homme et chargée d'enseignement à l'Ecole de droit de la Sorbonne, Jörg Gerkrath, professeur à l'Université du Luxembourg et Paul-Henri Meyers, député et ancien président de la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle.

La modération a été assurée par Marc Limpach, membre de la CCDH et un des auteurs de l'avis que la CCDH a rédigé sur le sujet.

Les fichiers audio ainsi que le discours d'introduction du président de la CCDH sont disponibles sur

<http://www.ccdh.public.lu/fr/actualites/2014/12/Conference-10120214-feedback/index.html>

4. Activités internationales

Activités dans le cadre des organes des Nations Unies

En 2014, la CCDH a rédigé un rapport parallèle sur la mise en œuvre de la Convention sur l'élimination de la discrimination raciale par le Luxembourg. Ce rapport a été soumis au Comité des Nations Unies sur l'élimination de la discrimination raciale.

Toujours dans le contexte des rapports à soumettre aux Nations Unies, la CCDH a été invitée à une réunion de consultation au Ministère des Affaires étrangères, ensemble avec des représentants de la société civile, sur les rapports périodiques que le Luxembourg doit soumettre aux Comité des droits de l'Homme (Pacte international sur les droits civil et politiques) et aux Comité des droits économiques, sociaux et culturels (Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels).

La CCDH salue cette ouverture du gouvernement ainsi que sa volonté de consulter tous les acteurs nationaux impliqués dans la promotion et la protection des droits de l'Homme.

Participation à des réunions internationales

1. 27^e Réunion annuelle du Comité international de Coordination des Institutions nationales de droits de l'Homme (CIC), Genève 12-13 mars 2014

Comme chaque année, la CCDH a participé à la réunion annuelle du CIC, qui s'est déroulée sous le thème du « rôle de la prévention dans la promotion et la protection des droits de l'Homme ». Ont participé des représentants de plus de 100 institutions nationales de droits de l'Homme au niveau international. Les discussions lors de cette 27^e réunion ont ainsi tourné autour des questions suivantes :

- Le deuxième cycle de l'Examen périodique universel,
- Le processus d'accréditation du CIC,
- Les relations entre les indh et les parlements,
- Le monitoring dans le cadre de la mise en œuvre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées,
- Les plans d'action nationaux en matière de droits de l'Homme.

En marge de la 27^e session du CIC, la CCDH a également participé à l'assemblée générale du groupe européen des institutions nationales de droits de l'Homme.

2. 4^e Séminaire francophone sur l'examen périodique universel, Chisinau, République de Moldavie, 11 et 12 avril 2014, La mise en œuvre des recommandations de l'Examen périodique universel (EPU)

Ce séminaire était le quatrième séminaire francophone consacré à l'examen périodique universel (EPU), organisé par l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) et le Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme des Nations Unies, en association avec les autorités moldaves.

L'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 États membres aux standards internationaux de droits de l'Homme. Le résultat de l'examen est un « document final » listant les recommandations adressées à l'État examiné dont celles acceptées par celui-ci et qu'il devra mettre en œuvre avant l'examen suivant.

A travers quatre ateliers thématiques centrés sur les outils et les mécanismes de suivi des recommandations, sur l'évaluation de la mise en œuvre des recommandations, sur la rédaction du rapport national et sur l'assistance financière et technique pour la mise en œuvre des recommandations, le séminaire poursuivait trois objectifs. Il s'agissait notamment :

- d'échanger les bonnes pratiques afin d'identifier les moyens les plus appropriés de mise en œuvre des recommandations et d'évaluation des résultats ;
- d'échanger les expériences relatives aux mécanismes et aux outils de suivi de la mise en œuvre des recommandations ;

- de réfléchir aux moyens permettant de mieux répondre aux besoins des pays de la Francophonie en matière d'assistance technique.

Le séminaire réunissait des responsables des Représentations permanentes auprès des Nations Unies à Genève, d'institutions nationales de droits de l'Homme et d'ONG (avec toutefois une surreprésentation de diplomates).

Les organisateurs ont également présenté des documents très utiles pour le processus de l'EPU, dont un guide pratique élaboré par l'OIF, qui propose un Plan de mise en œuvre des recommandations et des engagements²⁰ et qui est censé permettre aux Etats membres et à tous les autres acteurs impliqués de mieux s'approprier le mécanisme de l'EPU.

²⁰ <http://www.francophonie.org/IMG/pdf/oif-guide-pratique-web.pdf>

Partie III : Composition, structure et ressources de la CCDH

1. Composition de la CCDH en 2014

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.

Gilbert Pregno, président de la CCDH, psychologue diplômé, directeur de la Fondation Kannerschlass

Anne Heniqui, vice-présidente, journaliste

Olivier Lang, vice-président de la CCDH, avocat à la Cour

Sylvain Besch, assistant social (membre jusqu'au 1^{er} octobre 2014)

Pierre Calmes, magistrat

Deidre Du Bois, avocate à la Cour

Happold Matthew, professeur en droit international public (membre depuis le 24 janvier 2014)

Luc Feller, représentant du gouvernement

Ginette Jones, assistante sociale (membre jusqu'au 31 décembre 2014)

Azédine Lamamra, avocat (membre jusqu'au 31 décembre 2014)

Jean-Claude Leners, médecin généraliste

Marc Limpach, juriste

Aldona Michalek-Janiczek, juriste-linguiste (membre depuis le 24 janvier 2014)

Claudia Monti, avocate à la Cour

Laurent Moyse, journaliste

Maddy Mulheims-Hinkel, institutrice

Jeannot Nies, magistrat

Charel Schmit, pédagogue-enseignant (membre depuis le 24 janvier 2014)

Marie Jeanne Schon, psychologue et thérapeute familiale

Isabel Sturm, assistante sociale (membre jusqu'au 3 juillet 2014)

Alioune Badara Touré, psychologue (membre depuis le 24 janvier 2014)

2. Structure de la CCDH

Groupes de travail en 2014

Mineurs en prison
Droits des personnes handicapées
Asile et immigration
Traite des êtres humains
Service de Renseignement
IVG
Règlement d'ordre interne

3. Organisation et fonctionnement

Nouvelle présidence pour la CCDH

Suite au renouvellement des mandats des membres de la CCDH par le Conseil de Gouvernement en sa séance du 24 janvier 2014, les membres ont désigné lors de l'assemblée plénière du 29 janvier 2014, pour un mandat de cinq ans, Monsieur Gilbert Pregno comme président, Madame Anne Heniqui comme vice-présidente et Monsieur Olivier Lang comme vice-président de la Commission.

Par ailleurs, la CCDH a pu accueillir en 2014 quatre nouveaux membres :
Alioune Badara Touré, psychologue ;
Matthew Happold, professeur de droit public international ;
Aldona Michalek-Janiczek, juriste-linguiste ;
Charel Schmit, pédagogue-enseignant.

Assemblées plénières

En 2014, la CCDH s'est réunie 8 fois en assemblée plénière.

Budget

Le budget de la CCDH s'élevait en 2014 à 227.140 €

Secrétariat

Poste d'employée de l'Etat, carrière S, 40 heures/semaine : Fabienne ROSSLER, secrétaire générale
Poste d'employée de l'Etat, carrière S, 40 heures/semaine : Anamarija TUNJIC, juriste
Poste d'employée de l'Etat, carrière D, 20 heures/semaine : Viviane PEIFFER, assistante administrative.

Maison des Droits de l'Homme

Les bureaux rue Notre-Dame ayant été vendus fin 2013, la CCDH occupe à partir de janvier 2014 de nouveaux locaux, au 71-73 rue Adolphe Fischer, dans le quartier de la gare. Ce déménagement n'est toutefois pas en relation avec la création d'une Maison des Droits de l'Homme, projet que la CCDH avait lancé en 2007, pour regrouper sous un toit toutes les institutions nationales de droits de l'Homme, à savoir la CCDH, le Centre pour l'égalité de traitement, l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand et la Médiature.

Newsletter

Depuis novembre 2014, la CCDH fait parvenir régulièrement à ses membres ainsi qu'aux personnes qui s'inscrivent sur son site une newsletter qui les informe sur les activités de la CCDH et sur les droits de l'Homme au Luxembourg et niveau international.

Pour s'abonner à la newsletter :

<http://www.ccdh.public.lu/fr/support/newsletter/index.php>

Partie IV : Avis de la CCDH en 2014

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

Avis sur 1. le projet de règlement grand-ducal relatif à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains 2. le projet de règlement grand-ducal portant (1) modification du règlement grand-ducal du 19 mars 1999 concernant l'agrément gouvernemental à accorder aux gestionnaires de services pour filles, femmes et femmes avec enfants (2) exécution de l'article 2, paragraphes (1) point a) et (2) et (4) et de l'article 10 de la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains et modifiant le Nouveau Code de procédure civile

**AVIS
01/2014**

Introduction

Conformément à l'article 2 (1) de la loi du 21 novembre 2008 portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme au Grand-Duché de Luxembourg, la CCDH a été saisie en octobre 2013 pour avis de deux projets de règlements relatifs à la traite :

1. le projet de règlement grand-ducal relatif à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains (demande émanant du Ministère de la Justice)

2. le projet de règlement grand-ducal portant (1) modification du règlement grand-ducal du 19 mars 1999 concernant l'agrément gouvernemental à accorder aux gestionnaires de services pour filles, femmes et femmes avec enfants ;(2) exécution de l'article 2, paragraphes (1) point a) et (2) et (4) et de l'article 10 de la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains et modifiant le Nouveau Code de procédure civile (Ministère de l'Égalité des chances)

La CCDH a décidé de traiter les 2 projets de règlement dans un même avis alors qu'ils tendent tous les deux à l'application de la même loi de base.

Dans ce cadre la CCDH tient à rappeler son avis du 16 mars 2009 sur le projet de loi n°5874 portant sur l'assistance et la protection de la traite des êtres humains et son avis publié en juillet 2013 portant sur le projet de loi n°6562 visant à transposer la directive 2011/36/UE relative à 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.

I. Projet de règlement grand-ducal « agrément pour gestionnaires de services pour filles, femmes et femmes avec enfants »

La loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains prévoit en son article 2 qu'en vue de leur rétablissement physique, psychique et social, les victimes se voient accorder, entre autres, un hébergement, une assistance sociale et socio-éducative, une assistance matérielle et financière, et une assistance médicale, psychologique ou thérapeutique, selon leurs besoins.

Le paragraphe (4) du même article prévoit qu'un règlement grand-ducal précise les conditions et détermine les modalités d'application des différents types d'aide cités et plus particulièrement de l'assistance financière.

La CCDH, au lieu de faire une analyse article par article du projet soumis, a décidé de traiter les différents thèmes abordés par le projet de règlement.

Remarque préliminaire : le projet sous examen propose de profiter de la modification du règlement grand-ducal concernant l'agrément pour faire un toilettage général de terminologie. Cet exercice, par le recours à des termes soi-disant neutres, mettrait sous une même enseigne des services accueillant des personnes victimes de

violence conjugale, des services conseillant des personnes acteurs de violence conjugale, des services d'hébergement et des services de formation. Est-ce que telle démarche correspond à l'esprit de la Directive ? La CCDH conseille de ne pas faire cet amalgame et d'introduire un agrément spécifique pour les services prenant en charge des victimes de la traite.

1. Liste des services d'assistance aux victimes de la traite

En ce qui concerne l'encadrement des victimes de la traite, l'exposé des motifs du projet précise que « du point de vue procédural, chaque gestionnaire intéressé à prendre en charge des victimes de la traite des êtres humains pourra demander une extension de son agrément existant auprès de son ministère de tutelle ».

L'exposé des motifs prévoit encore que « chaque ministère établira et maintiendra à jour une liste des organismes ainsi agréés et tombant sous son champ d'action. Lors de chaque mise à jour de la liste, il transmettra copie de celle-ci à la police, qui décidera au cas par cas vers où orienter une victime identifiée, aux coordinateurs des services agréés en matière de traite ainsi qu'au Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains, fonctionnant sous la tutelle du ministère de la Justice ».

La CCDH a salué la collaboration entre la police et les services d'assistance. Le rôle de la police est celui d'orienter la victime de la traite vers un service d'assistance, le rôle de ce dernier est de pouvoir apprécier quel organisme sera le plus approprié pour fournir une assistance à la personne. La CCDH trouve la formule « la police décidera au cas par cas vers où orienter » inapproprié puisqu'elle introduit une confusion des rôles impartis aux divers acteurs.

Les différents services d'accueil sont compétents pour pouvoir juger si une victime a besoin d'encadrement, respectivement quel organisme est le mieux outillé pour rencontrer ce besoin.

Dans ce contexte, il y a lieu de citer l'article 6 de la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains et modifiant le Nouveau Code de procédure civile qui prévoit que « lorsque la Police dispose d'indices qu'une personne est victime, elle en prévient dans les meilleurs délais un service d'assistance et met celui-ci en mesure de prendre contact avec elle dans le plus court délai ».

La CCDH s'exprime pour une mise en contact systématique des services d'assistance par les services de la police.

2. Bénéfice des mesures d'assistance

En ce qui concerne le bénéfice des mesures d'assistance, l'article 3 alinéa (2) prévoit qu' « afin de pouvoir bénéficier des mesures d'assistance mentionnées à l'alinéa (1), les victimes doivent obligatoirement se faire assister par un service agréé d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains, dénommé ci-après « service agréé ». »

Or, selon l'alinéa (1) de l'article 3, les mesures d'assistance incluent « un hébergement, une assistance sociale et socio-éducative, une assistance matérielle et financière, une assistance médicale, psychologique ou thérapeutique ».

Selon la CCDH, il rentre dans les compétences des services d'assistance de définir, ensemble avec la victime, les mesures d'assistance requises ainsi que les modalités pratiques de celles-ci.

3. Aide financière

Concernant l'aide financière, l'alinéa (4) de l'article 3 prévoit que l'aide matérielle « est déterminée en fonction des besoins individuels de la victime par le ministre ayant délivré l'agrément, sur base d'une proposition dûment motivée du service agréé ».

La CCDH considère que la procédure proposée pour accorder l'aide financière s'avère excessivement lourde et bureaucratique. Dans la pratique des services d'assistance, l'aide accordée aux personnes se fait en fonction des besoins individuels, et en suivant pour cela des règles définies par des procédures internes. Introduire une procédure supplémentaire est superfétatoire. La CCDH propose de rayer cet alinéa ou au moins, de raccourcir la phrase qui deviendrait « *est déterminée en fonction des besoins individuels de la victime* ».

Ensuite, l'alinéa (4) de l'article 3 prévoit aussi que « le montant d'une éventuelle aide financière ne pourra pas dépasser le montant de l'aide sociale prévue au chapitre 3 du règlement grand-ducal du 8 juin 2012 fixant les conditions et modalités d'octroi d'une aide sociale aux demandeurs de protection internationale ».

Le commentaire invoque une égalité de traitement entre les différentes catégories de personnes prises en charge par l'Etat luxembourgeois pour justifier la décision d'aligner le montant de l'aide financière à celui auquel ont droit les demandeurs de protection internationale.

Or, la CCDH estime qu'en voulant établir une égalité entre des victimes de la traite et des demandeurs de protection internationale, le projet de règlement risque de créer une inégalité entre des victimes de la traite et d'autres personnes se trouvant dans ces centres d'accueil. La CCDH se prononce pour l'abandon de cette disposition, alors qu'en pratique les services d'assistance gèrent les deniers publics dédiés à l'aide de personnes en détresse, en suivant les principes établis par la convention entre le service et l'Etat. (Voir aussi Art.8 r.g.d 19 mars 1999)

Ainsi qu'exprimé ci-dessus, les services d'aide et d'assistance offrent d'ores et déjà un accompagnement individualisé en réponse aux besoins spécifiques des personnes tout en veillant à l'égalité de traitement entre les personnes suivies. La CCDH tient à rappeler que ces services agissent dans le cadre d'une convention signée avec l'Etat et dans le respect de la loi ASFT déterminant les conditions d'un agrément ministériel.

II. Projet de règlement grand-ducal « comité de suivi »

La création du comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains a été prévue par l'article 10 de la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains et modifiant le Nouveau Code de Procédure Civile.

Ce même article prévoit qu'un règlement grand-ducal précise la composition du comité de suivi et détermine son organisation, son fonctionnement ainsi que l'indemnité à allouer aux membres de la commission.

La CCDH, tout en saluant le projet de règlement qui vient exécuter l'article 10 précité, regrette le laps de temps de quatre ans entre le vote de la loi et la présentation d'un projet de règlement grand-ducal.

En référence au considérant n°6 de la Directive 2011/36/UE 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 prévoit que « les Etats membres devraient encourager et travailler en étroite collaboration avec les organisations de la société civile, et notamment les organisations non gouvernementales reconnues et actives dans le domaine concerné qui viennent en aide aux victimes de la traite (...) », la CCDH demande que les services d'assistance soient représentés avec deux membres dans le comité de suivi.

La CCDH se rallie à la remarque suivante du Conseil d'Etat : « En ce qui concerne le paragraphe 2 (1er selon le Conseil d'Etat), le Conseil d'Etat est surpris par la pléthore des représentants gouvernementaux et il s'interroge sur l'efficacité du travail d'un comité de quinze membres. » et estime par conséquent que la liste des membres doit être réexaminée avec un œil critique en vue d'assurer, à la fois, une représentation suffisante des différents acteurs, mais aussi le bon fonctionnement pratique dudit comité.

Adopté par les membres le 6 février 2014

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

**Avis sur le projet de loi 6664 portant approbation du
Protocole facultatif se rapportant au Pacte international
relatif aux droits économiques, sociaux et culturels**

**AVIS
02/2014**

Conformément à l'article 2 (1) de la loi du 21 novembre 2008 portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme au Grand-Duché de Luxembourg, la CCDH a été saisie par le Ministre des Affaires étrangères et européennes sur le projet de loi 6664 portant approbation du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

La CCDH salue l'élaboration du projet de loi portant approbation du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels que le Luxembourg a signé le 24 septembre 2009. Par ailleurs, comme ce Protocole prévoit l'instauration d'un mécanisme de contrôle de la mise en œuvre des obligations du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et de procédures de protection des droits économiques, sociaux et culturels, il constitue un changement important dans l'architecture internationale de protection des droits de l'Homme.

La CCDH note avec satisfaction que le Gouvernement a donné suite à la Recommandation du Conseil des Droits de l'Homme dans le cadre de l'Examen périodique universel²¹ de ratifier le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Elle rappelle au Gouvernement l'engagement à soumettre dans les meilleurs délais son rapport périodique au Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels.

La CCDH approuve le présent projet de loi.

Luxembourg, le 23 avril 2014

²¹ A/HRC/23/10

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

**Avis sur le projet de loi 6683 portant modification 1) du Code pénal
et 2) 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 volontaire de grossesse**

**AVIS
03/2014**

1. Introduction

La Commission consultative des droits de l'Homme (CCDH) a été saisie par le gouvernement le 15 avril 2014 pour donner son avis sur le projet de loi portant modification : 1) du Code pénal et 2) 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 volontaire de la grossesse. La CCDH se réjouit que le projet de loi suive les recommandations qu'elle avait formulées dans ses avis 05/2010 et 02/2012 sur le projet de loi portant modification de l'article 353 du Code pénal, en particulier la dépénalisation de l'interruption volontaire de la grossesse (IVG), l'abandon de l'obligation d'une 2^e consultation et la modification de la loi du 15 novembre 1978.

La CCDH constate avec satisfaction que le gouvernement entend redresser dans les meilleurs délais le statut de la femme enceinte décidée à recourir à une interruption volontaire d'une grossesse non désirée et confirmer son autonomie dans la prise de cette décision importante. Elle prend note de la volonté affirmée par le gouvernement de dépénaliser l'interruption volontaire de la grossesse et de donner enfin une suite favorable à la recommandation 24 (1999) du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) qui demande aux gouvernements d'« amender la législation qui fait de l'IVG une infraction pénale et de supprimer les peines infligées aux femmes qui interrompent volontairement la grossesse ».

Il importe à la CCDH de réitérer sa position de stricte neutralité en matière d'IVG, position déjà signalée dans ses avis 05/2010 et 02/2012.

2. Considérations générales

Le gouvernement indique dans l'exposé des motifs du projet de loi sa volonté de placer la révision de la législation en matière d'interruption volontaire de la grossesse dans le seul contexte de la mise en œuvre de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (Article 12 – Santé), - ce qui constitue d'ailleurs un signal fort en faveur de l'autonomie de la femme notamment de la gestion individuelle de sa santé génésique -, la CCDH place ce projet de loi également dans le contexte des droits de la personne et de la responsabilité de l'Etat dans la diffusion et la protection des droits fondamentaux. Dans ce contexte, la CCDH se réfère explicitement à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme sur le droit au respect de la vie privée et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme qui souligne que la décision d'une femme enceinte d'interrompre ou non sa grossesse relève de la sphère de la vie privée et de l'autonomie personnelle.²²

Le projet de loi répond en outre à la résolution adoptée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 16 avril 2008 « Accès à un avortement sans risque et légal en Europe », car il vise à dépénaliser l'avortement dans des délais de gestation raisonnables.

La résolution 1607 (2008) susmentionnée énonce aussi qu'une « éducation sexuelle et relationnelle obligatoire pour les jeunes, adaptée à leur âge et à leur sexe, auraient pour conséquence un moindre recours à l'avortement ». La CCDH accueille

²² R.R. c. POLOGNE, n°27617/04, §181, 26 mai 2011

positivement l'adoption en 2013 d'un Plan d'Action d'éducation sexuelle et relationnelle par le gouvernement, mais demande un suivi systématique de la mise en œuvre du Plan d'Action. Elle rappelle au gouvernement sa demande de mise en application effective des articles 2 à 4 de la loi de 1978 sans délais et à intégrer l'éducation sexuelle dans la formation du personnel éducatif et du personnel enseignant de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire dont la révision est en cours (cf. avis 05/2010). Elle considère que la réponse du ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse à la question parlementaire N°195 indique la volonté du gouvernement de combler les lacunes dans la mesure où l'élaboration de matériel didactique pour un cours interdisciplinaire en éducation sexuelle et affective adapté à l'âge et à la compréhension intellectuelle des élèves de l'enseignement fondamental, respectivement de l'enseignement différencié et de l'enseignement secondaire est en cours. Elle se félicite qu'au niveau de l'enseignement secondaire il est prévu de parler du premier contact sexuel, du respect, de l'identité sexuelle et des orientations sexuelles, de l'avortement et de la prévention de maladies sexuellement transmissibles. Cependant, le ministre indique que les enseignants peuvent compléter leur formation à l'Institut de formation continue à Mersch et dans divers organismes privés. La CCDH insiste par contre que la formation sexuelle et affective soit intégrée dans la formation de base des enseignants de tous les ordres d'enseignement afin que l'objectif d'offrir un cours interdisciplinaire puisse être transposé efficacement. La CCDH partage l'opinion du ministre que l'influence de l'école est considérable dans le développement du jeune en un adulte responsable, pouvant rencontrer ses prochains avec respect et tolérance pour leur diversité ou leur particularité et surtout que les garçons et les filles puissent intégrer l'idée de l'égalité des sexes.

Dans ce contexte, la CCDH renvoie au programme d'action adopté par la 23^e session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies « Les femmes en l'an 2000 : égalité entre les sexes, développement et paix pour le XXI^e siècle » par lequel les gouvernements sont invités au paragraphe 72.1 à « concevoir et appliquer des programmes tendant à encourager les hommes à adopter un comportement sexuel et procréateur sûr et responsable, et à utiliser efficacement des méthodes de prévention des grossesses non désirées et des maladies sexuellement transmissibles, y compris le VIH/SIDA ».

Un sujet de préoccupation reste pour la CCDH la prise de conscience par les hommes de leur propre responsabilité dans leurs relations sexuelles et affectives, dans la prévention de maladies sexuellement transmissibles et dans la décision d'avoir un enfant ou non.

En outre, la CCDH, soucieuse de mener à bien sa mission de promotion et de suivi prévue par la loi transposant la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées²³, se permet de rappeler au gouvernement ses engagements envers la femme handicapée et dans le cas précis la femme handicapée enceinte.

²³ Loi du 28 juillet 2011 portant (1) approbation de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (2) approbation du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits des personnes handicapées, (3) désignation des mécanismes indépendants de promotion, de protection et de suivi de l'application de la Convention relative aux droits des personnes handicapées

3. Examen du projet de loi

Dans le présent avis, la CCDH limite ses réflexions aux dispositions impliquant directement les droits de l'Homme, à savoir la question de la dépénalisation de l'interruption volontaire de la grossesse, la liberté de choix/l'autonomisation de la femme, le droit à une 2^e consultation.

Article I Dépénalisation de l'avortement

La CCDH constate avec satisfaction que les articles 351,353 et 353-1 du Code pénal portant sur l'interruption volontaire de la grossesse seront abrogés. La CCDH apprécie que la recommandation concernant la dépénalisation de l'IVG telle que formulée dans son avis du 27 juin 2012 ait été reprise dans le projet de loi.

Article II Intégration de la procédure IVG dans la loi de 1978

Il en est de même pour la 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 volontaire de la grossesse dans laquelle la procédure d'interruption de la grossesse non désirée sera intégrée.

La CCDH souligne que la dépénalisation de l'IVG et l'intégration de la procédure dans la loi de 1978 répondent à la recommandation 24 /1999 du Comité CEDAW et aux objectifs de la résolution 1607 (2008) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, paragraphes 7,1 et 7,2.

II.1, Art.5 L'IVG – une question de Santé publique

La CCDH rappelle que le Comité CEDAW considère l'interruption volontaire de grossesse comme une question de santé publique, dont la réglementation contribue à la prévention de grossesses non désirées et d'avortements clandestins.

La CCDH ne peut qu'approuver le placement des centres régionaux de consultation et d'information sexuelle sous la seule tutelle du ministère de la Santé vu que leurs missions couvrent des soins médicaux en relation avec l'hygiène sexuelle et qu'ils sont autorisés à délivrer des médicaments et accessoires aux soins administrés. L'IVG est aux yeux du gouvernement une question de Santé publique et sa réglementation ne doit se faire sur le plan répressif.

II.3, Art 14

(1) Autodétermination de la femme et procédures

Cet article porte sur l'autodétermination effective de la femme, demande formulée par la CCDH. (cf. avis de 05/2010 et 02/2012) La femme seule décide de l'intervention dans un délai précis. La CCDH apprécie la solution liée au seul délai et l'abandon d'indications relatives à la détresse, notion subjective, difficile à définir et à prouver dans les faits et prêtant à l'insécurité juridique. Elle préfère une disposition sans équivoque prévoyant une solution dans un délai précis, liée à deux conditions :

1. « *consulter un médecin gynécologue ou obstétricien qui fournit*
 - a. *une attestation de grossesse à remettre au médecin qui réalise l'IVG*
 - b. *des informations médicales sur les différentes méthodes d'IVG, les risques médicaux et les effets secondaires potentiels*
 - c. *une liste des établissements agréés mise à disposition par le ministère de la Santé.* »

La femme est accompagnée dans son choix ; elle reçoit toutes les informations nécessaires et impartiales pour prendre une décision autonome et éclairée.

2. L'IVG doit être réalisée par « *un médecin spécialiste en gynécologie et obstétrique autorisé à pratiquer l'art de guérir au Grand - Duché de Luxembourg et pratiquée dans un établissement hospitalier ou tout autre établissement agréé à cette fin par arrêté du ministre ayant la Santé dans ses attributions.*

Toutefois, si l'interruption de grossesse est réalisée par moyens médicamenteux et si le médecin traitant le juge possible, elle peut être pratiquée en cabinet médical, à condition que le médecin traitant ait passé une convention avec un établissement hospitalier disposant d'un service de gynécologie- obstétrique qui assure un service d'urgence permanent. »

Ces deux paragraphes précisent la qualification des médecins intervenants habilités à réaliser une IVG et les lieux des interventions. Le cadre pour une IVG par moyens médicamenteux est défini. La CCDH approuve cette disposition nouvelle pour l'IVG par moyens médicamenteux.

La CCDH approuve la suppression de la confirmation écrite par la femme enceinte, celle-ci étant en mesure d'apprécier souverainement sa situation.

(2) Droit à une consultation facultative

La CCDH approuve l'abolition de l'obligation de la 2^e consultation qui, à ses yeux, n'était pas compatible avec le principe de l'autodétermination de la femme. Elle apprécie que le projet de loi prévoit le droit à une offre d'entretiens facultatifs dans un service d'assistance psycho-sociale d'un établissement hospitalier ou d'un établissement agréé par le ministère de la Santé, consultation qui doit être explicitement proposée par le médecin lors de la première consultation. Elle apprécie que les femmes recevront des informations circonstanciées sur leurs droits, les aides et avantages garantis par la loi aux familles, tout comme une écoute, une assistance et des conseils sur les moyens auxquels la femme pourra avoir recours pour résoudre les problèmes psychologiques et sociaux éventuels posés par sa situation. La CCDH insiste pour que les services offrent à la femme désireuse de procéder à une IVG les garanties essentielles de neutralité, de discrétion et que les consultations seront assurées par du personnel qualifié et expérimenté. La CCDH trouve indispensable la présence de personnel qualifié pour assurer une prise en charge de qualité, notamment des professionnels formés à l'accueil de populations à besoins spécifiques. Les ressources financières et humaines appropriées doivent être garanties dans le cadre des conventions avec les centres respectifs.

La CCDH propose d'étendre cette consultation également aux personnes souffrant de l'impact psychologique que peut avoir une interruption volontaire de grossesse.

(3) L'IVG réalisée par la femme enceinte mineure non émancipée

La CCDH reste en faveur de la consultation obligatoire de la femme enceinte mineure et non émancipée. Elle approuve l'obligation pour la femme mineure d'une confirmation écrite contresignée par la personne qui l'accompagne, que ce soit un des titulaires de l'autorité parentale, du représentant légal, ou de la personne de confiance. Il importe à la CCDH d'ajouter la confirmation écrite au dossier médical prouvant ainsi le respect de la volonté de la femme mineure et garantissant en même temps la protection de ses données privées.

4. **Recommandations :**

- Garantir aux femmes, souhaitant faire pratiquer ou ayant pratiqué une interruption volontaire de grossesse, l'offre de consultation dans un service d'assistance psycho-sociale, de qualité et de neutralité. Cette offre sera assurée par des professionnels respectant le choix de la femme.
- Veiller à ce que soit tenu compte de la situation particulière des personnes à besoins spécifiques désirant une interruption volontaire de la grossesse.
- Garantir les ressources financières et humaines appropriées des services d'assistance psycho-sociale.
- Intégrer l'éducation aux droits de l'Homme et l'éducation sexuelle et affective dans la formation de base du personnel de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire.
- Mettre en place un suivi systématique de la mise en œuvre du plan d'action d'éducation sexuelle et affective.
- Encourager les hommes et les femmes à adopter un comportement responsable dans la relation sexuelle et affective, afin qu'ils soient mieux outillés pour assumer leur responsabilité dans la procréation et aussi dans la parentalité.

Adopté par l'assemblée plénière du 1^{er} juillet 2014

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

**Avis sur le rapport d'activités 2013 de la Commission
nationale pour la protection des données**

**AVIS
04/2014**

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

Parmi toutes ses activités en 2013, les 10 avis sur des projets de loi et de règlements grand-ducaux figurent au cœur des réflexions et travaux de la CNPD.

Parmi les avis de la CNPD en 2013, la CCDH a été particulièrement attentive à ceux rendus sur :

- le projet de loi n°6381 portant réforme de l'exécution des peines, le projet de loi n°6382 portant réforme de l'administration pénitentiaire et le projet de règlement grand-ducal portant organisation des régimes internes des établissements pénitentiaires
- le projet de loi n°6593 portant modification de la loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'Etat et de diverses autres lois et au projet de règlement grand-ducal portant organisation de l'unité de sécurité du centre socio-éducatif de l'Etat

En ce qui concerne **le projet de loi n°6381 portant réforme de l'exécution des peines, le projet de loi n°6382 portant réforme de l'administration pénitentiaire et le projet de règlement grand-ducal portant organisation des régimes internes des établissements pénitentiaires**, la CNPD a insisté sur la nécessité de préciser et de justifier d'éventuelles dérogations au secret médical (art. 14 § 4 du PL 6382).

Dans son avis 03/2013 du 14 mai 2013 sur les mêmes projets de loi, la CCDH avait, de son côté, également souligné qu'il « *n'est pas admissible de légaliser l'échange d'informations relevant du secret médical, en tout cas pas tel qu'il est prévu dans le texte, entre le médecin référent et l'Administration pénitentiaire* ».

La CCDH se rallie donc à l'avis de la CNPD qu'il faut encadrer l'échange d'informations d'une manière plus stricte et indiquer précisément les conditions nécessaires à un tel partage.

Concernant le traitement des données à caractère personnel par l'administration pénitentiaire (ad article 4 du PL 6382), la CNPD recommande de préciser davantage qui « *à l'intérieur des différents établissements pénitentiaires est responsable de quelles données et qui a accès à quelles données* ».

En ce qui concerne la surveillance électronique des condamnés, qui est réglée par le projet de loi 6381, la CNPD souligne que le texte devrait « *déterminer de manière claire et précise le responsable du traitement des données à des fins de surveillance* » et que « *les principes de base des modalités et du fonctionnement de la surveillance électronique* » devraient être précisés. La CNPD recommande aussi de demander le consentement de la personne concernée.

La CCDH souligne que l'enfermement de femmes et d'hommes doit toujours être encadré de façon précise et dans le respect total des droits fondamentaux. Constatant que le projet de loi n'a pas encore été voté, la CCDH espère que toutes ces recommandations seront suivies.

En ce qui concerne **le projet de loi n°6593 portant modification de la loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'Etat et de diverses autres lois et au projet de règlement grand-ducal portant organisation de l'unité de sécurité du centre socio-éducatif de l'Etat**, la CNPD note qu'il est important de prévoir des mesures de sécurité et de confidentialité des données, surtout en ce qui concerne *« le contrôle de l'utilisation, de l'accès et de la transmission des données »*.

Par ailleurs, la CNPD estime nécessaire de prévoir un délai légal de conservation des données. Ainsi elle note qu' *« étant donné que les pensionnaires sont des adolescents, il n'y a aucune raison que les données soient conservés pendant un délai trop long »* et souligne qu' *« il serait dès lors nécessaire que les textes sous examen fixent une durée pendant laquelle les données peuvent être conservées dans la base de données »*. Dans ce contexte, la CCDH attire l'attention sur l'arrêt rendu le 18 septembre 2014 par la CourEDH dans la cause BRUNET c/ France (requête no. 21010/10) qui concerne précisément la durée de conservation des données par rapport à l'article 8 de la ConvEDH.

La CCDH insiste qu'il s'agit ici non seulement de mineurs d'âge, mais encore de mineurs privés de leur liberté qui nécessitent une protection spéciale eu regard à leur vulnérabilité particulière. Ainsi elle se rallie à l'avis de la CNPD que le législateur doit prévoir des mesures de sécurité et de confidentialité des données privées des mineurs.

Au cours de ces dernières années, la sensibilité du public face aux questions de protection des données et de la vie privée s'est fortement accrue, ce qui se manifeste aussi dans les travaux de la CNPD qui a dû fournir des conseils aux citoyens mais aussi aux professionnels.

Ainsi la CCDH constate une augmentation importante des plaintes (+33% par rapport à 2012) et des demandes de renseignement (+22% par rapport à 2012) en 2013.

Mais aussi de nombreux acteurs tant du secteur public que du secteur privé se sont adressés à la CNPD pour vérifier la conformité de leurs pratiques ou projets à l'égard des dispositions légales applicables.

Ainsi en 2013, la CNPD a participé à plus de cent réunions avec les acteurs du service public et à soixante-quinze réunions avec ceux du secteur privé.

Dans son rapport intitulé *« Accès aux voies de recours en matière de protection des données à caractère personnel dans les États membres de l'UE »* et publié en janvier 2014, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne souligne que *les autorités de protection des données à caractère personnel devraient davantage sensibiliser le grand public en ce qui concerne leur existence et leur action, en*

cultivant leur image de gardiennes indépendantes des droits fondamentaux dans le domaine de la protection des données ». ²⁴

La CCDH est satisfaite de constater qu'une des priorités de la CNPD est de mener des actions de sensibilisation du public et elle espère que la CNPD suivra les recommandations de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et continuera à jouer un rôle crucial dans la sensibilisation et l'information des citoyens et des acteurs professionnels au sujet de la protection des données.

En vertu de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, la CNPD dispose des pouvoirs d'investigation et d'intervention au titre desquels elle a un accès direct aux locaux autres que les locaux d'habitation où a lieu le traitement et aux données faisant l'objet du traitement en question.

La CCDH est satisfaite de constater que la CNPD a effectué un nombre important de contrôles et d'investigations en 2013, notamment auprès de Skype, Amazon et Microsoft. La CCDH soutient toutes les initiatives de la CNPD en matière d'investigations et elle espère voir poursuivre les efforts engagés en ce sens.

Lors de la présentation du rapport annuel 2013, le président de la CNPD a regretté un défaut de pouvoir de sanction qui rend difficile de réagir efficacement aux infractions en la matière.

Or, il y a lieu de souligner que la réforme européenne des règles en matière de protection des données prévoit de renforcer les pouvoirs de sanction des autorités nationales chargées de la protection des données et de les habiliter à infliger des amendes financières. La CCDH souligne que ces nouvelles règles européennes auront un impact conséquent sur le droit fondamental à la protection des données et de la vie privée des citoyens et elle encourage le gouvernement luxembourgeois à adopter une position claire en la matière et à contribuer à la prompt adoption de la réglementation européenne.

La CNPD joue un rôle essentiel dans la protection des libertés et des droits fondamentaux des personnes physiques, notamment de leur vie privée, à l'égard du traitement des données à caractère personnel (et dans l'information du public au sujet des règles de la protection des données et de la vie privée des citoyens).

Dans ce contexte, la CCDH est satisfaite de constater dans la réponse du Premier Ministre à la question parlementaire n°331 de 2014 qu'il est « *envisagé de renforcer le cadre du personnel permanent affecté à la Commission dès 2014* » et elle souligne qu'il est important d'accorder à la CNPD des ressources humaines et financières suffisantes pour pouvoir accomplir sa mission.

²⁴ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *Accès aux voies de recours en matière de protection des données à caractère personnel dans les États membres de l'UE- Résumé*, Janvier 2014, p.11

Conclusions et recommandations de la CCDH :

- La CCDH constate le caractère exhaustif du rapport d'activités 2013 de la CNPD.
- La CCDH se réjouit de l'engagement constant et réitéré de la CNPD au cours de l'année 2013.
- La CCDH recommande de renforcer les pouvoirs de sanction de la CNPD.
- Elle insiste que des ressources financières et humaines appropriées doivent être garanties.

Adopté par l'assemblée plénière du 30 septembre 2014

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

**Avis sur le projet de loi 6593 concernant l'Unité de sécurité
à Dreiborn**

**AVIS
05/2014**

La réflexion sur les moyens de sanction et d'enfermement de mineurs qui ont transgressé les lois date des années 1990 et préoccupe la Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH) depuis sa création.

En 1992 déjà, le gouvernement avait chargé un groupe de travail de trancher la question sur les moyens de sanction et d'enfermement de mineurs qui ont transgressé les lois. Partant du constat que pour un nombre grandissant de ces jeunes, le placement dans les structures actuelles des centres socio-éducatifs de l'Etat (CSEE) constituait une solution inadaptée, les membres de ce groupe de travail ont conclu que le placement au Centre pénitentiaire de Luxembourg (CPL) était « inadmissible du point de vue des droits de l'enfant »²⁵.

La solution retenue fut donc de construire à Dreibern une unité de sécurité séparée, spécialisée dans l'accueil et la prise en charge des mineurs délinquants. Cette décision fut notamment prise en concordance avec les observations répétées du Comité européen pour la prévention de la torture (CPT), du Conseil de l'Europe qui, en 1997, souhaitait qu'une très haute priorité soit accordée à ce projet, étant donné que le placement de mineurs au CPL ne pouvait constituer une solution adéquate. Il souhaitait en outre « recevoir des autorités luxembourgeoises des informations détaillées sur cette unité (capacité, personnel, infrastructure, date des travaux, date envisagée de mise en service) ». Après une visite du chantier en 2010, le CPT déplora que le projet n'ait toujours pas été réalisé et souhaitait « recevoir confirmation qu'il n'y aura plus de mineurs détenus au centre pénitentiaire de Luxembourg après la mise en service de cette unité. » Dans sa réponse au rapport du CPT, le gouvernement assura effectivement que « le ministère de la Justice ne peut que se rallier au souhait du CPT qu'il n'y ait plus de mineurs détenus au CPL après la mise en service de l'UNISEC à Dreibern ».

Or, plus de vingt ans après la prise de décision de construire l'UNISEC, celle-ci n'est toujours pas opérationnelle et des mineurs continuent à être incarcérés au CPL.

La question de savoir comment réagir face à ces adolescents qui entrent en conflit avec la loi préoccupe la CCDH depuis sa création. D'autant plus que la CCDH a fait le constat que des mineurs ont été incarcérés non seulement pour des infractions, mais comme mesure disciplinaire à l'égard de jeunes qui ont fugué de façon répétitive ou se sont opposés à des mesures de placement. Ce sujet constitue un des dossiers auxquels elle a accordé une attention particulière. Fondamentalement, la CCDH considère que l'incarcération des mineurs dans une prison destinée aux adultes représente une grave entorse aux principes de la Convention des droits humains.

La CCDH est d'avis que le projet de loi et les règlements grand-ducaux présentent de graves lacunes sur quatre points essentiels :

²⁵ Rapport du groupe de travail institué le 27.03.1992 par le Gouvernement, « Création d'une unité de sécurité », 18 novembre 2014, p.8

- L'absence de projet socio-éducatif pour l'unité de sécurité,
- Les conditions d'admission, la durée maximale du placement et les modalités de sortie ne sont pas clairement définies,
- La mise en réseau et la cohésion avec le dispositif d'aide existant en matière de protection et d'aide à l'enfance, notamment les services du SCAS et l'ONE, sont insuffisants,
- L'absence d'interdiction formelle d'incarcérer des mineurs au Centre pénitentiaire pour adultes.

La CCDH constate encore que le projet de loi reste muet sur l'incarcération des mineurs ayant commis un fait qualifié d'infraction et âgés de plus de 16 ans accomplis au moment des faits et pour lesquels le juge de la jeunesse a décidé de procéder suivant les formes et compétences ordinaires, c'est-à-dire suivant le régime pour adultes, en application de l'article 32 de la loi sur la protection de la jeunesse.

1. L'absence de projet socio-éducatif :

Dans son article 1.3, le projet de loi précise que les modalités pratiques relatives au fonctionnement de l'UNISEC sont établies par voie de règlement grand-ducal, tout comme le régime disciplinaire (article 1.6).

Suit une définition très précise de la fouille corporelle, du dossier du mineur et du registre général.

En outre, le projet de loi définit de façon détaillée les différentes carrières des personnes qui sont amenées à y travailler.

Cependant, aucune mention n'est faite quant à la finalité de UNISEC, sa raison d'être, les pensionnaires censés s'y retrouver, sous quelles conditions ils y rentrent ou en ressortent, ou quel sera le projet d'encadrement éducatif et psycho-social y poursuivi. La question essentielle de l'encadrement est réglée dans les différents projets de règlement.

La CCDH s'oppose à cette pratique, de plus en plus fréquente d'ailleurs, de vouloir simplifier, voire « alléger » des textes de lois, pour inscrire ensuite des éléments fondamentaux dans de simples règlements grand-ducaux. Elle insiste pour que des données essentielles comme la finalité de l'UNISEC et la définition du projet éducatif qui constitue son fondement, figurent dans le projet de loi qui sera soumis au vote à la Chambre des Députés.

D'ailleurs, dans ce cas-ci, les projets de règlements grand-ducaux ne renseignent pas davantage sur le sujet. Par contre, d'autres menus détails y sont listés concernant l'organisation, la sécurité, la vie intra-muros, les droits et devoirs des pensionnaires (notamment leur enfermement, la possibilité de téléphoner ou de recevoir de la visite), les droits et devoirs du personnel ou encore le régime disciplinaire.

Les mesures d'éducation y sont traitées en un seul chapitre – donc en fin de compte il ne s'agit que de déterminer les moyens dont dispose le personnel pour maintenir l'ordre au sein de l'unité de sécurité via la commission d'infractions.

L'absence de projet éducatif de la nouvelle entité a été relevée lors de plusieurs entretiens des membres de la CCDH avec des représentants de la magistrature, du ministère de l'Education nationale, de l'enfance et de la jeunesse et avec la direction de l'UNISEC, notamment lors d'une visite sur les lieux. Tous ont été d'accord pour affirmer qu'un projet éducatif était nécessaire, mais qu'il était impossible d'intégrer ce concept dans un texte de loi.

La CCDH ne partage pas ce point de vue, car l'UNISEC demeure un lieu privatif de liberté qui concerne des mineurs. Le gouvernement ne saurait dès lors faire l'économie de la définition à tous les niveaux du rôle essentiellement éducatif de cette unité de sécurité. D'autant plus qu'il existe d'autres textes législatifs qui régissent des matières similaires, où la philosophie de fondement demeure la protection de la jeunesse (par exemple : les textes qui règlent/définissent la pratique professionnelle au sein des Centres socio-éducatifs de l'Etat) et l'exclusion d'une justice pénale pour mineurs. Celle-ci est justifiée par l'approche fondamentale que tous les mineurs sont couverts par une protection spécifique, qu'ils aient commis une infraction ou non.

Il ressort de ce qui précède que le projet de loi instaurant une unité de sécurité impliquant la privation de liberté pour les mineurs doit déterminer exactement la finalité et le but recherché par celle-ci. Il doit donc également afficher le projet éducatif qui en est le fondement.

S'il est sans doute vrai, comme on peut le lire dans l'avis des autorités judiciaires²⁶, que « la population future de l'unité de sécurité ne sera guère uniforme (...) qu'il faudra veiller à garder une certaine flexibilité pour s'adapter au cas spécifique de chaque pensionnaire », il n'en est pas moins vrai que l'on ne peut se satisfaire des affirmations faites de part et d'autres que « même si aucun projet pédagogique n'est détaillé dans le présent projet, cela ne veut pas dire pour autant qu'il n'y en a pas et que les responsables de l'unité de sécurité se limiteront tout simplement à enfermer les pensionnaires dans leurs chambres à longueur de journée ». La CCDH soulève dans ce contexte la nécessité de prévoir des réponses pédagogiques diversifiées et adaptées aux besoins spécifiques des garçons et des filles.

La CCDH souligne le caractère particulièrement grave d'une mesure privative de liberté et d'isolement qui ne saurait être réduite à une quelconque mesure disciplinaire. Elle souhaite insister sur le fait que l'UNISEC n'est pas un centre thérapeutique, mais une prison pour jeunes délinquants. Se limiter en cette matière à des « évidences implicites » signifie accepter un flou dès le départ avec tous les risques qu'impliquent des exigences « molles » en matière éducative. C'est permettre d'ouvrir la porte à des abus, sans aucun contrôle extérieur ni même la possibilité d'invoquer aucun droit. La CCDH considère que les étapes d'élaboration d'un plan éducatif et de son suivi constant pendant toute la durée du placement

²⁶ Avis commun des Parquets de Diekirch et de Luxembourg ainsi que des tribunaux de jeunesse de Diekirch et de Luxembourg sur le projet de loi, le projet de règlement grand-ducal portant organisation de l'unité de sécurité du centre socio-éducatif de l'Etat et sur le projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions d'admission, de nomination et de promotion des cadres des différentes carrières du centre socio-éducatif de l'Etat (14.5.2014)

constituent des outils indispensables à la préparation de sortie et à l'accompagnement de la vie à l'extérieur des jeunes filles et garçons.

La CCDH invite donc le législateur d'amender le projet de loi et d'y inscrire le projet éducatif en tant que fondement du suivi de l'adolescent et de compléter les règlements y afférents.

2. Les conditions d'admission, la durée maximale du placement et les modalités de sortie

La CCDH regrette que ni le projet de loi, ni les projets de règlements grand-ducaux ne déterminent les conditions exactes d'entrée et de sortie des mineurs placés à l'unité de sécurité de Dreiborn.

A part le fait qu'il semble y avoir un consensus général à ce que seuls les mineurs pourront y être placés lorsqu'ils auront commis des infractions graves ou auront manqué de façon répétitive et grave aux règlements des CSEE, il n'y pas de précision quant à leur âge ou sur la nature des infractions graves ou les manquements répétitifs qui entraîneront une telle mesure.

Dans ce dernier cas de figure, l'article 11 de la loi sur les CSEE précise que « la durée d'une mesure d'admission en unité de sécurité ne peut pas dépasser trois mois. Toute prolongation requiert une décision formelle des autorités judiciaires ». Toute prolongation d'un placement devra être traitée par le tribunal de la jeunesse, avec toutes les garanties inhérentes à un procès équitable.

La CCDH exige une définition plus précise des faits qui risquent d'entraîner une privation de liberté pour les mineurs. Tandis que les adultes connaissent les conséquences de leurs actes, les mineurs ne savent pas toujours comment et quand ils risquent de se retrouver à l'UNISEC. L'enfermement des mineurs est donc laissé à la seule appréciation des juges.

La CCDH ne met pas en doute ni le professionnalisme, ni la bonne volonté des personnes qui travaillent en la matière. Cependant, elle estime que la privation de liberté laissée à la seule appréciation des magistrats n'est pas une garantie satisfaisante pour le respect des droits des mineurs. Dans la pratique, la Commission a pu réunir des témoignages selon lesquels certains jeunes ont été incarcérés non pas pour des infractions qu'ils auraient commises, mais pour avoir par exemple transgressé des règles de discipline de manière répétitive, pour s'être opposés plusieurs fois à des mesures de placement ou pour avoir fugué de leur domicile. L'incarcération a alors été ordonnée en tant que mesure purement disciplinaire, un rappel à l'ordre pour des adolescents qui n'avaient pourtant commis aucun acte susceptible d'une peine d'emprisonnement s'ils avaient été adultes.

La CCDH estime donc qu'il faut établir des normes claires qui définissent un placement à l'unité de sécurité. Celles-ci devraient tenir compte des règles reconnues au niveau international et européen, comme les principes de l'ultima ratio, du plus bref délai nécessaire ou encore du recours systématique à toute mesure dissuasive en la matière. Pour la CCDH, il est aussi nécessaire de fixer l'âge

minimum des pensionnaires potentiels. Une fois ces normes établies, qui, d'après la CCDH, devraient être inscrites dans la loi sur la protection de la jeunesse de 1992, serviront ainsi de repères aux juges de la jeunesse qui pourront asseoir leurs jugements dans des cadres autrement plus précis et permettront aussi aux mineurs de connaître le cadre légal.

3. La mise en réseau et la cohésion avec le dispositif d'aide existant en matière de protection et d'aide à l'enfance, notamment les services du SCAS et l'ONE

Le projet de loi ne précise à aucun endroit l'insertion de l'UNISEC dans le réseau existant en matière de protection et d'aide à l'enfance. Quelle articulation est prévue avec le réseau avant, pendant et après le séjour à l'UNISEC, et qui en assume la coordination? L'article 22 concernant la sortie du mineur de l'UNISEC ne décrit que la procédure administrative. La CCDH estime que le législateur doit inscrire dans la loi les mesures concrètes à mettre en œuvre en collaboration avec le réseau existant dès la préparation de la sortie du jeune en vue de sa réinsertion sociale et professionnelle. La CCDH se soucie aussi du fait que l'UNISEC fait partie de la même structure que les Centres socio-éducatifs de l'Etat et fonctionne sous la même direction: l'UNISEC ne risque-t-elle pas de devenir trop facilement le lieu de sanction pour des jeunes qui n'auraient pas respecté les règles dans les Centres socio-éducatifs ?

4. La section disciplinaire au centre pénitentiaire de Schrässig

Comme développé plus haut, le but premier de la nouvelle unité de sécurité devait être au départ d'éviter de devoir placer des mineurs délinquants dans l'enceinte de la prison pour adultes à Schrässig. La pratique d'enfermer des mineurs à la section disciplinaire du CPL est contraire à leurs droits et a été critiquée de manière ferme et à plusieurs reprises par différentes instances nationales et internationales.

Cependant, la question de savoir s'il sera encore possible à l'avenir d'incarcérer des mineurs au CPL n'a pas été clairement tranchée. Le projet de loi reste muet sur ce point essentiel et il est légitime de croire que cela restera toujours possible. Selon les autorités judiciaires d'ailleurs, la création de l'unité de sécurité n'évitera pas le placement de mineurs à Schrässig.

Dans leur avis, ces autorités judiciaires précisent : « il faut que l'on dispose d'un endroit où l'on peut placer des mineurs qui causent des graves problèmes de discipline à l'unité de sécurité (...) il est prévisible que l'on doive de temps en temps faire face à des mineurs qui risquent de compromettre le bon fonctionnement du groupe à l'unité de sécurité (...) il faut souligner le cas particulier du mineur ayant commis une infraction pénale très grave. » La justification est la suivante : « si l'on rend impossible le placement de mineurs en prison dans des situations de gravité et d'urgence particulières, l'on va par la force des choses provoquer des situations dans

lesquelles des mineurs, ayant commis des actes très graves, seront laissés tout simplement en liberté. »²⁷

La CCDH ne partage pas cet avis et exige que le gouvernement tienne son engagement pris en cours des dernières années : « le Ministère de la Justice ne peut que se rallier au souhait du CPT qu'il n'y ait plus de mineurs détenus au CPL après la mise en service de l'UNISEC à Dreibern » (Réponse du gouvernement au rapport du CPT de 2010).

Conclusion :

La CCDH s'est abstenue d'analyser en détail le projet de loi et les projets de règlements grand-ducaux, car elle ne peut se rallier à l'approche fondamentale de ces textes. Elle est d'avis que ceux-ci reflètent plutôt l'impuissance et l'absence de volonté des pouvoirs publics de trouver une solution satisfaisante face aux difficultés rencontrées par ces jeunes. Elle regrette le manque d'idées claires qui permettraient de gérer les mineurs difficiles et déstructurés. La question de savoir comment traiter des cas d'adolescents qui entrent en conflit avec la loi, mais qui sont considérés comme étant en danger, n'a pas été tranchée.

La CCDH approuve que le gouvernement se soit clairement engagé sur le principe de la non-incarcération des mineurs dans une prison pour adultes. Elle regrette cependant que le projet de loi et ses règlements grand-ducaux ne reflètent plus cet engagement ferme.

Sans projet éducatif, sans détermination exacte des conditions d'admission et de sortie et surtout en l'absence d'une interdiction formelle de placer les mineurs en prison pour adultes, le projet ne peut pas trouver le soutien de la CCDH.

ANNEXE : Citations relatives à l'UNISEC

A) AU NIVEAU INTERNATIONAL

Comité européen pour la Prévention de la Torture (CPT) du Conseil de l'Europe

1. Rapport du CPT du 27 juin 1997

Le CPT observe dans son rapport, en date du 27 juin 1997, au sujet du placement de mineurs au Centre Pénitentiaire de Luxembourg, ce qui suit:

„ Malgré les quelques aménagements constatés en 1997, le CPT reste d'avis que le placement de mineurs au CPL ne peut constituer une solution adéquate.

²⁷ Avis commun des Parquets de Diekirch et de Luxembourg ainsi que des tribunaux de jeunesse de Diekirch et de Luxembourg, N° 6593/06

Dans ce contexte, le CPT se félicite de la décision – déjà annoncée dans le rapport intérimaire en 1994 et réitérée lors de sa rencontre avec les Ministres de la Justice et de la Famille – de construire une unité spéciale destinée aux jeunes détenus à Dreiborn. De l'avis du CPT, cette solution devrait à la fois permettre de concilier la mise en œuvre d'un projet éducatif, psychosocial et thérapeutique individualisé et les exigences d'une sécurité accrue.

Le Comité recommande qu'une très haute priorité soit accordée à la réalisation de ce projet. Il souhaite recevoir des autorités luxembourgeoises des informations détaillées sur cette unité (capacité, personnel, infrastructure, date des travaux, date envisagée de mise en service). " (p.26)

- **Réponse du gouvernement luxembourgeois**

« Le gouvernement a déjà réservé une priorité à la réalisation d'une unité de sécurité pour les mineurs à Dreiborn.

Le programme de construction a été arrêté par la Commission d'analyse critique instituée auprès du Ministère des Travaux Publics. Un concours d'architectes vient d'être lancé afin de concrétiser la réalisation de ce programme.

Le Ministre de la Justice accorde une très haute priorité à la réalisation de cette unité spéciale. » (p.55)

2. Rapport du CPT du 29 avril 2004

Le CPT dans son rapport du 29 avril 2004 «en appelle aux autorités luxembourgeoises afin qu'elles prennent des mesures immédiates pour mettre sur pied une unité spéciale pour la détention des mineurs, en dehors du système pénitentiaire Le Comité souhaite recevoir des informations détaillées relatives à la mise en œuvre de ce projet (calendrier d'exécution, personnel, etc.)». (p.21)

- **Réponse du gouvernement luxembourgeois**

« En janvier 2004, toutes les autorisations étatiques et communales sont disponibles. Les plans détaillés ont été élaborés. Le début des travaux est imminent. » (p.15)

3. Rapport du CPT du 28 octobre 2010

Dans son rapport du 28 octobre 2010, le CPT note ce qui suit :

« Dès sa première visite au Grand-Duché de Luxembourg en 1993, le Comité a fait part de sa préoccupation s'agissant de la situation des mineurs détenus au CPL. Bien que le Gouvernement ait indiqué en 1994 admettre "le principe de la réalisation au centre socio-éducatif de l'Etat à Dreiborn d'une unité spéciale" pour les jeunes détenus, ce n'est qu'en 2004 que la base légale pour la création de cette unité a été adoptée. »

(...)

« Durant la visite, la délégation a constaté que les travaux de construction avaient débuté, et elle a été informée que cette unité serait mise en service au plus tard en 2011. Il est grand temps que cet établissement pour mineurs devienne réalité. Le CPT recommande aux autorités d'accorder une haute priorité à la réalisation de ce projet. Il souhaite être informé, en temps utile, de la mise en service de l'unité de sécurité de Dreiborn.

De plus, le CPT souhaite recevoir confirmation qu'il n'y aura plus de mineurs détenus au centre pénitentiaire de Luxembourg après la mise en service de cette unité. » (p.17)

- **Réponse du gouvernement au rapport du CPT**

« Le Ministère de la Justice ne peut que se rallier au souhait du CPT qu'il n'y ait plus de mineurs détenus au CPL après la mise en service de l'UNISEC à Dreiborn.

Par ailleurs, dans le cadre de la réforme pénitentiaire actuellement en cours, il a été décidé de proposer au législateur d'inscrire formellement dans la nouvelle loi pénitentiaire qu'aucun mineur ne peut être admis aux établissements pénitentiaires, à l'exception de ceux visés à l'article 32 de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, c.à.d. les mineurs ayant au moins 16 ans et au sujet desquels le juge de la jeunesse a décidé qu'ils seront poursuivis conformément au droit pénal commun applicable aux personnes majeures.

Notamment aux termes de l'article 32 de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, il est prévu qu'au cas où le mineur a commis un fait qualifié d'infraction et s'il était âgé de plus de 16 ans accomplis au moment du fait, le ministère public près le tribunal de la jeunesse peut, s'il estime inadéquate une mesure de garde, de préservation ou d'éducation, demander par voie de requête au juge de la jeunesse l'autorisation de procéder suivant les formes et les compétences ordinaires. Dans ce cas, le juge de la jeunesse statuera sur la requête par une ordonnance motivée sans se prononcer sur la réalité des faits. Dans le cas d'exception où le juge de la jeunesse autorise le ministère public de procéder suivant les compétences ordinaires applicables en matière pénale, il n'est pas impossible que le mineur d'âge âgé de plus de 16 ans se retrouve au Centre pénitentiaire de Luxembourg, et ce malgré la création d'une unité de sécurité à Dreiborn. » (p.8)

Le Comité contre la torture des Nations Unies

1. Recommandations du Comité contre la torture de 1999

Dans ses recommandations en 1999 sur le deuxième rapport périodique du Luxembourg, le Comité était préoccupé par la situation des jeunes détenus dans les prisons luxembourgeoises et a recommandé au gouvernement luxembourgeois de «

mettre un terme dans le plus bref délai à la pratique de placer des jeunes détenus, y compris les mineurs, dans la prison pour adultes“. (p.23)

- **Troisième et quatrième rapports périodiques du Luxembourg de 2001**

Dans les troisième et quatrième rapports périodiques en date du 19 février 2001, le gouvernement luxembourgeois note le suivant :

« Le Gouvernement a rappelé, dans sa déclaration gouvernementale du mois d'août 1999, son engagement à faire construire une unité de sécurité pour enfants mineurs dans le cadre des centres socioéducatifs de l'État (CSEE) et à pourvoir les centres socioéducatifs de Dreibern et de Schrassig du personnel qualifié nécessaire à l'accomplissement de leur mission dans de bonnes conditions.

(...)

Le projet devrait se concrétiser en 2001 et permettrait ainsi la détention des mineurs hors de l'enceinte des centres pénitentiaires pour adultes. Dès que l'unité de sécurité sera prête, la pratique actuelle de placements occasionnels de mineurs dans le Centre pénitentiaire de l'État prendra fin. » (p.22)

2. Recommandations du Comité contre la torture de 2002

Suite à l'examen des troisième et quatrième rapports périodiques du Luxembourg, le Comité, dans ses conclusions et recommandations du 12 juin 2002, recommande ce qui suit:

« a) L'État partie devrait veiller à ce que des mineurs ne soient pas placés dans des prisons pour adultes à des fins disciplinaires; » (p.2)

- **Cinquième rapport périodique du Luxembourg de 2005 - Additif**

Dans le cinquième rapport périodique en date du 5 avril 2005, le gouvernement luxembourgeois note le suivant :

« Le nombre de mineurs placés au Centre pénitentiaire dans le cadre de la loi sur la protection de la jeunesse se situe au nombre de 10. Les autorités sont conscientes des efforts qui doivent être faits dans le domaine du placement de mineurs.

Comme indiqué plus haut dans ce rapport (sect. II de la première partie), les CSEE se sont efforcés ces dernières années à mettre l'accent sur une première mission d'accompagnement éducatif qui consiste à assurer que le jeune a bien compris la nature de la mesure de placement et son contenu ainsi que les conséquences sur sa vie. Néanmoins, pour certains pensionnaires, il faut disposer de structures fermées avec un cadre opérationnel plus rigoureux. Le projet de l'institution d'une unité de sécurité (UNISEC) pour mineurs est en voie de réalisation, et ce, après 10 ans d'échange et d'études.

Le 20 mai 2003, le Premier Ministre a déposé un projet de loi relatif à la réorganisation des CSEE et à la création d'une unité de sécurité fermée pour mineur(e)s sur le site du CSEE de Dreibern. Cette structure constituera un progrès dans le sens qu'elle complètera le dispositif des services divers d'assistance, de conseil et d'accueil socioéducatif ou psychosocial. » (p.30)

3. Recommandations du Comité contre la torture de 2007

Dans ses recommandations du 16 juillet 2007 sur le cinquième rapport périodique du Luxembourg, le Comité contre la torture des Nations Unies exprime ses préoccupations quant au « (...) placement de mineurs au Centre Pénitentiaire du Luxembourg (CPL), qui ne saurait être considéré comme un environnement adapté pour ces derniers d'autant plus que l'absence totale de contacts entre mineurs et détenus adultes ne peut être garantie. Le Comité est également préoccupé par le fait que les mineurs en situation de conflit avec la loi et ceux qui présentent des problèmes sociaux ou des troubles comportementaux soient placés dans les mêmes structures ; ainsi que par le fait que des mineurs âgés de 16 à 18 ans puissent être présentés devant des juridictions ordinaires et jugés comme des adultes pour des infractions particulièrement graves. »

Le Comité réitère avec insistance sa recommandation selon laquelle les mineurs ne soient pas placés dans des prisons pour adultes à des fins disciplinaires. L'État partie devrait par ailleurs séparer les mineurs en situation de conflit avec la loi des mineurs présentant des problèmes sociaux ou des troubles comportementaux ; éviter à tout prix que les mineurs soient jugés comme des adultes ; et mettre en place un organe de surveillance indépendant chargé d'inspecter périodiquement les établissements pour mineurs. En outre, L'État partie devrait prendre les mesures nécessaires afin que l'unité de sécurité de Dreibern soit construite dans les meilleurs délais et que, dans l'intervalle, les mineurs soient strictement séparés des détenus adultes.

L'État partie devrait par ailleurs séparer les mineurs en situation de conflit avec la loi des mineurs présentant des problèmes sociaux ou des troubles comportementaux ; éviter à tout prix que les mineurs soient jugés comme des adultes ; et mettre en place un organe de surveillance indépendant chargé d'inspecter périodiquement les établissements pour mineurs (voir les recommandations du Comité des droits de l'enfant, CRC/C/15/Add. 250, paragraphe 61, alinéas c, d et e). » (p.4)

- **Sixième et septième rapports périodiques du Luxembourg de 2014**
« 17. Dans ses observations finales, le Comité a réitéré avec insistance sa recommandation antérieure de ne pas placer les mineurs dans des prisons pour adultes à des fins disciplinaires (par. 10). Veuillez donner des informations détaillées sur les mesures prises par l'État partie pour donner suite à cette recommandation. À ce sujet, donner des renseignements sur l'avancement du projet de construction de l'unité de sécurité fermée de Dreibern pour mineurs et sur les mesures prises, dans l'intervalle, pour

garantir que les mineurs sont strictement séparés des détenus adultes. Indiquer si le projet d'unité de sécurité concerne aussi la population juvénile féminine? De plus, veuillez décrire les mesures prises pour séparer les mineurs en situation de conflit avec la loi des mineurs présentant des problèmes sociaux ou des troubles comportementaux et éviter que les mineurs soient jugés comme des adultes, ainsi que pour mettre en place un organe de surveillance indépendant chargé d'inspecter périodiquement les établissements pour mineurs.

78. L'unité fermée pour jeunes ouvrira ses portes en 2014.

79. Parmi les sept unités composant le centre socio-éducatif de l'État, l'unité de sécurité constitue une section fermée du centre vers l'extérieur dont la construction est arrivée en phase finale.

80. En tant qu'unité fermée et aux termes de l'article 3 de la loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'État, l'unité de sécurité isole les pensionnaires qui y sont placés dans un espace limité.

81. En tant qu'unité du centre, elle accueille obligatoirement tous les pensionnaires qui y sont placés par décision des autorités judiciaires, soit d'après les dispositions de la loi relative à la protection de la jeunesse, soit d'après toute autre disposition légale.

82. L'unité de sécurité de Dreibern comprend quatre unités de vie se composant de trois chambres individuelles pouvant héberger trois pensionnaires par unité de vie. Le nombre de pensionnaires dans l'unité de sécurité est par conséquent limité à 12.

83. Les pensionnaires de sexe opposé sont séparés sauf en ce qui concerne les activités communes et l'enseignement socio-éducatif.

84. Avant de pouvoir ouvrir ses portes, le Gouvernement devra encore adapter le cadre légal et réglementaire.

85. En date du 14 juin 2013 le Conseil de Gouvernement a adopté:

- Le projet de loi portant modification:
 - De la loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'État;
 - De la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État;
 - De la loi modifiée du 29 juin 2005 fixant les cadres du personnel des établissements d'enseignement secondaire et secondaire technique;
 - De la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire (projet de loi no 6593);
- Le projet de règlement grand-ducal portant organisation de l'unité de sécurité du centre socio-éducatif de l'État;

- Le projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions d'admission, de nomination et de promotion des cadres des différentes carrières du centre socioéducatif de l'État.

86. Le projet de loi no 6593 a été déposé le 18 juillet 2013 à la Chambre des députés. Le projet de loi et les deux projets de règlement grand-ducal ont comme objectif de régler l'organisation du centre socio-éducatif de l'État dans le contexte plus précis de la mise en place de l'unité de sécurité de Dreiborn. Le projet de loi modifie dans cette perspective la loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'État. Les textes visent à assurer le bon fonctionnement de l'unité de sécurité à Dreiborn dont la construction est arrivée en phase finale.

87. Dès que la procédure législative et réglementaire sera achevée, l'unité de sécurité du centre socio-éducatif de Dreiborn pourra être mise en service.

88. Il y a lieu de mentionner le projet de loi no 6382 portant réforme de l'administration pénitentiaire dont l'article 10 préconise, en l'état actuel des débats, de ne plus admettre en prison que les mineurs i) ayant atteint au moins l'âge de 16 ans, ii) ayant commis une infraction pénale et iii) à l'égard desquels le juge de la jeunesse, en application de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, a décidé que cette infraction est tellement grave que le mineur sera jugé suivant les formes et compétences ordinaires applicables aux personnes majeures. Il en découle que si cette disposition était adoptée en l'état, aucun mineur ne pourrait plus être placé en prison pour des raisons disciplinaires. » (p. 18 – 19)

Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe

Dans son rapport du 8 juillet 2004 sur sa visite au Grand-Duché de Luxembourg en février 2004, le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, M. Alvaro Gil-Robles, fait, lui-aussi, référence à l'incarcération des mineurs au CPL et recommande « (...) d'entreprendre de façon extrêmement prioritaire la construction d'un centre spécial destiné à l'internement des mineurs ; de déterminer, au moins à titre indicatif, la durée de placement des mineurs dans les centres qu'ils soient ouverts ou fermés ; de rendre les conditions d'isolement au CSEE de Schrassig plus humaines notamment en permettant aux mineurs d'avoir accès à un espace extérieur et de séparer, autant que faire se peut, les mineurs pouvant être considérés comme « délinquants » des autres mineurs ; (...) » (p.15)

Comité des droits de l'enfant

1. Premier rapport périodique du Luxembourg en 1996

« 762. Les articles 24 et 26 de la loi relative à la protection de la jeunesse précisent que dans le cas d'absolue nécessité le mineur peut être gardé provisoirement dans une maison d'arrêt pour un terme ne dépassant pas un mois et qu'il doit être gardé isolé des détenus adultes pendant cette période. Il en est de même quand les mesure de garde provisoire que le tribunal de la jeunesse peut prendre pendant la

durée d'une procédure tendant à l'application de l'article 1er ne peuvent être exécutées. Par ailleurs, l'article 6 de la même loi du 10 août 1992 stipule que si une mesure de placement dans un établissement ordinaire de garde, d'éducation ou de préservation est inadéquate en raison de la mauvaise conduite ou de comportement dangereux du mineur, le tribunal ordonne son internement dans un établissement disciplinaire de l'Etat. » (p.185)

(...)

« 765. Le 27 mars 1992, le gouvernement a décidé de charger un groupe de travail interministériel de procéder à l'examen de toutes les solutions alternatives qui se présentent en vue de la création d'une section de sécurité spéciale pour mineurs. Ce groupe de travail clôturait ces travaux le 18 novembre 1992 pour insister sur la réalisation rapide d'une unité de sécurité à intégrer dans les Centres socio-éducatifs de l'Etat. Le gouvernement se déclara « en principe d'accord avec la réalisation à Dreibern d'une unité spéciale destinée aux jeunes détenus ». Le Ministre des travaux publics a été chargé à faire élaborer un projet de construction. » (p. 186)

(...)

« 794. La diversification des structures d'accueil constitue une préoccupation prioritaire des responsables des CSEE. Afin d'éviter le placement de mineurs au centre pénitentiaire et en vue de créer des structures fermées qui assurent un encadrement de type socio-pédagogique et psycho-thérapeutique, il semble indispensable de créer rapidement une unité de sécurité qui s'intègre dans les CSEE. » (p.195)

- **Observations finales du Comité des droits de l'enfant sur le premier rapport périodique du Luxembourg en 1998**

« 22. L'administration de la justice pour mineurs et, en particulier, sa compatibilité avec les articles 37, 39 et 40 de la Convention et diverses autres normes internationales pertinentes telles que les Règles de Beijing, les Principes directeurs de Riyadh et les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté préoccupent le Comité. Le Comité constate avec une préoccupation particulière que les enfants âgés de 16 à 18 ans peuvent être traduits devant les tribunaux ordinaires et jugés comme des adultes. Il note également avec préoccupation que les mineurs peuvent être détenus avec des adultes dans les établissements pénitentiaires ordinaires, où les conditions sont extrêmement défavorables, avec notamment une limitation très stricte du temps consacré à l'exercice et aux loisirs, la quasi-absence de possibilités d'éducation et la longueur des périodes d'isolement en cellule. A cet égard, le Comité est préoccupé par la lenteur avec laquelle est mis en œuvre l'ensemble de décisions pris par le groupe de travail interministériel visant à améliorer radicalement les conditions de détention des enfants. » (p.4)

« 39. Pour ce qui a trait à l'administration de la justice pour mineurs, le Comité recommande que l'Etat partie prenne toutes les mesures voulues pour assurer la prise en compte dans leur intégralité des dispositions de la Convention, en particulier des articles 37, 40 et 39, ainsi que des autres normes internationales pertinentes

dans ce domaine, telles que les Règles de Beijing, les Principes directeurs de Riyad et les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté, dans sa législation, ses politiques et sa pratique. Une attention spéciale devrait être portée aux solutions autres que la détention, à la prévention du suicide en détention, à la mise en place d'infrastructures appropriées à l'intention des enfants détenus afin d'assurer leur séparation totale des adultes et leur garantir des contacts réguliers avec leur famille. Le droit des enfants détenus à l'éducation, notamment à la formation professionnelle, devrait être pleinement pris en compte. Le Comité recommande vigoureusement que l'Etat partie prenne toutes les mesures voulues pour mettre en œuvre toutes les recommandations pertinentes adoptées par le Groupe de travail interministériel tendant à améliorer radicalement les conditions de détention des enfants. » (p. 6-7)

2. Deuxième rapport périodique du Luxembourg en 2002

« 254. Le Gouvernement a rappelé, dans sa déclaration gouvernementale du mois d'août 1999, son engagement à faire construire une unité de sécurité pour enfants mineurs dans le cadre des centres socioéducatifs de l'État (CSEE) et à pourvoir les centres socioéducatifs de Dreibern et de Schrassig du personnel qualifié nécessaire à l'accomplissement de leur mission dans de bonnes conditions.

Dès que l'unité de sécurité sera prête, la pratique de placements occasionnels de mineurs dans le centre pénitentiaire de l'État (CPL), telle qu'utilisée au moment de la rédaction du présent rapport, prendra fin. » (p.90)

- **Observations finales du Comité des droits de l'enfant sur le deuxième rapport périodique du Luxembourg en 2005**

Dans ses observations finales sur le deuxième rapport périodique en 2005, le Comité des droits de l'enfant recommande au gouvernement luxembourgeois « a) de créer des structures de détention séparées pour les mineurs; b) de prendre des mesures pour prévenir et réduire le recours à la détention provisoire et à d'autres formes de détention et de faire en sorte que cette détention soit la plus brève possible, notamment en concevant et en retenant d'autres solutions, comme par exemple les peines de travail d'intérêt général ou encore des mécanismes de justice réparatrice ; c) de bien séparer les mineurs en situation de conflit avec la loi des mineurs présentant des problèmes sociaux ou des troubles comportementaux; d) d'éviter à tout prix que les mineurs soient jugés comme des adultes ; f) de mettre en place un organe de surveillance indépendant chargé d'inspecter périodiquement les établissements pour mineurs » (p.11)

3. Troisième et quatrième rapports périodiques du Luxembourg en 2010

Dans les troisième et quatrième rapports périodiques en 2010, le gouvernement luxembourgeois note le suivant :

« Structures de détention séparées pour les mineurs

624. A l'heure actuelle, il n'existe pas encore de structure de détention séparée pour les mineurs. Le Centre pénitentiaire de Luxembourg (CPL) doit accepter les

jeunes y placés par le juge de la jeunesse. La séparation entre mineurs et adultes y est respectée, de même que la séparation entre filles et garçons. Il est possible que les mineurs et les adultes se croisent lors de mouvements à l'intérieur de la prison (par exemple mouvements vers la visite ou vers l'infirmerie). Le personnel accompagnant les mineurs lors de ces mouvements veille à ce qu'aucun contact ne se fasse entre mineurs et adultes. Les mineurs bénéficient d'un régime approprié, prévu aux articles 8 et 329 du règlement grand-ducal concernant l'administration et le régime interne des établissements pénitentiaires et en application des articles 6 et 24 de la loi relative à la protection de la jeunesse. Une copie de la note de service en vigueur au CPL concernant le régime des mineurs est annexée.

625. L'équipe de professionnels de la section spéciale pour mineurs assure une prise en charge régulière et continue de chaque mineur. Les mineurs en conflit avec la loi (mineurs ayant commis un fait qualifié infraction et condamnés par une compétence ordinaire en application de l'article 32 de la loi relative à la protection de la jeunesse) ne sont pas strictement séparés des mineurs présentant des problèmes sociaux ou des troubles comportementaux (mineurs placés par le juge de la jeunesse en application des articles 6, 24 et 26 de la même loi). Cette catégorie de mineurs, en conflit avec la loi, est tellement faible qu'une séparation résulterait en une isolation totale. Toute décision la touchant est quand même prise en accord avec le président du tribunal de la jeunesse et des tutelles, et ceci dans le meilleur intérêt du mineur. Le service médico-psycho-pénitentiaire (SMPP) garantit l'accompagnement psychiatrique des mineurs, notamment à travers un pédo-psychologue, engagé spécifiquement pour la prise en charge des mineurs.

626. Il convient de relever cependant la future construction de l'Unité de Sécurité au centre socioéducatif de l'Etat à Dreibern, prévue par la loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'Etat. » (p.107)

(...)

« 641. Séparation des mineurs en conflit avec la loi des mineurs présentant des problèmes sociaux ou des troubles comportementaux.

642. Les mineurs qui entrent en conflit avec la loi sont, pour la plus grande majorité des cas, également sujets à des troubles comportementaux plus ou moins importants.

643. Notre législation part d'ailleurs du principe qu'un mineur qui commet des infractions pénales est un mineur en danger et qu'il faut avant tout le protéger.

644. Les mineurs qui ne sont placés que pour des problèmes de nature sociale ne sont en principe pas placés dans un centre socioéducatif, mais plutôt dans un foyer d'accueil. Cependant, il faut signaler que notamment pour les garçons adolescents, le Luxembourg manque cruellement de places de foyer. » (p.109)

(...)

« 659. L'unité de sécurité pour mineurs est en voie de construction sur le site du CSEE Dreibern.

660. La loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du CSEE stipule dans son article 11 : « Le placement d'un pensionnaire dans l'unité de sécurité requiert une décision formelle des autorités judiciaires conformément aux dispositions de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse.

661. Toutefois, au sein de l'unité de sécurité, le nombre des pensionnaires placés ne peut dépasser douze.

662. La durée d'une mesure d'admission en unité de sécurité ne peut dépasser trois mois. Toute prolongation requiert une décision formelle des autorités judiciaires. » (p. 111)

- Liste des points à traiter lors de l'examen du rapport périodique par le Comité des droits de l'enfant, mai 2013

Dans sa liste des points à traiter lors de l'examen du rapport périodique de mai 2013, le Comité des droits de l'enfant invite le gouvernement luxembourgeois à fournir les informations suivantes :

« Veuillez donner des informations sur le fonctionnement de la justice juvénile dans l'État partie, notamment sur sa spécialisation, la formation des magistrats et l'usage de mesures de privation de liberté pour des enfants aux comportements difficiles mais non en conflit avec la loi. Veuillez fournir également des informations sur la réforme de l'administration pénitentiaire actuellement en cours, ainsi que sur la nouvelle unité de sécurité mentionnée dans le rapport de l'État partie (CRC/C/LUX/3-4, par. 626) qui se situe à Dreibern, à proximité immédiate de l'enceinte du centre socio-éducatif. L'État partie envisage-t-il de mettre en œuvre les recommandations de la Commission Consultative des Droits de l'Homme (Avis 03/2008) et les observations de l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand, à cet égard. » (p.2)

- **Réponse du gouvernement luxembourgeois à la liste des points à traiter, août 2013**

Dans sa réponse à la liste des points à traiter en août 2013, le gouvernement luxembourgeois note ce qui suit :

« 128. En ce qui concerne la formation des magistrats qui travaillent en justice juvénile, il importe de souligner tout d'abord que dans le cadre de leur formation professionnelle, les attachés de justice participent à des cours théoriques, parmi lesquels figurent également des cours relatifs à la protection de la jeunesse. De même, les futurs magistrats effectuent une visite d'étude auprès du Tribunal de la jeunesse et des tutelles.

129. À cela s'ajoute que les fonctions du juge de la jeunesse et du juge des tutelles ne peuvent être exercées que par des juges qui ont une expérience d'au moins deux ans de fonction judiciaire ou de service au Parquet. Une fois nommé, le juge de la jeunesse a la possibilité de participer à des formations spéciales qui sont offertes par l'École Nationale de la Magistrature (Bordeaux, France), par l'Academy of European Law (ERA, Trèves, Allemagne) ou par d'autres professionnels.

130. Pour ce qui est des mesures de privation de liberté pour des enfants aux comportements difficiles mais non en conflit avec la loi, il importe de préciser que la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse ne prévoit pas des mesures privatives de liberté, mais des mesures de garde ou de placement. Pour l'instant, il n'existe pas au Luxembourg de structure fermée spécialisée réservée aux mineurs, mise à part le centre de rétention dans lequel les mineurs, accompagnés de leurs parents ne peuvent séjourner que pendant 72 heures au maximum. Une mesure de placement en prison n'est cependant prise qu'en cas de nécessité absolue, le plus souvent si le mineur a commis des infractions pénales graves et si toutes les autres mesures ont échoué.

131. En ce qui concerne les placements des mineurs en psychiatrie qui peuvent entraîner une privation de liberté du mineur, il faut préciser qu'il n'existe pas de loi spéciale régissant la matière. Ces mesures sont donc également prises sur base de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse. Les mineurs à troubles de comportement graves sont en effet souvent placés dans une institution à l'étranger et il n'est pas rare que ce placement soit précédé d'une hospitalisation en psychiatrie. Sur base du diagnostic réalisé par l'unité de psychiatrie, une proposition de placement dans une institution adaptée aux besoins du mineur est faite au juge, qui prendra alors sa décision dans l'intérêt du mineur.

132. L'unité de sécurité de Dreibern, une unité fermée pour jeunes, ouvrira ses portes en 2013.

133. Parmi les sept unités composant le centre socio-éducatif de l'État, l'unité de sécurité constitue une section fermée du centre vers l'extérieur dont la construction est arrivée en phase finale.

134. En tant qu'unité fermée et aux termes de l'article 3 de la loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'État, l'unité de sécurité isole les pensionnaires qui y sont placés dans un espace limité.

135. En tant qu'unité du centre, elle accueille obligatoirement tous les pensionnaires qui y sont placés par décision des autorités judiciaires, soit d'après les dispositions de la loi relative à la protection de la jeunesse, soit d'après toute autre disposition légale.

136. L'unité de sécurité de Dreibern comprend quatre unités de vie se composant de trois chambres individuelles pouvant héberger trois pensionnaires par unité de vie. Le nombre de pensionnaires dans l'unité de sécurité est par conséquent limité à douze.

137. Les pensionnaires de sexe opposé sont séparés sauf en ce qui concerne les activités communes et l'enseignement socio-éducatif.

138. Avant de pouvoir ouvrir ses portes, le Gouvernement devra encore adapter le cadre légal et réglementaire.

139. En date du 14 juin 2013 le Conseil de gouvernement a adopté:

- a) le projet de loi portant modification 1) de la loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'État; 2) de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État; 3) de la loi modifiée du 29 juin 2005 fixant les cadres du personnel des établissements d'enseignement secondaire et secondaire technique; 4) du code de la sécurité sociale et 5) de la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire;
- b) le projet de règlement grand-ducal portant organisation de l'unité de sécurité du centre socio-éducatif de l'État;
- c) le projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions d'admission, de nomination et de promotion des cadres des différentes carrières du centre socio-éducatif de l'État.

140. Le projet de loi et les deux projets de règlement grand-ducal ont comme objectif de régler l'organisation du centre socio-éducatif de l'État dans le contexte plus précis de la mise en place de l'unité de sécurité de Dreibern. Le projet de loi modifie dans cette perspective la loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du Centre socio-éducatif de l'État. Les textes visent à assurer le bon fonctionnement de l'unité de sécurité à Dreibern dont la construction est arrivée en phase finale.

141. Dès que la procédure législative et réglementaire sera achevée, l'unité de sécurité du centre socio-éducatif de Dreibern pourra être mise en service. » (p. 23-24)

- Observations finales du Comité des droits de l'enfant sur les troisième et quatrième rapports périodiques du Luxembourg en 2013

Dans ses observations finales en octobre 2013 concernant les troisième et quatrième rapports périodiques du Luxembourg, le Comité des droits de l'enfant regrette « qu'il n'y ait pas de système de justice pour mineurs permettant aux juges de s'occuper de ces enfants d'une manière qui leur soit adaptée, notamment en recourant à des mesures de déjudiciarisation pour renouer le lien de ces enfants avec la société » et « que malgré la réforme de l'administration pénitentiaire et l'ouverture prochaine d'une unité pénitentiaire pour mineurs, des mineurs soient toujours détenus dans le Centre pénitentiaire de Luxembourg où les services d'aide psychologique, la supervision, la possibilité de suivre des études et les activités sont réduits au minimum » (p.11)

Le Comité recommande au gouvernement : « a) d'examiner les pratiques de justice réparatrice et d'élaborer des mécanismes de déjudiciarisation ainsi que des mesures de substitution à l'emprisonnement et à la répression pour prévenir la récidive; b) de cesser d'incarcérer les mineurs dans le Centre pénitentiaire de Luxembourg et de mettre rapidement en service la nouvelle unité pénitentiaire pour mineurs; c) d'allouer des ressources suffisantes à la nouvelle unité pénitentiaire pour mineurs afin qu'elle soit pleinement opérationnelle ; (...) » (p.11)

Recommandation CM/Rec(2008)11 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures

« 59.1. Les mineurs ne doivent pas être placés dans des institutions pour adultes mais dans des institutions spécialement conçues pour eux. Si des mineurs sont néanmoins exceptionnellement placés dans une institution pour adultes, ils doivent être hébergés séparément, à moins que dans des cas individuels cela s'avère contraire à leur intérêt supérieur. Dans tous les cas, les présentes règles doivent être appliquées.

59.2. Il peut être fait exception aux impératifs de placement séparé visés au sous-paragraphe 1 afin de permettre aux mineurs de prendre part à des activités organisées avec des personnes placées en institution pour adultes.

59.3. Les mineurs qui atteignent la majorité et les jeunes adultes jugés comme s'ils étaient des mineurs doivent en principe être placés dans des institutions pour délinquants mineurs ou dans des institutions spécialisées pour jeunes adultes, à moins que leur réinsertion sociale puisse être facilitée dans une institution pour adultes. »

B) AU NIVEAU NATIONAL

1) Institutions/Organisations nationales

L' Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand (ORK)

L'unité de sécurité demeure aussi un souci récurrent de l'ORK :

- **Rapport annuel de 2003 :**

« L'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand estime inadmissible que des jeunes puissent vivre en prison à côté des adultes, séparés, mais dans la même enceinte.

(...)

Un Comité interministériel avait été mis en place déjà en 1992 afin d'analyser les problèmes de détention des mineurs en section disciplinaire dans l'enceinte du Centre pénitentiaire. Il y a 11 ans, le groupe avait proposé d'instituer une unité de sécurité sur le site du Centre socio-éducatif de Dreibern avec la recommandation de veiller à la qualité des concepts et l'orientation thérapeutique et socio-éducative. »

(...)

« Les membres de l' « Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand » insistent que le placement des mineurs, même en unité de sécurité, ne constitue qu'un ultime recours, conformément au texte de la Convention internationale sur les droits de l'enfant. » (p.45-46)

- **Rapport annuel de 2005 :**

« L'unité de sécurité, un projet urgent disparu dans les dédales administratives.

En date du 31 octobre 2005, le gouvernement a informé la Chambre que malgré les mesures d'économie décidées suite à la diminution des recettes budgétaires le projet de l'installation d'une unité de sécurité à Dreiborn resterait prioritaire. (...)

La Chambre des députés avait adopté ce projet par la loi du 16 juin 2004. Notre Comité avait toujours souligné l'urgence de créer une structure fermée autonome pour mettre fin au scandale des enfants incarcérés au Centre pénitentiaire pour adultes. (...)

Nous constatons que depuis le vote de la loi rien n'a changé dans les faits. Le projet a sombré dans les dédales administratifs.

(...)

Face aux hésitations politiques et aux lenteurs administratives inadmissibles dans ce dossier, l'ORK recommande une initiative urgente pour réaliser l'unité de sécurité pour jeunes délinquants en dehors du centre pénitentiaire de Schrassig. » (p.27-28)

- **Rapport annuel de 2006 :**

« La loi du 16 juin 2004 prévoit l'installation d'une unité de sécurité à Dreiborn. Cette loi est le résultat de douze ans de querelles et de tergiversations qui portaient sur la seule question du lieu d'implantation. Personne ne mettait toutefois en doute la nécessité de créer une structure fermée en dehors du centre pénitentiaire pour adultes pour jeunes gravement perturbateurs. (...) L'urgence de trouver une solution au problème est soulignée depuis 1992. » (p.60)

(...)

« A ce jour aucune date pour la mise en service de l'unité de sécurité de peut être raisonnablement avancée ! En attendant le scandale des jeunes placés dans une prison continue (...) » (p.61)

- **Rapport annuel de 2008 :**

Dans un courrier adressé le 25 février 2008 au Ministre de la Justice, l'ORK note que « ...le sort des mineurs dans l'enceinte du Centre pénitentiaire s'est effectivement détérioré de façon continue depuis que nous leur rendons régulièrement visite (à partir de l'année 2003) »

(...)

Le Ministre de la Justice a donné sa réponse dans un courrier du 5 mars 2008 : « ...Comme vous le soulignes, le surpeuplement de la prison est à l'origine des déménagements répétés des mineurs. En attendant une solution à ce problème par la mise en place d'une unité de sécurité à Dreiborn, le Directeur du Centre pénitentiaire s'efforcera d'améliorer les conditions de détention des mineurs.... »

(...)

Recommandation : Las d'attendre la mise en place d'une unité de sécurité, promise depuis des lustres, l'ORK exige qu'une solution immédiate soit trouvée pour éviter tout placement d'un mineur au centre pénitentiaire pour adultes. (...) » (p.69-70)

- **Rapport annuel de 2009**

« L'ORK recommande au gouvernement d'inciter ses services à délivrer dans les meilleurs délais les autorisations nécessaires pour entamer et achever rapidement la construction de l'Unité de sécurité, décidée par la loi du 16 juin 2004 » (p.7)

- **Rapport annuel de 2012**

« L'ouverture de l'UNISEC approche. Encore faudra-t-il définir avec plus de précisions l'usage qui sera fait de cette structure fermée. Permettra-t-elle d'éviter dorénavant le placement des mineurs en prison ou annoncera-t-elle un renforcement de la répression ? Quels seront les moyens humains mis en œuvre pour éviter que cette institution ne devienne une prison bis ? L'ORK ne saurait tolérer que des mineurs continuent à être traités comme des majeurs, notamment par le renvoi de mineurs âgés de plus de 16 ans devant les juridictions répressives ordinaires. L'ORK s'oppose dès lors formellement, à tout traitement systématique des mineurs selon la procédure instituée par le Code d'instruction criminelle pour les adultes. Les protections spécifiques figurant dans la loi sur la protection de la jeunesse doivent être appliqués à tous les mineurs, quel que soit par ailleurs la gravité des faits qui leur est reproché. L'unité de sécurité, en voie d'aménagement, doit suffire pour exécuter les peines prononcées à l'encontre de tous les jeunes en conflit avec la loi. » (p.34)

L'Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture (ACAT)

L'Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture (ACAT) attire depuis une quinzaine d'années déjà l'attention du Gouvernement sur le caractère inadmissible des conditions de détention des mineurs au CPL. L'ACAT se réfère en cela aux recommandations élaborées par les différents organes régionaux et internationaux qui sont, d'après l'organisation, restées sans réponse.

- **Rapport alternatif d'ACAT Luxembourg relatif à la soumission du 5ème rapport périodique du Luxembourg au Comité contre la torture, 8 février 2007**

« Placement de mineurs dans une prison pour adultes

Par contre, il reste un problème majeur que nous tenons à dénoncer, à savoir la pratique du placement de mineurs au CPL. En 1999, lors de son examen du deuxième rapport périodique du Luxembourg, puis de nouveau en 2002, à l'occasion de l'examen des troisième et quatrième rapports de ce même Etat partie, le Comité contre la torture avait recommandé que le Gouvernement luxembourgeois « veille à ce que des mineurs ne soient pas placés dans des prisons pour adultes à des fins disciplinaires ». Le Comité européen pour la prévention de la torture a, lui aussi, posé cette exigence à plusieurs reprises depuis sa première visite au Grand-Duché en 1993. Dans le rapport sur sa visite au Grand-Duché de février 2004, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Álvaro Gil-Robles, invitait le gouvernement luxembourgeois « à entreprendre de façon extrêmement prioritaire la construction d'un bâtiment spécialement destiné aux jeunes détenus afin de les garder séparés de l'établissement pénitentiaire, qui ne peut être considéré comme un environnement adapté pour des mineurs ». Et, sur le plan national,

l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand - ORK (Ombudscomité des droits de l'enfant) ne cesse de dénoncer avec vigueur cette situation dès son rapport de 2004.

Dans son rapport au CAT, le gouvernement luxembourgeois explique que, dans le souci de remédier à cette pratique inadmissible au regard des droits de l'enfant, une loi portant réorganisation des CSEE a été votée le 16 juin 2004, donnant une base légale à la construction de l'unité de sécurité de Dreibern « qui est prévue pour mi-2005 ».

Or, à ce jour, les travaux de construction de cette unité n'ont toujours pas débuté. Nous sommes vivement préoccupés par la lenteur des procédures. Des difficultés techniques et des problèmes liés à l'obtention d'autorisations des autorités communales sont évoqués pour expliquer ces retards. Nous estimons, cependant, qu'il manque au gouvernement la volonté politique nécessaire et une conscience de l'urgence du problème. » (p.2)

(...)

« Dans son courrier du 23 janvier 2006 au Ministre de la Justice, M. Luc Frieden, l'ACAT lui faisait part de ses préoccupations concernant les détenus mineurs au CPL et lui demandait :

– de prendre toutes les mesures nécessaires afin que la construction de l'unité spéciale soit réalisée dans les plus brefs délais ;

–en attendant, que tout soit fait pour assurer une séparation maximale entre détenus mineurs et adultes.

Dans sa réponse du 2 mars 2006, le Ministre affirmait que « ce dossier avance » et que « d'après des informations récentes, il est prévisible que les travaux de construction de cette unité commencent fin 2006 / début 2007 ».

Cependant, lors d'un entretien de représentants de l'ACAT avec le directeur du CPL au début du mois de décembre 2006, celui-ci indiquait n'avoir aucune information concernant le démarrage des travaux. » (p.3)

- **Préoccupations de l'ACAT Luxembourg et de la FIACAT concernant la situation des droits de l'homme au Luxembourg, présentées au Conseil des droits de l'homme en vue de l'examen du Luxembourg dans le cadre de l'Examen périodique universel lors de la 15ème session, janvier-février 2013**

« Placement de mineurs dans une prison pour adultes (Recommandation 13)

L'ACAT Luxembourg déplore le retard pris dans la construction, annoncée pour 2010 et non encore achevée, d'une unité de sécurité pour mineurs dans le cadre du Centre socio-éducatif, qui doit mettre définitivement un terme au placement, à des fins disciplinaires, de jeunes de moins de 18 ans dans le Centre pénitentiaire pour adultes, en violation des normes internationales relatives aux droits de l'enfant. Cette pratique a fait l'objet de reproches réitérés de la part du Comité contre la torture (CAT). » (p. 4)

2) Questions parlementaires

1) Réponse de Madame Marie-Josée Jacobs à la question parlementaire N°2365 concernant Unité de sécurité pour mineurs à Dreiborn (2008)

« Par conséquent, le début des travaux est planifié pour novembre 2008 de sorte que la mise en service de l'unité de sécurité pourra se faire au cours de l'année 2010. »

2) Réponse commune de François Biltgen et de Marie Josée Jacobs à la question parlementaire n° 1794 concernant deux mineurs placés au Centre pénitentiaire (2011)

« Toujours est-il que, de façon générale, nous partageons les préoccupations des honorables députés relatives au placement de mineurs dans un établissement pénitentiaire.

Force est de constater cependant que les autorités judiciaires saisies de ce genre de cas sont trop souvent confrontées avec un manque cruel de structures de placement appropriées, de sorte qu'un placement au centre pénitentiaire de Luxembourg est très souvent la dernière option.

La création des structures de placement pour mineurs se heurte très souvent à de nombreux problèmes administratifs. Ainsi, l'unité de sécurité de Dreiborn, déjà prévue par la loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre-éducatif de l'Etat, ne pourra être mise en service qu'au cours de l'année 2012, suite à de nombreuses péripéties administratives notamment au niveau local.

Toutefois, nous sommes également de l'avis qu'une prison ne saurait être le lieu indiqué pour le placement de tels mineurs qui ne sauraient pâtir de l'absence de structures appropriées.

Dans cet ordre d'idées, et dans le cadre plus général de la réforme pénitentiaire, le ministre de la Justice a saisi le Conseil de gouvernement pour sa séance du 16 décembre prochain de deux projets de loi portant respectivement réorganisation de l'administration pénitentiaire et de l'exécution des peines, dont le premier propose d'inscrire formellement dans la future loi pénitentiaire que seuls les mineurs visés par l'article 32 de la loi précitée du 10 août 1992 pourraient être placés au centre pénitentiaire de Luxembourg ; il s'agit donc de mineurs qui

i) ont au moins 16 ans et qui

ii) ont commis une infraction pénale d'une gravité telle qu'ils sont poursuivis et jugés selon le droit pénal commun applicable aux adultes.

Ainsi, il pourrait être évité que ces mineurs soient placés ensemble avec d'autres mineurs, plus jeunes et présentant des problèmes moins graves, ce qui risquerait d'être préjudiciable à ces derniers.»

3) Déclarations gouvernementales

Dans sa déclaration du 12 août 1999, le Gouvernement annonce construire „une unité de sécurité pour les mineurs “. (p.5)

4) Projets de loi : Travaux parlementaires, Avis et Réunions

a) Projet de loi 5162 portant réorganisation des centres socio-éducatifs de l'Etat de 2003

- PL 5162 Exposé des motifs

« Le 11 mai 2000, la Chambre des Députés vote la motion suivante: „La Chambre des Députés (...), considérant les détentions des mineurs en prison pour adultes à Schrassig comme intolérables, (...) invite le Gouvernement à prendre toutes les mesures nécessaires pour que la construction d'une unité de sécurité pour mineurs auprès du CSEE Dreibern soit achevée avant la fin de 2001; (...).“ » p.6)

« Pour de nombreux experts, dont le Procureur Général d'Etat Jean-Pierre KLOPP, la détention de mineurs dans les structures actuelles du CPL est contraire aux dispositions des articles 37, 39 et 40 de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989, approuvée par le Luxembourg par la loi du 20 décembre 1993. Ces experts se réfèrent également aux recommandations successives du Comité Européen pour la Prévention de la Torture et des Peines ou Traitements inhumains ou dégradants du Conseil de l'Europe (CPT). » (p.11)

« Pour répondre au problème de l'accueil de mineurs placés par des magistrats luxembourgeois et qui ne pourraient pas être admis à l'UNISEC, le Gouvernement examine la possibilité de conclure des conventions avec des centres pénitentiaires pour mineurs et des centres fermés pour jeunes délinquants atteints de problèmes psychiatriques étrangers.

De même, le Gouvernement a retenu le projet d'instituer au Luxembourg une structure fermée pour jeunes délinquants atteints de problèmes psychiatriques et/ou de toxicomanie. » (p.12)

b) Débat d'orientation sur l'actuel système d'aide et de protection de la jeunesse au Luxembourg – Rapport de la Commission spéciale « Jeunesse en Détresse » de 2003

« En 1992, un groupe de travail interministériel se constitua sous l'impulsion du Ministre de la Famille de l'époque, Monsieur Fernand Boden, aux fins d'analyser le problème du placement de mineurs en section de sécurité, d'examiner les solutions à envisager et de proposer un programme approprié. Dans son rapport du 18 novembre 1992, le groupe proposa l'institution d'une unité de sécurité à Dreibern dans le cadre des centres socio-éducatifs de l'Etat. » (p.3)

« Si une majorité de membres de la Commission estime qu'il y aurait éventuellement lieu de maintenir dans certaines circonstances la possibilité d'un internement au Centre pénitentiaire de Luxembourg (voir point 1.3.1.), il n'en demeure pas moins qu'il ne constitue pas la réponse par excellence à la délinquance juvénile. » (p.28)

« La création d'une unité fermée pour jeunes délinquants pose la question du maintien de la possibilité de détenir des jeunes âgés de moins de 18 ans au CPL. Certains membres de la Commission font observer que la mise en place d'une

structure fermée pour mineurs délinquants aurait pour but d'exclure que des mineurs ne soient à l'avenir emprisonnés au CPL.

D'autres estiment au contraire, que le CPL devrait pouvoir continuer à accueillir des mineurs délinquants de plus de seize ans condamnés à de longues peines. Une majorité des membres de la Commission se demande s'il n'y aurait pas lieu de continuer à prévoir l'internement de mineurs délinquants au CPL quitte à adapter le CPL, alors que l'internement de jeunes de moins de 18 ans dans un établissement carcéral pour adultes pose deux sortes de problèmes: d'une part, celui de l'isolement et de ses conséquences psychologiques, et d'autre part, paradoxalement, celui du contact avec les adultes incarcérés. Si des améliorations ont été apportées ces dernières années et que la séparation des mineurs avec la population carcérale adulte est actuellement, sauf incident, respectée au CPL, il serait préférable de prévoir un bloc à part pour les mineurs qui y font/feront l'objet d'un internement, et ce afin de garantir une séparation complète des mineurs et faciliter leur prise en charge pédagogique et thérapeutique. » (p.29)

« A noter que contrairement à une idée reçue, l'internement d'un mineur dans une prison où sont détenus des adultes n'est ni contraire au droit international, ni aux pratiques européennes, voire internationales.

En effet, quand bien même le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) est d'avis que les mineurs privés de liberté, prévenus ou condamnés pour une infraction pénale, devraient être incarcérés dans des centres de détention spécialement conçus pour des personnes de cet âge⁶⁶, l'internement de mineurs dans des prisons d'adultes n'est actuellement interdit par aucune convention internationale majeure. A titre d'exemple, ni la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales signée le 4 novembre 1950, ni la Convention relative aux droits de l'enfant adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 20 novembre 1989 ne contiennent de dispositions interdisant l'incarcération de jeunes mineurs dans des établissements pénitentiaires pour adultes. L'internement de prévenus et condamnés mineurs et majeurs dans un même établissement n'est pas non plus contraire à la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Le problème de la détention de jeunes âgés de moins de 18 ans dans des structures accueillant des adultes ne se pose pas du moins d'un point de vue juridique. » (p.29)

c) Avis 03/2008 de la CCDH sur la situation des mineurs en prison

Les recommandations de la CCDH :

« 12. La CCDH critique la lenteur avec laquelle l'UNISEC est mise en place, puisque 15 ans se sont écoulés entre les premiers rapports négatifs du Conseil de l'Europe sur la détention des mineurs au CPL et aujourd'hui, où l'UNISEC n'est toujours pas en mesure de fonctionner. La CCDH invite instamment le Gouvernement à faire preuve de diligence en la matière et à accélérer la construction de l'UNISEC. » (p.21)

« 15. Le risque existe que l'UNISEC soit très vite débordée par la demande qu'elle suscitera, de sorte que des mineurs continuent à être placés en prison – faute de mieux et quelle que soit la gravité de leurs actes. Afin d'éviter que l'UNISEC ne devienne à terme qu'une station supplémentaire et intermédiaire vers la détention au CPL de Schrassig, la CCDH pense que le Gouvernement devrait d'ores et déjà réfléchir à de nouvelles structures sur le territoire du Luxembourg pour accueillir des mineurs en difficultés. Une de ces options pourrait être de créer de petites unités décentralisées pour permettre un encadrement personnalisé de ces mineurs. » (p.22)

d) Projet de loi 6381 portant réforme de l'exécution des peines et projet de loi 6382 portant réforme de l'administration pénitentiaire

- PL 6382 Commentaire des articles

« Ad article 10

A l'heure actuelle, il arrive régulièrement que des mineurs étant en conflit avec la loi pénale se trouvent placés au centre pénitentiaire de Luxembourg. Même s'il s'agit toujours d'un nombre très limité de mineurs, cela pose un problème de principe alors qu'il est actuellement admis qu'un établissement pénitentiaire n'est guère un lieu adéquat pour le placement d'un tel mineur et ce constat est régulièrement rappelé aux autorités compétentes par diverses instances nationales et internationales, de même que par le contrôleur externe des lieux privatifs de liberté et par le „Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand“.

Afin de mettre un terme à cette situation, l'article sous examen pose le principe que les mineurs ne sont plus admis aux établissements pénitentiaires.

Toutefois, ce principe est tempéré par une exception, à savoir que les mineurs visés à l'article 32 de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse peuvent toujours être admis dans un établissement pénitentiaire. Il s'agit donc uniquement de mineurs qui i) avaient atteint l'âge de seize ans au moment des faits et qui ii) ont commis une infraction pénale d'une telle gravité que le mineur sera jugé selon les formes et compétences de droit commun applicables aux majeurs. Dans ces conditions, il paraît acceptable de les admettre dans une prison. Il va de soi qu'en prison, le traitement de ce mineur doit tenir compte de son âge et des autres aspects individuels de son cas.

Dans ce contexte, il importe de mentionner l'unité de sécurité prévue par la loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'Etat. D'une part, la mise en service de cette unité devrait permettre d'héberger les quelques mineurs qui étaient jusqu'à présent toujours admis en prison.

D'autre part, il est également important de mentionner que l'exception prévue par l'article sous examen permet de ne pas faire héberger ce genre de mineurs à l'unité de sécurité du centre socio-éducatif de l'Etat et d'éviter par ce biais de mélanger des mineurs qui se caractérisent par des problématiques différentes et requièrent des traitements différents. » (p.28-29)

- PL 6381 et 6382 Avis du Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg (29.02.2012)

« Article 10

Ces dispositions règlent de façon non équivoque l'interdiction de l'admission des mineurs de moins de 16 ans dans des établissements pénitentiaires et tenant compte des nombreuses remarques et critiques justifiées concernant les cas toujours désolants et inacceptables de très jeunes personnes, voire même d'enfants dans de tels établissements. » (p.30)

- Commission juridique - Procès-verbal de la réunion du 17 octobre 2012 - PL 6381 et 6382

-Tribunal de la Jeunesse et des Tutelles

« Or, les juges de la jeunesse sont d'avis qu'il faut que la possibilité du placement d'un mineur en prison soit maintenue et cela pour différentes raisons:

1. L'unité de sécurité prévue par la loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'Etat ne pourra pas complètement éviter le placement occasionnel d'un mineur en prison

Tout d'abord, il risque de se poser un problème de places disponibles.

(...)

S'il est vrai que ces derniers mois, voire ces dernières années, il était rare qu'un nombre aussi élevé de mineurs se sont trouvés placés en même temps en prison, il faut savoir que le profil des mineurs que les juges de la jeunesse comptent placer à l'unité de sécurité ne correspond pas tout à fait à celui des mineurs qui se trouvent actuellement placés en prison. (p.25)

(...)

L'unité de sécurité risquera donc de devoir accueillir un certain nombre de mineurs-fugueurs à répétition, ainsi que des auteurs d'infractions de moyenne gravité. Tous les professionnels œuvrant dans ce secteur s'accordent à dire que l'unité de sécurité sera très probablement toujours pleine dès son ouverture.

« De plus, il faut que l'on dispose d'un endroit où l'on peut placer des mineurs qui causent de graves problèmes de discipline à l'unité de sécurité. Malgré le travail pédagogique intensif qui sera proposé à l'unité de sécurité, il est prévisible que l'on doive de temps en temps faire face à des mineurs qui risquent de compromettre le bon fonctionnement du groupe à l'unité de sécurité (caïds...). Il est alors important de pouvoir placer un tel mineur, ne serait-ce que pour une très courte période (sorte de time-out), à la prison, afin qu'il puisse se ressaisir et se calmer. (p.26)

(...)

Ne perdons pas de vue que le placement d'un mineur en milieu carcéral est une procédure exceptionnelle, à laquelle les autorités judiciaires de protection de la jeunesse n'ont recours qu'en cas d'absolue nécessité, donc s'il n'y a pas d'autres

possibilités satisfaisantes. Un tel placement est encadré par une procédure rigide destinée à la protection du mineur.

(...)

Même si le Luxembourg s'est fait critiquer par des instances internationales à cause du placement de mineurs en prison, les juges de la jeunesse sont d'avis que dans certains cas, il s'agit d'un mal nécessaire et incontournable, dans l'intérêt de la société et de la protection de l'ordre public. D'ailleurs dans nos pays voisins, la situation n'est guère différente. (p.28)

- Avis 03/2013 de la CCDH sur les PL 6381 et 6382

« Les mineurs en prison

Article 10 PL 6382

Cet article dispose que les mineurs ne pourront plus être admis aux établissements pénitentiaires. C'est un progrès accueilli favorablement par de nombreux défenseurs des droits de l'Homme, et par des organismes internationaux comme le Comité européen pour la Prévention de la Torture, le Commissariat des droits de l'Homme du Conseil de l'Europe et par le Comité des droits des enfants de Genève.

Ces organismes revendiquent depuis des décennies qu'il soit mis fin à l'incarcération de mineurs au CPL, car elle est contraire à l'esprit-même de la protection de la jeunesse.

La dimension « éducative » n'est pas présente au Centre pénitentiaire de Luxembourg (CPL) qui ne dispose pas de moyens suffisants pour y répondre.

Avec la construction d'une Unité de sécurité (UNISEC) qui accueillera jusqu'à 12 adolescents (garçons/filles) sur le site du centre socio-éducatif de Dreibern, il sera possible de répondre de façon adéquate aux besoins de ces jeunes pour autant que cette unité dispose des moyens nécessaires en termes de ressources humaines et de développements de concepts.

Contrairement à ce que prévoit le projet de loi, la CCDH estime qu'il ne devrait y avoir aucune exception. Or, l'article 10 dudit projet renvoie à la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse qui, en son article 32, dispose que « si le mineur a commis un fait qualifié d'infraction et s'il était âgé de plus de 16 ans accomplis au moment du fait, le ministère public près le tribunal de la jeunesse peut, s'il estime inadéquate une mesure de garde, de préservation ou d'éducation, demander par voie de requête au juge de la jeunesse l'autorisation de procéder suivant les formes et compétences ordinaires ».

Dans ce cas, le jeune peut être jugé devant une juridiction réservée aux adultes et sera alors incarcéré au Centre pénitentiaire. La CCDH estime qu'il n'y a aucune raison de placer un mineur dans une prison pour adultes.

La CCDH ne peut se rallier au commentaire des articles relatif à l'article 10, où les auteurs estiment que des problématiques différentes requièrent des traitements

différents. A l'aune de quels principes doit-on faire des exceptions ? Elle tient à rappeler que l'UNISEC est une prison à part entière où sont placés des jeunes pour des transgressions de lois, quelle que soit leur gravité.

C'est pourquoi la CCDH ne partage pas non plus le point de vue exprimé par les Juges de la Jeunesse et le Parquet qui laisserait à la magistrature assise un pouvoir d'appréciation : à elle de décider si elle place le jeune au CPL ou alors à l'UNISEC. Les motifs invoqués pour incarcérer un mineur dans la prison pour adultes, comme par exemple le manque de place dans l'UNISEC, les difficultés ou la dangerosité de certains jeunes, le trouble de l'ordre public etc., sont contraires aux dispositions de la Convention des droits de l'Homme, la Convention des droits de l'enfant et à l'esprit de la loi sur la protection de la jeunesse.

La CCDH craint que l'UNISEC ne devienne un endroit qui regroupera les jeunes qui ont transgressé des règles (fugues, indisciplines, incivilités, etc.), ou des lois, alors que la prison pour adultes serait destinée à ceux qui ont commis des infractions plus graves.

Cela aurait pour effet une banalisation de l'incarcération des mineurs à l'UNISEC, qui doit toutefois rester une mesure exceptionnelle et prise avec le plus grand discernement. La CCDH rappelle que l'enfermement n'est pas une mesure éducative pour des adolescents désobéissants, mais doit être strictement réservé à des jeunes qui ont transgressé des lois et pour qui il est estimé qu'une mesure éducative doit être prise en parallèle à une mesure privative de liberté.

D'ailleurs, le Comité des Droits des enfants de Genève, qui rencontrera le gouvernement luxembourgeois au mois de septembre 2013 pour dresser le bilan sur la mise en place de la Convention des droits des enfants au Luxembourg, a posé la question de savoir ce qu'il en était de « l'usage des mesures de privation de libertés pour des enfants aux comportements difficiles, mais non en conflit avec la loi. » (7 février 2013, Comité des droits de l'enfant, Soixante-quatrième session, Examen des rapports soumis par les États parties, Liste des points à traiter à l'occasion de l'examen des deuxième et troisième rapports périodiques de Luxembourg, page 2, point 13).

La CCDH recommande de renoncer définitivement à la possibilité d'incarcérer un mineur au Centre pénitentiaire de Schrassig, peu importe son âge. » (p.7-8).

Partie V : La CCDH dans la presse

Menschenrechtskommission CCDH aktiv im Kampf gegen Menschenhandel

Allein in der Europäischen Union sind schätzungsweise 800.000 Menschen Opfer von Menschenhandel. Zweifelsohne gebe es auch in Luxemburg Fälle davon, nur kenne man keine genauen Zahlen, schreibt die nationale Menschenrechtskommission

(„Commission consultative des droits de l'Homme, CCDH) in einer Mitteilung. Menschenhandel hat verschiedene Formen: Zwangsprostitution, Haushaltsklaverei, falsche Au-pair-Mädchen, sexuelle Ausbeutung zu pornografischen Zwecken, Organhandel, Schwarzarbeit usw.

Am 9. April wurde ein neues Gesetz zum Kampf gegen den Menschenhandel verabschiedet, das die Rechte der Opfer stärkt. Die Menschenrechtskommission wurde zum nationalen Berichterstatter bestellt. Ihre Aufgabe besteht u.a. darin, die Aktionen zu begutachten, mit Hilfe derer man

in Luxemburg gegen das Phänomen kämpft. Alle zwei Jahre wird die Menschenrechtskommission der Abgeordnetenversammlung einen Bericht über die Lage machen.

Die CCDH hat sich bereits zu einem ersten Meinungsaustausch mit dem „Comité de suivi“ getroffen. Diesem Komitee, das erst in diesem März geschaffen wurde, gehören Vertreter aller Ministerien und Verwaltungen an, die im Kampf gegen den Menschenhandel aktiv sind. Die europäischen nationalen Berichterstatter in diesem Bereich treffen sich allen zwei Jahre in Brüssel.

Tageblatt du 5 mai 2014

„Commission consultative des droits de l'Homme“ (CCDH) Zufrieden mit Gesetzesprojekt zum Schwangerschaftsabbruch

Die „Commission consultative des droits de l'Homme“ (CCDH) zeigt sich im Großen und Ganzen zufrieden mit dem Gesetzesprojekt zur Änderung des den Schwangerschaftsabbruch betreffenden Gesetzes von 1978 und begrüßt, dass hierbei eine ganze Reihe von ihr vorgeschlagener Empfehlungen berücksichtigt wurden.

Die Änderung des Gesetzes sieht vor, dass ein vorzeitiger Schwangerschaftsabbruch nun nicht mehr strafbar ist, wenn er in der vorgesehenen Zeitspanne durchgeführt wird, was von der Kommission für Menschenrechte begrüßt wird. Auch eine schriftliche Bestätigung des Schwangerschaftsabbruchs vonseiten der betroffenen Frau wird nun nicht mehr benötigt. Auf diese Weise sollen alle möglichen Formen der Diskriminierung von Frauen beseitigt werden, und die Frauen sollen in ihrer persönlichen Autonomie bestärkt werden.

Darüber hinaus besteht die Kommission auf einer sexuellen Erziehung in der Grund- und Sekundarschule. Demnach befürwortet sie auch den Plan von Bildungs- und Hochschulminister Claude Meisch zur sexuellen Er-

ziehung in der Schule.

Allerdings gibt es hier noch einiges zu bemängeln: Die CCDH fordert, dass die Umsetzung dieses Plans systematisch kontrolliert wird und dass die Lehrkräfte eine spezifische Ausbildung machen. Bisher kann das Lehrpersonal einer solchen zusätzlichen Ausbildung im „Institut de formation continue“ in Mersch nachgehen, muss aber nicht. Die Menschenrechtskommission verlangt, dass dieser bisher fakultative Kurs in die Grundausbildung der Lehrer mit eingebunden wird.

Sexuelle Erziehung in der Schule

Der Minister wie auch die Menschenrechtskommission sind der Meinung, dass die Schule einen prägenden Einfluss auf die sexuelle Entwicklung der Kinder und Jugendlichen hat.

Der bisherige Gesetzestext über den Schwangerschaftsabbruch sah eine obligatorische zweite Sprechstunde im Falle einer Abtreibung vor. Dies sieht die „Commission consultative des droits de l'Homme“ als unverein-

bar mit dem Prinzip der Selbstbestimmung der Frau an. So ist es nicht erstaunlich, dass die Kommission die Reform, nach der diese Beratung nun auf freiwilliger Basis erfolgt, mit offenen Armen empfängt. Bei der zweiten Sprechstunde besteht nun auch die Möglichkeit, Drittpersonen wie z.B. die Eltern mit einzubeziehen.

Allerdings fordert die CCDH, dass dieser zweite Termin für minderjährige oder nicht selbstständige Frauen obligatorisch bleibt. Die Menschenrechtskommission macht außerdem einige zusätzliche Empfehlungen: Die Frauen, die eine Abtreibung vornehmen ließen, müssten eine neutrale und qualitative psychosoziale Versorgung erhalten.

Außerdem müssten die finanziellen Mittel, um eine gute Betreuung zu ermöglichen, garantiert werden, und junge Frauen, sowie auch Männer, sollten dazu aufgefordert werden, ihre Verantwortung in der Elternschaft zu übernehmen.

Die Frau, so betont die Menschenrechtskommission, müsse ein Recht auf neutrale und unparteiische Informationen zu einer Abtreibung haben. b.gi.

Tageblatt du 10 juillet 2014

La CCDH pour plus d'éducation sexuelle

La Commission consultative des droits de l'Homme (CCDH) se dit satisfaite du projet de loi sur l'IVG mais recommande le développement du volet information sexuelle.

Fabienne Armbrorst

Dans le cadre d'une conférence de presse, la Commission consultative des droits de l'Homme (CCDH) a présenté, hier, son avis sur le projet de loi relatif à l'interruption volontaire de grossesse. «Nous ne prenons pas position par rapport à l'IVG. Nous sommes tout à fait neutres. Nos réflexions se rapportent au projet de loi», a d'emblée souligné Gilbert Pregno, le nouveau président de la Commission consultative des droits de l'Homme.

D'après ce projet de loi, la deuxième consultation, jusqu'ici obligatoire, devient facultative. La femme enceinte n'est, par ailleurs, plus dans l'obligation de confirmer par écrit sa détermination à procéder à l'avortement. L'interruption volontaire de la grossesse (IVG) est également dépenalisée et sort donc du code pénal.

En mai 2010 et en février 2012, la CCDH avait déjà pris position quant à la modification de la loi sur l'interruption de grossesse. Elle se réjouit que le projet de loi ait suivi ses recommandations, en particulier la dépenalisation de l'IVG et l'abandon de l'obligation d'une seconde consultation pour les femmes majeures.

➤ L'autonomie de la femme respectée

«La CCDH approuve ce que le projet de loi propose, car le projet de loi respecte l'autonomie de la femme», a expliqué Maddy Mulheims, hier. La CCDH se réfère à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme sur le droit au respect de la vie privée et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme qui souligne que la décision d'une

femme enceinte d'interrompre ou non sa grossesse relève de la sphère de la vie privée et de l'autonomie personnelle.

Hier matin, la CCDH a présenté six nouvelles recommandations qui accompagnent le projet de loi.

«Ce qui nous manque dans la loi de 1978, c'est l'éducation sexuelle.» Selon la CCDH, le volet information sexuelle doit être davantage développé. Elle est ainsi pour la mise en place d'un suivi systématique de la mise en œuvre du plan d'action d'éducation sexuelle et affective adoptée par l'ancien gouvernement.

La CCDH est également pour l'intégration de l'éducation aux droits de l'Homme et l'éducation sexuelle et affective dans la formation de base du personnel de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire

Le Quotidien du 10 juillet 2014

Mehr Sexualerziehung Abtreibungsgesetz mit kleinen Lücken

LUXEMBURG „Sehr zufrieden, aber...“ sind Maddy Mulheims und Gilbert Pregno von der Menschenrechtskommission hinsichtlich der Umänderungen am Abtreibungsgesetz. Besonders zwei wesentliche Modifikationen werden ausdrücklich begrüßt: Die Entkriminalisierung der betroffenen Frau sowie das Entfallen der zweiten obligatorischen Beratung. Dass sich die schwangere Frau nicht mehr in einer Notsituation befinden müsse, sei ebenfalls gut, so Mulheims. Die Autonomie der Frau werde durch das Gesetz bestätigt.

Allerdings vermisst die Menschenrechtskommission auch ein paar Details. So ist man der Meinung, dass bei nachfolgenden Beratungen, die unbedingt weiter angeboten werden müssten, auch Drittpersonen, etwa der Partner oder die Eltern, anwesend sein dürften. Besonders am Herzen liegt der Menschenrechtskommission aber etwas anderes: „Der Punkt Sexualerziehung hätte gesetzlich ausgebaut werden müssen“, meinte Maddy Mulheims. Insbesondere in der Schule müsste viel mehr Wert auf Sexualunterricht gelegt werden.

Dies hätte Unterrichtsminister Claude Meisch zwar kürzlich über den Weg einer parlamentarischen Frage versprochen, jedoch sei nach wie vor nicht über eine obligatorische Ausbildung für Lehrkräfte gesprochen worden. Junge Menschen sollten jedoch auch in sexuellen Belangen zu verantwortungsbewussten Erwachsenen herangezogen werden. SIM

Lëtzebuurger journal du 10 juillet 2014

Une loi importante

LAURENCE HARE

La dépénalisation de l'avortement est sur les rails. Après le gouvernement, fin mars, c'est le Conseil d'Etat qui vient de donner son accord, accompagné par la commission consultative des droits de l'Homme et le collège médical. A croire que ce «changement de paradigme» était une évidence. C'est oublier que ce fut un point de discorde important au sein de la précédente coalition CSV-LSAP et sans doute un des sujets qui a permis à la nouvelle coalition de se réunir.

Petit retour sur image: en février 2010 le ministre de la Justice, François Biltgen, dépose un projet pour réformer la loi sur l'interruption volontaire de grossesse qui date de 1979. Le texte, bancal, était à l'évidence le résultat d'un consensus arraché de haute lutte entre les socialistes, favorables à la dépénalisation, et des chrétiens-sociaux qui ne pouvaient s'y résoudre. Une définition obscure de la détresse qui exempterait la femme enceinte de poursuites pénales, une consultation psycho-sociale obligatoire qui laissait la porte ouverte à tous les fantasmes... De quoi ne contenter aucun des deux camps, finalement. Le collectif Si je veux, pour l'autodétermination de la femme, a été créé pour animer l'opinion publique, et les discussions ont repris de plus belle au sein de la coalition.

La graine de la discorde était semée – une de plus, après l'index et bien avant l'affaire du Service de renseignement –, les dissensions étaient prêtes à ronger l'entente cordiale entre les deux partis au pouvoir. Pour le CSV, c'était le spectre du vote sur l'euthanasie qui resurgissait, avec la possibilité de se retrouver en minorité face à une coalition de circonstance qui ne partage pas la même vision de la société. Finalement, la réforme fut votée en décembre 2012, sous les critiques, notamment des militants socialistes, qui avaient de plus en plus de mal à avaler les couleuvres de la participation gouvernementale.

Seize mois plus tard, la situation politique a changé et dans le nouveau texte, fidèle aux annonces électorales et au programme de coalition DP-LSAP-Déi Gréng, l'IVG n'est plus soumise à aucune autre indication que celle de la durée de la grossesse (avant la 12^e semaine) au moment de l'intervention. Le seul point critiqué, tant par les Sages que par les médecins, est de savoir si le consentement de la femme à se faire avorter par son médecin doit se faire oralement ou par écrit. Le projet ne le prévoit pas, mais les deux avis susmentionnés le demandent.

Il y aura tout de même débat. Au moins dans les rangs du CSV. Depuis des mois, le groupe parlementaire peine à se mettre d'accord sur le sujet. Plusieurs députées aimeraient décrocher l'accord de leur groupe pour abandonner l'obligation de la deuxième consultation, histoire de ne pas passer pour les réacs de service. Elles se disent prêtes, s'il le faut, à aller jusqu'à un vote contre leur camp. Le genre de vote qui avait fait passer l'euthanasie à la Chambre. Tout en espérant fermement ne pas en arriver là.

Il serait souhaitable que les discussions ne se terminent pas en guerre de tranchées, en restant bloqués sur une opposition de principe alors que la détresse des femmes est en jeu. Une détresse bien réelle, personnelle, qui n'a pas besoin de définition légale pour justifier la décision d'avorter.

Le texte va maintenant être discuté au sein de la Commission juridique et pourrait rapidement aboutir au vote. Un vote important pour cette coalition, qui signera là son premier grand projet sociétal – le mariage gay ayant été hérité du CSV –, mais surtout important pour le droit des femmes.

Six recommandations

La CCDH soutient le projet de loi sur l'IVG

Leitmotiv de la commission consultative des droits de l'Homme: le respect du choix de la femme.

En avril dernier, le gouvernement saisissait la commission consultative des droits de l'Homme (CCDH) pour que celle-ci émette son avis sur le nouveau projet de loi sur l'interruption volontaire de grossesse (IVG).

En 2010 et 2012, la CCDH avait déjà sacrifié à cet exercice et avait émis ses propres recommandations. Un premier constat la réjouit aujourd'hui: le gouvernement Bettel l'a écoutée. D'une part, la nouvelle mouture du projet arrête le principe de la dépenalisation. Ainsi, l'IVG sortira-t-elle du carcan du code pénal. D'autre part, il abandonne l'obligation d'une seconde consultation pour les femmes majeures.

Cette obligation s'avère, en effet, bien peu compatible avec le principe d'autodétermination de la femme concernée, contrairement à cette ouverture à une offre d'entretiens, facultatifs, dans un service d'assistance d'un établissement hospitalier. C'est là que les femmes recevront (reçoivent déjà) les informations indispensables sur leurs droits, les aides, les avantages garantis par la loi aux familles. Là qu'elles recourent au soutien psychologique et social éventuel.

Comportement responsable

En revanche, Maddy Mulheims, de la CCDH, accepte le maintien *«d'une consultation obligatoire pour les femmes enceintes mineures»*, confirmée par écrit et contresignée par un titulaire de l'autorité parentale, un représentant légal ou, pourquoi pas, par *«la personne de confiance.»*

De la sorte, la loi future souscrit au principe fondamental de l'autonomie de la femme dans sa prise de décision liée à sa santé génésique. *«Un signal fort»*, relève la CCDH, qui s'en réfère aussi à la Convention européenne des droits de l'Homme sur le respect de la vie privée.

Une fois pour toutes, l'arsenal législatif admet que le souhait d'interrompre ou non sa grossesse *«relève de la sphère de la vie privée et de l'autonomie personnelle.»*

La CCDH rappelle volontiers que ce qui est lié à l'IVG, fût-elle de la sphère privée, reste une question de santé publique. Le règlement vise à éviter les avortements clandestins. D'où l'intérêt, souligne-t-elle, des centres régionaux de consultation et d'information sexuelle sous la tutelle du ministère de la Santé. Ses nouvelles recommandations portent d'ailleurs sur les ressources financières et humaines adéquates à apporter aux services d'assistance psycho-sociale. La CCDH plaide pour une *«offre de consultation dans les services d'assistance psycho-sociale, de qualité et de neutralité. Cette offre sera assurée par des professionnels respectant le choix de la femme.»*

Maddy Mulheims et son nouveau président, Gilbert Pregno (il vient de remplacer Jean-Paul Lehnert), insistent sur le rôle de l'enseignement. Ils recommandent d'intégrer *«l'éducation aux droits de l'Homme et l'éducation sexuelle et affective dans la formation de base du personnel de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire.»*

Plus fondamentalement, ces enseignants, d'autres organismes aussi, sont invités à *«encourager les hommes et les femmes à adopter un comportement responsable dans la relation sexuelle et affective, afin qu'ils soient mieux outillés pour assumer leurs responsabilités dans la procréation et aussi dans la parentalité.»* Car l'IVG n'est jamais qu'une issue, signe d'un échec.

MICHEL PETIT

„Abtreibung ist kein Verhütungsmittel“

Menschenrechtskommission begutachtet Reform des Schwangerschaftsabbruchs

Die „Commission consultative des droits de l'Homme“ (CCDH) befürwortet die geplante Neuregelung des Schwangerschaftsabbruchs. In ihrem Gutachten zum Gesetzprojekt stellt die CCDH mit Genugtuung fest, dass der Abbruch aus dem Strafgesetzbuch gestrichen wird, dass also schwangere Frauen, die sich für eine Abtreibung innerhalb eines festgesetzten Zeitraums entscheiden, nicht mehr bestraft werden. Auch die Abschaffung der zweiten obligatorischen Beratung für erwachsene Frauen sowie das Beibehalten der obligatorischen Beratung für minderjährige Schwangere ist ganz im Sinne der CCDH.

Die Menschenrechtskommission um ihren neuen Präsidenten Gilbert Pregno – er löst seit Ende Januar 2014 den früheren Präsidenten Jean-Paul Lehnern an der Spitze der Kommission ab – schlägt allerdings vor, auch den Männern sowie Eltern von jungen Frauen den Zugang zur Beratung zu ermöglichen.

Der behandelnde Arzt ist gesetzlich dazu verpflichtet, die Frauen über ihr Informationsrecht und über

die Möglichkeit einer Beratung im Vorfeld des Abbruchs aufzuklären. Die CCDH begrüßt dies und fordert eine erstklassige Beratung mit qualifiziertem Personal, „das in der Lage ist, den Frauen auf dem Weg zu ihrer Entscheidung die Antworten zu geben, die sie erwarten und brauchen“, so Maddy Mulheims von der CCDH gestern bei einer Pressekonferenz. Auch müssten die Fachkräfte in der Lage sein, auf die speziellen Bedürfnisse von behinderten schwangeren Frauen einzugehen. Um die Qualität der Beratung sicherzustellen, müsse der Staat des Weiteren die notwendigen finanziellen Mittel bereitstellen, so eine weitere Forderung der CCDH an die Regierung.

Ganz ohne Kritik kommt die Regierung allerdings nicht davon. Die CCDH vermisst eine konsequente Umsetzung des 2013 von der Regierung angenommenen „Plan d'action d'éducation sexuelle et relationnelle“. Die CCDH sieht den Staat in Sachen Sexualaufklärung mehr in der Pflicht. Sexualaufklärung verhindern, dass junge Menschen Ab-

treibung als Verhütungsmittel betrachten und missbrauchen, meinte Maddy Mulheims mit Blick auf die hohe Zahl an Abtreibungen. „Jüngste Statistiken sprechen von 6 600 Geburten und zwischen 1 000 und 1 200 Abtreibungen“, meinte Maddy Mulheims. Das sind 18 Prozent, „ein Prozentsatz, der dem europäischen Durchschnitt entspricht“, so das CCDH-Mitglied.

Sexualkunde gehört in die Lehrgrundausbildung

Für die Menschenrechtskommission muss das neue Gesetz deshalb mit einer umfassenden Sexualerziehung in den Grund- und Sekundarschulen einhergehen, „um junge Frauen und Männer zu einem verantwortungsvollen Sexualverhalten zu erziehen“, mit, als Folge, einer „verantwortungsvollen Fortpflanzung“ und einer „verantwortungsvollen Elternschaft“, wie Maddy Mulheims erklärte. Der Sexualkundeunterricht gehört nach Dafürhalten der CCDH unbedingt in die Grundausbildung von Fachkräften im erzieherischen Bereich. (mig)

Luxemburger Wort du 10 juillet 2014

CCDH zur Reform des Abtreibungsgesetzes Vernünftig und zeitgemäß

Die Entkriminalisierung des Schwangerschaftsabbruchs und die Abschaffung der zweiten obligatorischen Beratung sind die wichtigsten Änderungen am Abtreibungsgesetz. Beides begrüßt die Commission consultative des droits de l'homme (CCDH) in ihrem Gutachten zum Gesetzesprojekt.

Dass der behandelnde Arzt verpflichtet ist, die Beratung anzubieten und die Frauen auf ihr Informationsrecht aufmerksam zu machen, wird ebenfalls von der CCDH begrüßt. Die Beratungsstellen müssen aber mit hochqualifiziertem Personal besetzt werden, um eine erstklassige Begleitung sicherzustellen, „vor allem, wenn es sich um behinderte Frauen bzw. Frauen mit speziellen Bedürfnissen handelt“, so Maddy Mulheims von der CCDH bei einer Pressekonferenz am Mittwoch. Die Beratung müsse neutral und hochwertig sein, auch müssten die Männer und die Eltern von jungen Frauen Zugang zur Beratung bekommen, findet die CCDH. Erziehung zu verantwortungsvollem Sexualverhalten

Ein Aspekt, der nach Ansicht der Menschenrechtskommission im Gesetzesprojekt zu kurz kommt, ist die Sexualerziehung in den Schulen. Sowohl in den Grund- als auch in den Sekundarschulen müsse der Sexualkundeunterricht mehr Bedeutung

bekommen und die jungen Menschen zu einem verantwortungsvollen Sexualverhalten erzogen werden. Die Abtreibung dürfe nicht als Mittel zur Verhütung dienen, betont Maddy Mulheims. Die Sexualkunde gehört deshalb nach Ansicht der CCDH in die Grundausbildung erzieherischer Berufe.

Wort-online du 9 juillet 2014

Mënscherechtskommissioun vermësst "Education sexuelle"

Mat de grouse Punkten, déi geännert ginn, seet sech d'Kommissioun awer averstan.



Duerch Modifikatiounen am Ofdreiwungsgesetz soll d'Fra méi Autonomie kréien. Zweemol huet déi konsultativ Mënscherechtskommissioun een Avis heizou ofginn. Dat war 2010 an 2012. E Mëttwoch de Moien huet d'Kommissioun CCDH (commission consultative des droits de l'Homme) nach eng Kéier Recommandatiounen zum Gesetzprojet ginn.

Mat de grouse Punkten, déi geännert ginn, seet sech d'Kommissioun averstan. Zum Beispill datt den IVG, also de fräiwëllege Schwangerschaftsabbruch, depenaliséiert gëtt an datt déi zweet Konsultatioun beim Dokter fir Fraen iwwer 18 Joer net méi obligatoresch ass. Fir Meedercher ënnert 18 Joer bleift déi zweet Consultatioun awer obligatoresch.

Wat eis awer e bësse feelt vun dem Gesetz vun 1978, dat ass d'Education sexuelle. Mir fannen, datt de Volet Information sexuelle eigentlech misst ausgebaut ginn. Begréissen, datt d'Regierung, déi al Regierung, 2013 e Plan d'action 'Education sexuelle et affective' ugeholl huet, mir géifen eis awer wënschen, datt do och systematesch gekuckt gëtt, ob dat och ëmgesat gëtt. D'Enseignantë sollen dem Maddy Mulheims no an deem Kader obligatoresch forméiert ginn am Beräich vun de Mënscherechter an der Education sexuelle. No de leschte Chiffren gouf et zu Lëtzebuerg bannent engem Joer 6.600 Gebueren an 1.000 bis 1.200 Ofdreiwungen.

RTL du 10 juillet 2014

ÄR MEENUNG

Das moralische Versagen der CCDH

Die Luxemburger „Commission consultative des droits de l'homme“ (CCDH) findet sich nicht nur mit der „Neuregelung des Schwangerschaftsabbruchs“ ab, sondern „stellt mit Genugtuung fest, dass der Abbruch aus dem Strafgesetzbuch gestrichen wird“. Mit dieser Stellungnahme hat die CCDH ihre eigenen Prinzipien verraten und ihre Raison d'être verwirkt und sie sollte sich, falls ihren Mitgliedern ein Quentchen an Anstand bleibt, auflösen.

Denn statt die Menschenrechte zu schützen, tritt sie diese Rechte mit Füßen. Sie gibt gerade die, für die sie am meisten eintreten sollte, nämlich die Wehrlosen und Unschuldigen, zum Abschuss frei.

Dies zeigt, dass das Denken und Wirken der CCDH auf keinerlei irgendwie ernst zu nehmender solider ethischer Grundlage beruht, dass ihre Stellungnahmen vielmehr von Vulgärutilitarismus und gesellschaftlichem Opportunismus geprägt sind. Sie hat durch ihr Gutachten deutlich gemacht, dass sie eigentlich überflüssig ist, ja dass ihre Tätigkeit schädlich ist für den Schutz der elementaren Rechte des Menschen. Ist es nicht grotesk, dass ein Ausschuss, der in ethisch relevanten Fragen sich äußern soll, keine einzige ethische Überlegung anführt, nicht mal eine allgemein philosophische? In den Augen der CCDH soll die Abtreibung zu einer rein technischen Angelegenheit werden. Das Recht auf Leben des Noch-nicht-Geborenen wird dabei völlig außer Acht gelassen.

Wahrscheinlich meinen die Mitglieder der CCDH, dass dadurch dass etwas aus dem Strafgesetzbuch gestrichen werde, es auch rechtens werde. Man brauche sich nicht mehr zu grämen, kein schlechtes Gewissen zu haben, nicht einmal mehr sich Gedanken zu machen. Denn hierum geht es Abtreibungsbefürwortern vor allem: Die Menschen vom Nachdenken abzuhalten, ihnen zu einem guten Gewissen zu verhelfen, das Bewusstsein zu fördern, dass Abtreibung nicht nur gesetzeskonform, sondern auch gesellschaftskonform sei und, falls es dazu eine Überlegung geben sollte, ethisch vertretbar.

Für die CCDH, so würde man jedenfalls meinen, geht es ja, von ihrem Auftrag her, vor allen Dingen um die Würde des Menschen, den Schutz seiner Integrität. Wie kann aber, wer das Leben des Noch-nicht-Geborenen nicht achtet, das ja ab einem gewissen Stadium der Entwicklung sich kaum von dem des Eben-Geborenen in seinen wichtigsten Aspekten unterscheidet, für die Rechte der Schon-Geborenen eintreten?

Haben sich die Kommissionsmitglieder nicht gefragt, was eigentlich der Unterschied ist zwischen einem sechs Monate alten Embryo und einem eben geborenen Kind? Dass man das Kind schon außerhalb des Mutterleibes gesehen und berührt hat kann doch wohl nicht das entscheidende Kriterium für das Recht oder Nicht-Recht auf Tötung sein.

Die CCDH hat mit diesem Gutachten sich selbst das ethische Fundament, auf dem sie vorgibt zu stehen, entzogen. Sollte sie Mitglieder haben, die so etwas wie Schamgefühl und intellektuelle Redlichkeit besitzen, so müssten diese sich von dem schlimmen Gutachten distanzieren und die entsprechenden Konsequenzen ziehen. Schaut man sich die Zusammensetzung der CCDH an, so stellt man fest, dass sie vor allem aus Advokaten besteht, zusammen mit ein paar Psychologen und Sozialhelfern. Wer von all diesen Mitgliedern ist eigentlich von seinem Studium, seiner Forschung, seinen Veröffentlichungen, seiner beruflichen Kompetenz her befugt, über die allerschwierigsten und sensibelsten Fragen, die sich dem Menschen und der Gesellschaft stellen, Weisung zu geben?

Was den Mitgliedern der CCDH, die durchweg weder Philosophen noch Naturwissenschaftler sind, bewusst sein müsste, ist dass man nicht glaubhaft für die Rechte der Geborenen eintreten kann wenn man nicht die Rechte der Noch-nicht-Geborenen verteidigt. Sie behandeln die Noch-nicht-Geborenen sozusagen als Leibeigene, haben somit von ihnen eine mittelalterliche, feudalistische Konzeption. Sie wollen nicht zur Kenntnis nehmen, was inzwischen jeder wissen müsste, nämlich dass die Übergänge von einem biologischen Stadium zum anderen fließend sind, die Festlegung einer Schwelle im allgemeinen willkürlich ist.

Der Kampf gegen die Abtreibung ist auch ein Kampf gegen den Obskurantismus, der zusammen mit dem Irrationalismus gerade in dieser sich aufgeklärt dünkenden Zeit mit mächtigen Schritten zurückkehrt.

ARMAND CLESSE

ÄR MEENUNG

Souci de cohérence

Réponse à l'article de Monsieur Armand Clesse sur la Commission consultative des droits de l'Homme et son avis sur l'IVG

J'ai lu et relu votre article intitulé «Das moralische Versagen der CCDH» dont j'ai eu connaissance par la presse.

Dans ce texte je pense avoir pu comprendre que vous tentez de développer deux idées:

La première est relative à l'interruption volontaire de grossesse: vous en êtes un farouche adversaire. C'est votre droit le plus strict.

La CCDH, elle, a fait le choix de tenir compte et de se confronter à la complexité qu'entoure ce sujet. Comme elle le fait toujours, elle a analysé un projet de loi déposé par le gouvernement à la Chambre des Députés par rapport à ses implications pour le respect des droits de l'Homme.

Dans ses conclusions, la CCDH approuve le choix de la dépenalisation opéré par le législateur, l'abandon du caractère obligatoire d'une seconde consultation et aussi les mesures que le gouvernement a annoncées par ailleurs en matière d'éducation sexuelle: en effet la CCDH estime qu'une plus grande responsabilisation des citoyennes et citoyens par le biais de l'éducation et de l'information aura comme effet de réduire le nombre d'IVG.

Cette éducation doit se faire et dans la famille, et à l'école, pour garantir à tous les enfants et adolescents un accès neutre

et éclairé à cette éducation. Quant à l'IVG, la CCDH adopté une position de stricte neutralité, à l'image de celle adoptée par la Cour européenne des Droits de l'Homme. Dans tout ce qu'elle a pu écrire et communiquer, la CCDH a le souci de rester cohérente: c'est le troisième avis qu'elle émet en quatre ans et elle s'est toujours engagée pour la responsabilisation des femmes et des hommes, pour l'éducation et avant tout pour la prise en compte de la réalité humaine des personnes concernées, en tout premier lieu des femmes, lorsqu'elles sont confrontées à la question de procéder ou non à une IVG.

Je souhaite encore rappeler que le droit à l'IVG est, depuis 1978, limité à la douzième semaine: une IVG ne saurait donc légalement être pratiquée sans indication médicale au sixième mois de grossesse, comme vous le prétendez dans votre épître.

La seconde idée est que vous attaquez violemment la Commission consultative des droits de l'Homme. Je prends acte de votre opinion sur la commission dont j'ai l'honneur de faire partie depuis sa création et que je préside depuis le début de l'année! Je conclus à la lecture de votre article que vous n'avez pas compris quelle est la mission de cette commission.

Je vous invite donc vivement à en relire les textes de loi, tout comme le projet de loi sur l'IVG avant de dénigrer.

GILBERT PREGNO, PRÉSIDENT DE LA COMMISSION CONSULTATIVE
DES DROITS DE L'HOMME DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Lëtzebuerger Journal du 1er août 2014

Das Leben steht nicht zur Disposition

An den Vorsitzenden der beratenden Menschenrechtskommission

In Ihrer Reaktion auf meinen Leserbrief „Das moralische Versagen der CCDH“ beanspruchen Sie eine Position der strikten Neutralität und berufen sich in diesem Zusammenhang auf den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte. Doch ist es wirklich angebracht, sich hinter diesem Gerichtshof zu verschanzen, der im allgemeinen, aufgrund von politischen Zwängen, so „neutral“ ist, dass seine Stellungnahmen moralisch fast nichts sagend sind? Das Versagen einer Instanz kann doch wohl nicht als Rechtfertigung für das Versagen einer anderen Instanz herangezogen werden.

Es ist die so genannte moralische Neutralität - auch in Form von Äquivalenz und Äquidistanz, die ja oft nur auf Ambivalenz hinauslaufen -, die das moralische und oftmals das politische Scheitern einer Gesellschaft herbeigeführt hat. In moralischen Fragen muss der selbstbestimmte und verantwortungsbewusste Mensch selbstständig Stellung beziehen. Neutralität bedeutet soviel wie Nicht-Position-Ergreifen, Weggucken und ist somit eine Form von Resignation, ja von Feigheit.

Zurückweisen muss ich die Unterstellung, ich hätte behauptet, nach dem Luxemburger Gesetz könne bis zum sechsten Monat abgetrieben werden. Wenn Sie meinen Beitrag sorgfältig lesen, werden Sie ehrlicher-

weise feststellen müssen, dass ich nur gefragt habe, was der Unterschied sei zwischen einem sechs Monate alten noch nicht geborenen und einem soeben geborenen Kind. (Natürlich gibt es Unterschiede, aber eben keine entscheidende.) Statt meinen Gedanken zu entstellen hätten Sie auf diese grundsätzliche Frage eingehen sollen. Doch anscheinend darf sich die Menschenrechtskommission ja aus Neutralitätsgründen nicht auf substantielle ethische Aspekte einlassen. Wie dem auch sei, das Thema Abtreibung scheint mir jedenfalls zu wichtig, um damit billige Polemik zu betreiben.

Das einzige, worauf sich eigentlich nicht nur die Europäer, sondern sämtliche Weltbewohner einigen können müssten, zumindest insofern man eine lebenswerte Gesellschaft anstreben möchte, ist die uneingeschränkte Achtung vor dem Leben. Denn diese Achtung ist die Grundlage aller anderen möglichen Werte wie etwa Freiheit oder Gerechtigkeit. Man kann nur hoffen, dass die Mitglieder der CCDH eines Tages zur Erkenntnis gelangen, dass ihr Einsatz für die Menschenrechte nur dann einen Sinn haben wird, wenn sie das elementarste dieser Rechte, nämlich das bedingungslose Recht auf Leben anerkennen werden. Andernfalls wird ihr Engagement halbherzig, ja sinnlos sein und den Menschen bestenfalls Sand in die Augen streuen.

ARMAND CLESSE

Lëtzebuurger Journal du 16 août 2014

Invitation à relire les textes de loi

En réponse à l'article de Monsieur Armand Clesse: j'ai lu et relu votre article dont j'ai eu connaissance par la presse. Dans ce texte je pense avoir pu comprendre que vous tentez de développer deux idées:

La première est relative à l'interruption volontaire de grossesse: vous en êtes un farouche adversaire. C'est votre droit le plus strict. La CCDH, elle, a fait le choix de tenir compte et de se confronter à la complexité qu'entoure ce sujet. Comme elle le fait toujours, elle a analysé un projet de loi déposé par le gouvernement à la Chambre des députés par rapport à ses implications pour le respect des droits de l'Homme. Dans ses conclusions, la CCDH approuve le choix de la dépénalisation opérée par le législa-

teur, l'abandon du caractère obligatoire d'une seconde consultation et aussi les mesures que le gouvernement a annoncées par ailleurs en matière d'éducation sexuelle: en effet la CCDH estime qu'une plus grande responsabilisation des citoyennes et citoyens par le biais de l'éducation et de l'information aura comme effet de réduire le nombre d'IVG.

Cette éducation doit se faire et dans la famille, et à l'école, pour garantir à tous les enfants et adolescents un accès neutre et éclairé à cette éducation. Quant à l'IVG, la CCDH adopte une position de stricte neutralité, à l'image de celle adoptée par la Cour européenne des droits de l'Homme. Dans tout ce qu'elle a pu écrire et communi-

quer, la CCDH a le souci de rester cohérente: c'est le troisième avis qu'elle émet en quatre ans et elle s'est toujours engagée pour la responsabilisation des femmes et des hommes, pour l'éducation et avant tout pour la prise en compte de la réalité humaine des personnes concernées, en tout premier lieu des femmes, lorsqu'elles sont confrontées à la question de procéder ou non à une IVG. Je souhaite encore rappeler que le droit à l'IVG est, depuis 1978, limité à la douzième semaine: une IVG ne saurait donc légalement être pratiquée sans indication médicale au sixième mois de grossesse, comme vous le prétendez dans votre épître.

La seconde idée est que vous attaquez violemment la Commis-

sion consultative des droits de l'Homme. Je prends acte de votre opinion sur la commission dont j'ai l'honneur de faire partie depuis sa création et que je préside depuis le début de l'année! Je conclus à la lecture de votre article que vous n'avez pas compris quelle est la mission de cette commission. Je vous invite donc vivement à en relire les textes de loi, tout comme le projet de loi sur l'IVG avant de dénigrer.

Gilbert Pregno
Président de la Commission
consultative des droits de
l'Homme du Grand-Duché de

Luxembourg
Le courrier de lecteur «Das moralische Versagen
der CCDH» est consultable sur wort.lu

Luxemburger Wort du 9 août 2014

Vos textes de loi et avis donnent froid dans le dos

Réaction à l'article de Gilbert Pregno du 9 août 2014 «Invitation à relire les textes de loi»

Si l'embryon humain n'est qu'un quelconque amas de cellules géant, dont on peut se débarrasser comme d'un appendice infecté ou d'une dent pourrie, toutes les instances politiques, juridiques et associatives qui défendent le «droit à l'avortement» ont raison. Autant rassurer toute femme qui envisage de mettre fin à sa grossesse et l'instruire que son «choix souverain» aura été le bon. Une détresse? Mais non! – La Chambre des Députés va prendre soin d'abandonner ce concept dérangeant.

Tout change lorsqu'on consulte les manuels de biologie et d'embryologie. On y découvre en effet que l'être humain n'a qu'un commencement. Celui-ci ne se situe ni à la 12^e semaine de la grossesse comme chez nous, ni à la 20^e comme en Angleterre, mais à la conception – comme dans le monde entier. Le zygote contient la totalité de son code génétique, qui n'est ni sa mère ni son père, mais un nouvel être unique et donc irremplaçable. Au bout de trois semaines déjà, le cœur du tout petit commence à battre.

Il est trop facile d'esquiver l'évidence du début de la vie. C'est cette politique de l'autruche signée Ponce Pilate que le Conseil d'Etat a adoptée dans ses divers avis en faisant «abstraction d'un examen des différentes théories (sic!) du début potentiel de la vie de l'être humain dont les droits doivent être protégés, ainsi que du

statut juridique du fœtus». Evidemment, cette précaution si arrangeante était nécessaire, sinon la haute corporation eût été obligée de formuler un avis cinglant contre le projet de loi 6683⁽¹⁾. Il aurait dû emboîter le pas à la Cour constitutionnelle allemande qui dit clairement et à juste titre que tout avortement est en principe «kein Unrecht»⁽²⁾. Mais non! L'avortement, appelé fallacieusement «interruption» (comme si la vie reprenait plus tard) est de plus en plus érigé en un droit. Le droit de tuer!

La plupart des avis sur le projet de loi abondent dans le sens d'une libéralisation toujours plus large. On aurait pensé qu'une commission consultative qui s'occupe des droits de l'Homme, loin de se cacher derrière une prétendue neutralité ou d'autres instances, défende l'être humain à tous les stades de sa vie. La CCDH se contente de critiquer l'absence de projet éducatif dans la réforme du gouvernement. Mais que veut dire: «garantir à tous les enfants et adolescents un accès neutre et éclairé à cette éducation»? Leur inculquer qu'avant la 12^e semaine, l'avortement ne pose pas de problème? Qu'en tant que mineure, une jeune fille n'a même pas besoin d'informer ses parents ni d'une grossesse ni de l'IVG? Comment peut-on être neutre dans une question éthique si sensible? L'association «Femmes en Dé-

tresse» a du moins le mérite de mettre fin à l'hypocrisie du délai. Elle réclame, dans une logique sans faille, que la dépénalisation de l'IVG s'étende aux neuf mois de la grossesse et qu'une liste des médecins qui la refusent soit établie, première étape vers leur ostracisation⁽³⁾. Car elle «prend partie de façon inconditionnelle pour les femmes, tout en partant du principe de base que chaque femme est majeure, capable de décider elle-même de sa vie.» Puisqu'en avortant elle ne décide bien sûr pas du sort d'une autre vie, n'est-ce pas! – En s'opposant en outre à ce que la femme se fasse informer sur des solutions alternatives à l'avortement⁽⁴⁾, «Femmes en Détresse» confirme que l'enfant non né n'a droit à aucune protection, se mettant ainsi en flagrante contradiction avec la Déclaration des Droits de l'Enfant qui exige dans son préambule que «l'enfant (...) a besoin d'une protection spéciale et de soins spéciaux, notamment d'une protection juridique appropriée, avant comme après la naissance». La détresse des femmes qui souffrent du syndrome post-avortement⁽⁵⁾ est bien sûr tabouisée d'office...

Hélas, au niveau de maintes organisations internationales, l'avortement range dans la «santé sexuelle et reproductive de la femme». A chacun de méditer le sens de chacun de ces mots! Au-

cun être humain n'est le fruit d'une reproduction, mais bien d'une procréation. Et parler de «santé», n'est-ce pas là un comble du cynisme?

André Grosbusch

1) Heureusement, l'avis minoritaire du Conseil d'Etat (1^{er} juillet 2014) prend ses distances.

2) «Dabei muss der Frau bewusst sein, dass das Ungeborene in jedem Stadium der Schwangerschaft auch ihr gegenüber ein eigenes Recht auf Leben hat und dass deshalb nach der Rechtsordnung ein Schwangerschaftsabbruch nur in Ausnahmesituationen in Betracht kommen kann, wenn der Frau durch das Austragen des Kindes eine Belastung erwächst, die so schwer und außergewöhnlich ist, dass sie die zumutbare Obergrenze übersteigt.» Heureusement un avis minoritaire du Conseil d'Etat (1^{er} juillet 2014) se réfère à ce texte.

3) Femmes en détresse a.s.b.l. (...) est d'avis que l'objectif d'une dépénalisation n'est pas atteint car la femme qui ne remplit pas les conditions prévues pour l'interruption de sa grossesse (c.-à-d. le délai de 12 semaines), sera néanmoins punie de la même amende qu'avant. (Avis sur le projet de loi 6683)

4) «Femmes en détresse salue que le gouvernement tend également à abroger des informations sur des alternatives à la décision de pratiquer une interruption volontaire de grossesse prévues dans l'article 353, alinéa 1, phrase 2 du Code pénal et manipulant (sic!) selon nous la femme vers une poursuite de sa grossesse». (ibid)

5) voir: Dr Florence Allard, Jean-Régis Frope, Le traumatisme post-avortement. Paris, Salvator,

Luxemburger Wort du 23 août 2014

„Für uns inakzeptabel“

CCDH kritisiert Gesetzentwurf über Jugendstrafanstalt in Dreiborn

In Luxemburg werden nach wie vor Minderjährige in Schrässig untergebracht. Mit dieser „Notlösung“, für die das Großherzogtum mehrfach heftig kritisiert wurde, muss Schluss sein, sobald die Unité de sécurité für Minderjährige in Dreiborn ihre Türen aufmacht, fordert die Commission consultative des droits de l'Homme (CCDH), die gestern zum Gesetzentwurf Stellung bezog.

Dass die Möglichkeit, jugendliche Straftäter in einem Erwachsenenengefängnis unterzubringen, nun dennoch bestehen bleiben soll, ist für die Menschenrechtskommission inakzeptabel. Vor al-

lem, weil „alle Regierungen, die sich bisher zum Thema geäußert haben, sich immer wieder gegen eine Unterbringung von Minderjährigen in einer Erwachsenenanstalt ausgesprochen haben“, so der Psychologe und CCDH-Präsident Gilbert Pregno bei der gestrigen Pressekonferenz.

Auch die Erklärung, die zwölf verfügbaren Plätze in der Unisec könnten möglicherweise nicht ausreichen, um alle jugendlichen Straftäter unterzubringen, ändert nichts an der Haltung der Menschenrechtskommission. „Wir denken, dass zwölf Plätze völlig ausreichen“, so Pregno.

Die Kritik der CCDH geht aber noch weiter. Sie vermisst im Gesetzentwurf Angaben zu den Bedingungen, die zu einer Unterbringung in der Unisec führen. „Im Text stehen weder Angaben zu den Gründen für eine Aufnahme oder Entlassung, noch Angaben zum Mindestalter oder zur maximalen Aufenthaltsdauer“, erklärte Deidre Du Bois von der CCDH.

Für die Kommission steht außer Frage, dass die Unisec straffälligen Jugendlichen vorbehalten bleiben muss. Eine Unterbringung aus rein disziplinarischen Gründen ist für die Kommission inakzeptabel.

Im Gesetzentwurf vermisst die

CCDH des Weiteren Details zum erzieherischen Konzept, mit dem jugendliche Straftäter wieder auf den rechten Weg gebracht und in die Gesellschaft integriert werden sollen. Ebenso vermisst sie Angaben über eine, aus ihrer Sicht notwendige, Zusammenarbeit zwischen der Unisec und anderen Jugendhilfsstrukturen und -organisationen wie das Office national de l'enfance (ONE) oder der Service central d'assistance sociale (Scas).

Die Menschenrechtskommission lehnt den Gesetzentwurf aus den genannten Gründen global ab. Aus diesem Grund hat sie auch keine Empfehlungen ausgearbeitet wie beispielsweise beim Gesetzentwurf über die Reform des Strafvollzugs. (mig)

Luxemburger Wort du 13 novembre 2014

Unisec, la prison déguisée de Dreiborn

Le projet d'Unité de sécurité pour mineurs, intégrée au centre socio-éducatif de Dreiborn, est désapprouvé par la Commission consultative des droits de l'homme. Elle y voit une prison en bonne et due forme.

La Commission consultative des droits de l'homme est un organe consultatif du gouvernement qui a pour mission la promotion et la protection des droits de l'homme.

De notre journaliste
Claude Damiani

La Commission consultative des droits de l'homme (CCDH) a communiqué son rejet du projet de loi et des projets de règlements grand-ducaux relatifs à l'Unisec, car elle estime «ne pas pouvoir se rallier à l'approche fondamentale de ces textes». Si la CCDH salue le fait que le gouvernement se soit clairement engagé sur le principe de non-incarcération de mineurs dans une prison pour adultes, c'est-à-dire au centre pénitentiaire de Schrässig, elle dit regretter que les textes visant à acter légalement l'entrée en fonction de l'Unité de sécurité pour mineurs (Unisec) «ne reflètent plus cet enga-

gement ferme».

Les raisons invoquées sont multiples et sont fournies en toute connaissance de cause par le président de la CCDH, Gilbert Pregno, qui a visité les locaux de l'UNISEC en juillet dernier et en présence de Guy Aeckerlé, son futur directeur de l'UNISEC (voir photos).

➤ **«L'Unité de sécurité? C'est très effrayant!»**

Son constat est sans appel : «Ces infrastructures ont été réalisées par des professionnels spécialisés dans la construction d'établissements pénitentiaires pour majeurs. Dans ce sens, l'Unisec ressemble à s'y méprendre à une prison du point de vue de ses infrastructures. C'est très effrayant!» De quoi donner froid dans le dos à la CCDH qui, en outre, émet diverses critiques concernant

l'absence de projet socio-éducatif dans le projet de loi.

L'organe consultatif formule par ailleurs d'autres griefs. Il critique le manque de clarté par rapport à trois points : les conditions d'admission dans l'unité, la durée maximale du placement en son sein et les modalités de sortie de ses «détenus». Ces paramètres sont en effet laissés à la seule appréciation des juges. Cela a le don d'indigner la CCDH, parce que, selon elle, «il s'agit d'une solution erronée, après tous les efforts consentis pour sortir le centre socio-éducatif de Dreiborn de la marginalisation...»

Enfin, la CCDH soulève une incohérence : le projet de loi n'indique pas précisément que la mise en service de l'Unisec signera la fin d'éventuelles incarcérations de mineurs à Schrässig.

«Fenêtres grillagées, contrôles, caméras, sas d'entrée...»

Visible depuis la route menant à Wormeldange et située à deux pas du terrain de football du FC Koepchen, l'Unisec a pris la forme d'une enceinte fermée, jouxtant le centre socio-éducatif de Dreiborn. «Des murs gris, des fenêtres grillagées, des sas d'entrée, de nombreux systèmes de contrôle et caméras ne

laissent planer aucun doute : il s'agit d'une prison au premier sens du terme conçue par des architectes expérimentés en la matière et qui, au niveau de l'infrastructure, ne se différencie en rien d'une prison destinée à des adultes», avait conclu le président de la CCDH au terme d'une visite en juillet dernier...

Le Quotidien du 13 novembre 2014

„Et ass e richtege Prisong“

MENSCHENRECHTSKOMMISSION Gegen Gesetz zur „Unité de sécurité“ in Dreiborn

Die Luxemburger Menschenrechtskommission kann dem Gesetz über die Schaffung einer Sicherheitseinheit zur Verwahrung Minderjähriger in Dreiborn nicht zustimmen. Es fehle der erzieherische Aspekt, die Kriterien für eine Aufnahme bzw. Entlassung sowie die Einbindung an bestehende Strukturen. Vor allen Dingen jedoch fehle das formelle Verbot, Jugendliche in ein Erwachsenenengefängnis einzuweisen.

Serge Kennerknecht

Der Gesetzesvorschlag 6593 über die Schaffung einer speziellen Sicherheitseinheit („Unité de sécurité“ – Unisec) in Dreiborn, auf dem Gelände des dort bereits existierenden „Centre socio-éducatif de l'Etat“ für Jungen, steht einmal mehr in der Kritik.

Nach dem Ombudskomitee für Kinderrechte, das bereits im September auf viele Mängel im Text hingewiesen hatte, geht die Luxemburger Menschenrechtskommission noch einen Schritt weiter und lehnt den Text ganz ab. Er fuße auf einer falschen Grundlage, so Deidre Du Bois von der „Commission consultative des droits de l'Homme“ gestern bei der Vorstellung des Gutachtens der CCDH zum Gesetzestext und dem ihm anhängenden großherzoglichen Reglement. Beide würden eher die Ohnmacht und den fehlenden Willen der öffentlichen Macht widerspiegeln, eine zufriedenstellende Lösung für die Schwierigkeiten der Jugendlichen zu suchen. Klare Ideen werden vermisst.

Erzieherisches Konzept

Die Sicherheitseinheit in Dreiborn ist seit den 90er Jahren in Luxemburg ein Thema. Bereits für 2010 angekündigt, soll sie jetzt endlich in Betrieb gehen.

„Wir waren sie uns anschauen. Es ist eine Infrastruktur, die von Leuten gebaut wurde, die Profis im Bauen von Gefängnissen sind. Es ist ein richtiges Gefängnis,

wachsenengefängnis unterzubringen, ist menschenverachtend.“

Als letzten Grund für die Ablehnung des Gesetzestextes führt die CCDH an, dass die Unisec nicht in die existierenden Strukturen der Jugendbetreuung eingebunden ist.

ganz erschreckend. Die Frage ist, wie wir da Leben reinbringen“, so CCDH-Präsident Gilbert Pregno. Darum geht es bei dem ersten von vier Hauptkritikpunkten: Im Gesetz geht keine Rede über das erzieherische Projekt. Während Überwachungs- und Unterbringungsdetails minutiös aufgelistet würden, würden Angaben über die Zielsetzung der Unisec und vor allen Dingen darüber, wie die erzieherische und psycho-soziale Betreuung aussehen soll, fehlen. Diese werde in einem einzigen Kapitel in einem Reglement behandelt. Das gehöre jedoch ins Gesetz, als Grundlage für den weiteren Umgang mit dem Jugendlichen festgehalten, so die Kommission, die zudem genauere Ausführungsbestimmungen in den großherzoglichen Reglementen verlangt.

Wenn der erzieherische Aspekt nicht von Beginn an im Gesetz festgehalten, sondern wie in einem Gutachten der Justiz als „unterschwellige Selbstverständlichkeit“ betrachtet werde, bedeute dies, dass man von vorneherein eine gewisse Grauzone akzeptiere. Mit allen Risiken, die zu niedrige Anforderungen im Bereich Erziehung mit sich bringen können. Damit seien Tür und Tor für Missbräuche geöffnet, ohne Kontrolle von außen und ohne die Möglichkeit, irgendein Recht einklagen zu können, bemängelt die CCDH.

Die Kommission kritisiert des Weiteren, dass nirgendwo festgehalten werde, welche Bedingungen erfüllt sein müssen, um in die Unisec weggesperrt zu werden und welche, um wieder hinaus zu gelangen. Wohl gebe es einen allgemeinen Konsens darüber, dass nur solche Jugendliche dort untergebracht werden sollten, die schwerwiegende Straftaten begangen oder wiederholt gegen die internen Vorschriften der sozio-educativen Zentren verstoßen hätten. Doch nirgendwo werde beschrieben, was denn solche Straftaten seien und welche Reglementverstöße gemeint seien.

Altersangabe fehlt

Zudem würde auch fehlen, ab welchem Alter man dort untergebracht werden kann. Allgemein gehe man von 14 Jahren aus, doch eine Angabe über ein minimales Alter für die Unterbringung gehöre ins Gesetz. Auch wie lange man in der Unisec untergebracht werden könne, werde nicht angegeben. Man gehe von drei Monaten aus. Über eine eventuelle Verlängerung der Maßnahme muss die Justiz entscheiden. Ohne deren Professionalismus infrage stellen zu wollen, sieht die CCDH keine ausreichende Garantie für die Rechte der Jugendlichen, wenn diese Entscheidung nur bei den Richtern liegt. Denn, so ihr Argument, Zeugenaussagen, die der Kommission vorliegen, würden klar erkennen lassen, dass manche Jugendliche in der Vergangenheit nicht wegen Straftaten eingesperrt wurden, sondern weil sie die internen Disziplinarbestimmungen der sozio-educativen Zentren mehrfach nicht beachtet hätten oder ausgerissen seien. Bei der Einweisung in das Gefängnis habe es sich demnach um eine reine Disziplinarmaßnahme gehandelt, eine Art „Zurechtstutzen“ der Jugendlichen, die jedoch nichts getan hätten, was eine Gefängnisstrafe mit sich gebracht hätte, wenn sie Erwachsene gewesen wären.

Hauptkritikpunkt der CCDH ist jedoch, dass im Gesetz nicht festgehalten wird, dass künftig kein Jugendlicher mehr ins Gefängnis für Erwachsene in Schrässig (CPL) untergebracht werden darf. Ein Zustand, für den Luxemburg seit Jahrzehnten in der internationalen Kritik steht.

Zwölf Plätze sind in der Unisec vorgesehen. Daher befürchten z.B. die Justiz, dass es nicht vermieden werden könne, weiter Jugendliche ins Erwachsenenengefängnis zu stecken. Dies lehnt die Kommission kategorisch ab. Es sei ein Verstoß gegen die Menschenrechte, so Gilbert Pregno. „Minderjährige in einem Er-

Les députés devront revoir le texte sur Dreiborn

LUXEMBOURG - La création, à Dreiborn, d'une unité de sécurité séparée pour les mineurs délinquants accuse un gros retard mais ce n'est pas la seule chose qui irrite la commission consultative des droits de l'homme et le Conseil d'État. Ils reprochent au projet de loi l'absence d'un projet pédagogique. Ils veulent savoir si de simples fugueurs ris-

quent de s'y retrouver et exigent la garantie que plus aucun mineur n'ira à la prison pour adultes. Le Conseil d'État émet même une opposition formelle dans son avis.

L'essentiel du 13 novembre 2014

CCDH kritisiert fehlendes Konzept

Minderjährige nicht nach Schrassig

In Kürze wird im Dreiborn eine neue Verwahranstalt für Minderjährige ihre Türen öffnen. Die Unité de sécurité (Unisec) wird bis zu 12 Plätze für jugendliche Straftäter haben, welche sich besonders schwerer Vergehen schuldig gemacht haben. Gilbert Pregno, Präsident der Konsultativen Menschenrechtskommission CCDH erklärte dazu am Mittwoch, daß es »keine gute Idee war, diese neue Einrichtung direkt neben die bereits bestehende sozio-educative Anstalt in Dreiborn zu bauen«.

Weitaus negativer sieht seine Kommission allerdings,

daß es trotz der neuen Einrichtung weiterhin die Möglichkeit geben soll, in bestimmten Fällen jugendliche Straftäter trotzdem noch im Erwachsenen-Gefängnis unterzubringen. Ein Freiheitsentzug sei ohnehin schon ein traumatisierendes Erlebnis und die neue Unisec werde im schockierenden Eindruck einer Haftanstalt jener in Schrassig in nichts nachstehen. Deshalb sei es umso verständlicher, daß im neuen Gesetzesprojekt keinerlei Anhaltspunkte zur Voraussetzung für Inhaftierung und Freilassung, beziehungsweise zur

Aufenthaltsdauer gegeben sind. Auch ein Mindestalter sei nicht klar genannt. Darüberhinaus fehle ein pädagogisches Konzept völlig.

Wann werde sich nicht damit zufriedengeben, so Pregno, daß Minderjährige nur noch in Ausnahmefällen nach Schrassig gebracht würden. In der Vergangenheit hätte die Politik sich immer wieder gegen eine solche Maßnahme ausgesprochen und nun soll es auch so kommen. Kinder gehörten nicht in den Erwachsenenvollzug.

Eindeutige Vorgaben im Gesetzestext würden auch

den zuständigen Richtern die Arbeit erheblich vereinfachen, so Pregno, dessen Kommission außerdem eine »in Mode« gekommene Erscheinung kritisiert, in einem Gesetz lediglich noch Grundvorgaben zu verankern, während die wichtigen Punkte in dazugehörigen Großherzoglichen Reglementen behandelt würden.

Man zweifle nicht an der Professionalität der Akteure im Jugendvollzug, es könne jedoch nicht sein, daß derartige Unklarheiten zu den Voraussetzungen gehörten.

CK

Zeitung vum lëtzebuurger Vollek du 13 novembre 2014

Fundamentale Lücken

Beratende Menschenrechtskommission nicht einverstanden mit Gesetzesprojekt über die „Unité de sécurité“ in Dreiborn

LUXEMBURG
CHRISTIAN BLOCK

Die beratende Menschenrechtskommission (CCDH) ist nicht einverstanden mit der grundsätzlichen Herangehensweise für die geschlossene Jugendanstalt, die so genannte „Unisec“, in Dreiborn. Die „Commission consultative des Droits de l'Homme“ hat gestern in ihrem Gutachten vier Gründe genannt, warum sie dem Projekt ihre Zustimmung verweigert, auch wenn sie mit der prinzipiellen Notwendigkeit einer solchen Einrichtung einverstanden ist.

Denn immerhin wird bereits seit Anfang der 90er Jahre über die Unisec und die Frage, wie mit Jugendlichen umgehen, die Straftaten begehen, diskutiert. Für die CCDH steht fest, dass Minderjährige nicht nach Schrassig gehören, wie ihr Vorsitzender, Gilbert Pregno, gestern mit aller Deutlichkeit unterstrich. Daran schließt sich einer der Kritikpunkte der Kommission allerdings direkt an. Denn unter bestimmten Umständen soll die Möglichkeit, Minderjährige im Schrassiger Gefängnis einzusperren, aufrecht erhalten werden, etwa wenn alle zwölf Plätze der Unisec belegt sind. Damit ist die CCDH allerdings nicht einverstanden und fordert das auch gesetzlich zu verankern. Überhaupt stört sich die Kommission an der immer häufigeren Vorgehensweise, elementare Dinge nicht im Gesetz, sondern in „règlements grand-ducaux“ festzuhalten.

Erzieherisches Konzept fehlt

Zweiter Kritikpunkt: Zwar werde vieles im Gesetzesprojekt geregelt, doch die beratende Menschenrechtskommission vermisst ein erzieherisches Konzept, das der Unisec zugrunde liegen müsse und die Jugendlichen während ihrer Zeit im Jugendgefängnis begleitet. „Das ist für uns nicht akzeptabel“, sagte der Präsident der CCDH. Deshalb gibt sich die Kommission auch nicht mit der Antwort zufrieden, dass ein solches Projekt gewissermaßen „sous-entendu“ sei. „La CCDH insiste pour que des données essentielles comme la finalité de l'UNISEC et la définition du projet éducatif qui constitue

son fondement, figurent dans le projet de loi qui sera soumis au vote à la Chambre des Députés“. Man müsse schon wissen, wie in einer solchen Einrichtung gearbeitet werde, erklärte Pregno.

Drittens werden weder im Gesetzesprojekt noch in den Projekten zu den großherzoglichen Verordnungen definiert, wann Jugendliche in die „unité de sécurité“ in Dreiborn kommen oder wie lange ihr Aufenthalt sein kann, sagt die CCDH. Auch wenn es einen Konsensus gebe, dass nur Jugendliche, die schwerwiegende Verstöße begangen haben oder wiederholt gegen die Regeln in anderen Institutionen verstoßen haben, fehlten Präzisierungen. Die CCDH vermisst zum Beispiel Angaben zum Mindestalter. Die Kommission betont, die Professionalität der verschiedenen Akteure nicht anzweifeln zu wollen. „Das reicht uns aber leider nicht“, sagt Deidre Du Bois und erklärt: „Wenn man Minderjährige in einer Institution einschließt und sie ihrer Freiheit beraubt, dann müssen die Bedingungen im Detail festgelegt werden“. Sie schlägt vor, klare Normen festzulegen.

Der letzte Kritikpunkt betrifft die fehlende Einbettung der Unisec in das bestehende Netzwerk verschiedener Akteure wie dem „Service central d'assistance sociale“ oder dem „Office national de l'Enfance“ (ONE), insbesondere dann, wenn Jugendliche die Unisec wieder verlassen. ●

GUTACHTEN DES STAATSRATS

Auch die Hohe Körperschaft vermisst ein erzieherisches Konzept

In seinem am Dienstag veröffentlichten, 23 Seiten langen Gutachten zum Ordnungsprojekt über die Unisec bedauert der Staatsrat ebenso wie die Menschenrechtskommission, dass nichts über die erzieherische Betreuung der Jugendlichen gesagt wird und wirft die Frage auf, ob es nur darum gehen soll, jugendliche Straftäter wegzusperren oder ihnen auf dem Weg zurück in die Gesellschaft zu helfen. „Le Conseil d'État insiste en tout cas sur la nécessité d'ajouter un chapitre sur les formes que peuvent prendre les mesures éducatives et sociales contribuant à l'insertion des pensionnaires de l'Unité de sécurité dans la société“.

Lëtzebuurger Journal du 13 novembre 2014

Unité de sécurité vun Dräibuer Mënscherechtskommissioun ka Gesetzprojet net ënnerstëtzen

D'Mënscherechtskommissioun huet Problemer mat der geplangter Sécherheetsunitéit zu Dräibuer.

D'Aspäre vu Mannerjärege ass eng grouss Suerg vun der Mënscherechtskommissioun. Ronn 4 Méint, nodeems Membere vun där Kommissioun déi zukünfteg Sécherheetsunitéit fir Mineuren zu Dräibuer besiche waren, huet d'Commission consultative des Droits de l'Homme um Mëttwoch de Moien hiren Avis zum entsprechende Projet de loi virgestallt, an dee fällt negativ aus! Dës Unitéit, déi fir déi Responsabel vun der Kommissioun engem richtege Prisong gläicht, géif v.a. deen uerge Verstouss géint Prinzipie vun de Mënscherechter net aus der Welt schafen, dass Mannerjäreger weider op Schraasseg kënne kommen. Dat ass dee 4. a leschten, gläichzäiteg awer dee wichtegste Punkt fir d'Kommissioun, fir dem Projet de loi iwwert d'Sécherheetsunitéit fir Mineuren zu Dräibuer kee Support ze ginn.

Donieft géif aus dem Gesetztext net kloer ervirgoen, wéi laang Jugendlecher an där Unitéit zu Dräibuer bleiwen a wéini se erauskomme kënne, an et géif keng Kloerheet ginn iwwer eng Zesummenaarbecht mat z.B. dem SCAS, dem Service central d'assistance sociale.

Lëtzebuerg gesäit schlecht aus, well Mineuren op Schraasseg kommen, an dat zum Deel just aus disziplinaresche Grënn, huet de Kommissiounspresident nach emol ervirgestrach. Dobäi hätt d'Politik ëmmer erëm gesot, dass dat net goe géif! De Gilbert Pregno stéiert sech och um sous-entendu am Text, dass e sozioedukative Projet komme géif.

Schliisslech wär een 2014 an den Erzéiungswëssenschafte scho méi wäit, sou de Psycholog, deen donieft nach bedauert huet, dass d'Dräibuerer-Unitéit vu Leit gebaut gouf, déi Profie sinn am Bau vu Prisongen, an dass se nieft den aktuelle Centre socio-éducatif kënnt, wat keng gutt Iddi wär.

RTL du 12 novembre 2014

MENSCHENRECHTSKOMMISSION Jugendliche hinter Gittern

Die Menschenrechtskommission (CCDH) lehnt den Gesetzestext über die Schaffung einer Sicherheitseinrichtung für jugendliche Straftäter in Dreiebn ab. Damit gerät die „Unité de sécurité“ erneut in Kritik. Die CCDH vermisst im Gesetzesentwurf Ausführungen zum erzieherischen Projekt, spricht zur Zielsetzung des geschlossenen Jugendheims und der damit

verbundenen Betreuung. Des Weiteren seien die Bedingungen der Unterbringung nicht klar definiert. So fehlen sowohl Angaben zu den Gründen für eine Inhaftierung als auch für eine Entlassung sowie Angaben zum Mindestalter und der Dauer der Unterbringung. Hauptkritikpunkt ist jedoch, dass das Gesetz die Möglichkeit der Unterbringung von Minderjährigen im Erwachsenengefängnis aufrechterhält.

Revue du 19 novembre 2014

KLOERTEXT - GESETZESPROJEKTE UND GROSSHERZOGLICHE VERORDNUNGEN

Eine gefährliche Tendenz

Das Gesetzesprojekt über die „Unité de sécurité“ ist nur ein Beispiel für eine Tendenz, die von der Menschenrechtskommission seit geraumer Zeit beobachtet wird: Für das Gesetz entscheidende Prinzipien fehlen im Text, stattdessen wird auf eine großherzogliche Verordnung verwiesen. Deidre Du Bois, Mitglied der Menschenrechtskommission (CCDH), erläutert die möglichen Gefahren, die eine Verlagerung auf großherzogliche Verordnungen haben kann.

DEIDRE DU BOIS,
Menschenrechts-
kommission

„Wie zuletzt im Gutachten zur geplanten ‚Unité de sécurité‘ in Dreiborn, hat die Menschenrechtskommission bereits wiederholt feststellen müssen, dass elementare Fragen in Gesetzesprojekten nicht behandelt werden. Das wirft Fragen auf. Handelt es sich hier um ein bewusstes oder ein unbewusstes Versäumnis? Handelt es sich um einen Trend, der zunimmt?“

Es ist bekannt, dass großherzogliche Verordnungen einfacher abzuändern sind als Gesetze. Um ein Gesetz abzuändern, muss der ganze Gesetzgebungsprozess noch einmal durchlaufen werden - mit allen damit verbundenen Schwierigkeiten. Das hat zweifellos dazu geführt, dass so manche Reform seit Jahren nur sehr langsam vorankommt. Dieses Argument würde allerdings kein Ausweichen auf Verordnungen rechtfertigen. Denn es geht hier letztlich um das Fundament der Demokratie.

Denn auch wenn sich die Berufskammern und der Staatsrat mit den Verordnungen befassen, so gehört zum Gesetzgebungsprozess die Arbeit in den parlamentarischen Kommissionen und die Debatte im Plenum, wodurch Änderungen am Text möglich sind. Dadurch, auch mithilfe der Presse, gelangen Gesetze an die Öffentlichkeit und können diskutiert werden. Verordnungen werden hingegen von der Regierung ausgearbeitet und nach Veröffentlichung der Gutachten beschlossen. Außerdem bekommen Akteure wie die Menschenrechtskommission, die entweder von sich aus oder auf den Wunsch eines Ministeriums hin Gesetzesprojekte analysieren, Reglement-Entwürfe nicht zu sehen; auch dann nicht, wenn wir zu den Gesetzesprojekten, um die es geht, Stellung bezogen haben. Wir haben in diesem Punkt bereits einige Male nachgehakt, bisher allerdings keine Antwort bekommen. Erst nach der Veröffentlichung der Gutachten der Berufskammern können wir die Texte einsehen.

Ein Gesetz muss die Prinzipien und Leitlinien eines politischen Projekts aufzeigen. Großherzogliche Verordnungen legen lediglich die Ausführung des Gesetzes fest. Werden diese Prinzipien nicht respektiert, können die Folgen drastisch sein. Um ein Beispiel zu geben: Wenn statt im Gesetz nur in einer Verordnung steht, dass Minderjährige nicht mehr ins Gefängnis kommen, dann ist die Gefahr groß, dass diese Verordnung zu einem bestimmten Zeitpunkt abgeändert werden kann. Eine solch weitreichende Entscheidung kann nicht Inhalt einer Verordnung sein. Ein Gesetz hat immer einen höheren Stellenwert als eine Verordnung.

Es handelt sich hier zwar nicht um eine unmittelbare Gefahr, doch man sollte sich ihrer bewusst sein. Als Gesellschaft sollten wir darauf achten, dass im Sinne der Demokratie die Exekutive nicht Überhand über die Legislative gewinnt. Denn dann wäre das Fundament unserer Demokratie in Gefahr.“

Lëtzebuurger Journal du 26 novembre 2014

DEFICIT DEMOCRATIQUE

Les droits de l'Homme dans la Constitution

La société civile
s'invite au débat
jusqu'ici réservé à
quelques
parlementaires.

MICHEL PETIT - mpetit@le-jeudi.lu

«*Que le monde politique mène un véritable débat démocratique sur la Constitution et sur sa révision.*» Un vœu pieux de la Ligue des droits de l'Homme (LDH) et de la Commission consultative des droits de l'Homme (CCDH) qui ne se contentent pas d'observer le travail entamé par la commission parlementaire des institutions et de la révision constitutionnelle. Celle-ci travaille en vase clos, sans grande approche du commun des citoyens. «*Sommes-nous donc moins émancipés, interroge Claude Weber, de la LDH, qu'au XIXe, lorsque le législateur prévoyait déjà d'associer un plus grand nombre de citoyens lors de la rédaction des règles constitutionnelles?*»

Et Weber, tout comme la CCDH, qui, le 10 décembre, journée internationale des droits de l'Homme, organisait une table ronde sur la question, de plaider pour que soient invités au débat parlementaire les représentants de la société civile, même s'il appartient à la Chambre des députés de mettre la touche finale au futur texte dont quatre questions seront soumises au référendum.

«*Le monde politique a peur d'aller à la pêche aux idées, se contentant de modifier le texte existant*», condamne la LDH. Elle suggère que la commission pose un acte de désaisissement au profit d'une assemblée constituante autrement plus large. Celle-ci représenterait un autre gage de transparence.

La LDH condamne la procédure. Dès le départ, le gouvernement a suggéré quatre questions aux partis. «*Pourquoi ne cherche-t-on pas à connaître au-delà de ces quatre thèmes les opinions véritables des premiers concernés, la population, par une nouvelle Loi fondamentale?*» Si la première question por-

tant sur le droit de vote à accorder aux étrangers lui apparaît fondamentale, les trois autres font office de «*gadgets*». Même ce qui touche aux cultes et à leur financement, pour lesquels «*la question est mal posée.*» La LDH soupçonne un tout autre danger au-delà du financement.

«*Il apparaît en effet indispensable de garantir par la Constitution le caractère laïc du service public*», alors que les ordres catholiques gèrent peut-être la moitié des institutions telles que les maisons de retraite et les hôpitaux. Sur ce sujet du financement, «*le pays n'est pas mûr*» et acceptera encore de «*trébucher sur les crucifix*» qui ornent tant d'hôpitaux subventionnés par les deniers publics plus que par ceux du culte.

Légitimité usurpée

Ce faisant, l'Eglise s'octroie une légitimité dans des services financés par les fonds publics et, indirectement, lie les salariés «*à la morale catholique. Il s'agit de garantir un accès inconditionnel aux emplois de ces institutions privées puisqu'elles exercent une mission de service public.*»

Claude Weber dit sa conviction que les candidats à un travail dans les services de la santé, comme d'ailleurs dans l'enseignement, «*sont scrutés*» lors de l'entretien d'embauche. Plutôt que de saupoudrer le texte de références à la Déclaration universelle des droits de l'Homme (comme l'interdiction de la torture), la LDH suggère que la Constitution inscrive l'obligation des tribunaux luxembourgeois d'appliquer les préceptes des conventions internationales (le Luxembourg les a ratifiées) lorsque celles-ci sont plus favorables au requérant que le droit national. «*Et que les juges s'y conforment*», plaide Claude Weber. «*Pour le moment, le justiciable reste soumis à la discrétion du magistrat. Il s'agit d'ancrer dans le texte les moyens de recours. On sent que les parlementaires, en commission, ont peur de lâcher des bribes de pouvoir.*»

La LDH s'étonne par ailleurs de voir inscrite la question sur le droit de vote à 16 ans, une mesure qui lui semble relever davantage de la loi électorale que de la Loi fondamen-

rale. Quant à la limitation, dans le temps, des mandats politiques, elle lui semble antidémocratique. *«Pourquoi un électorat ne pourrait-il choisir un homme ou une femme politique pendant trente ans? En revanche, la commission ne parle ni du cumul des mandats ni des mandats communaux.»*

Dans le document de travail, qui n'est certes pas la dernière mouture de la révision, des clauses et absences font bondir les participants à la table ronde. Il serait bon d'ajouter que son passé judiciaire ne peut discriminer un individu. Et bon d'amender que «tous les Luxembourgeois sont égaux devant la loi.» L'oubli-t-on: au Luxembourg, il y a même des non-Luxembourgeois.

Le jeudi du 11 décembre 2014

Un combat sans cesse recommencé

Les manifestations organisées hier à l'occasion de la journée internationale des Droits de l'homme ont été l'occasion d'un appel à la vigilance sur le sujet.

La journée internationale des Droits de l'homme a été l'occasion, entre autres, de rappeler le drame de l'Holocauste, de dénoncer la torture ou encore de débattre de la place des droits de l'homme dans la nouvelle Constitution luxembourgeoise.

De notre journaliste
Audrey Somnard

Ce sont tout d'abord les enfants qui, hier matin, ont pu bénéficier d'une piqûre de rappel quant à l'importance des droits de l'homme, avec l'intervention, à Luxembourg, d'un Allemand, Gerd Klestadt, auprès des élèves du lycée technique de Bonnevoie. Cette rencontre, organisée par le Centre de documentation et de recherche sur l'enrôlement forcé (CDREF) a eu lieu en vue de la participation des jeunes passeurs d'histoire et de mé-

moire à la cérémonie de mardi au cimetière.

Le soir, la Commission consultative des droits de l'homme (CCDH) organisait une conférence intitulée «Quelle place pour les droits fondamentaux dans la nouvelle Constitution luxembourgeoise?». Un sujet plutôt austère à première vue, mais qui, pourtant, est d'une importance cruciale, d'après Anne Heniqui, vice-présidente de la CCDH: «Il faut absolument profiter de cette nouvelle constitution pour ancrer les droits de l'homme dans le texte. Ne faire qu'une référence aux textes internationaux est loin d'être suffisant. Mais pourtant, même au niveau de l'Europe, où les pays sont démocratiques, il y a des États comme le Royaume-Uni ou la Suisse qui s'élèvent contre la Cour européenne des droits de l'homme. C'est une tendance de

vouloir sortir de ces textes internationaux, alors que se passe-t-il si les citoyens ne sont pas protégés par la Constitution nationale? Il ne faut pas considérer ces textes comme un acquis universel, ils peuvent être remis en question.»

► Respect de l'inviolabilité des écoles

Après les arrestations de migrants mineurs qui avaient vu la police appréhender une jeune fille devant un lycée de Luxembourg, il y a deux semaines, la CCDH va notamment insister sur l'inviolabilité des écoles et maisons relais: «Nous avons rendez-vous avec le Premier ministre la semaine prochaine et nous aborderons en particulier ce point. Nous n'avons pas souvent d'entretiens avec lui, nous avons donc beau-

coup de choses à lui dire», continue Anne Heniqui.

Pour ce qui est des migrants, plus de 3 000 ont péri en tentant de traverser la Méditerranée cette année, une tragédie humaine qui révèle un grand cynisme: «On entend beaucoup de discours sur le besoin de s'organiser entre pays européens, mais pourtant, dans les faits, rien ne se passe.»

Concernant la torture, Anne Heniqui met en garde contre les dérapages incontrôlés qu'a entraînés l'usage de la torture: «Les États-Unis sont un pays démocratique, civilisé, mais qui pourtant a fait usage de la torture. Il y a une ouverture pour tolérer son usage dans la lutte contre le terrorisme. Le problème, c'est qu'ils sont allés bien au-delà de l'exception via un discours ultra-sécuritaire. Et ça n'a rien apporté, au contraire, ça en a radicalisé plus d'un.»

Le Quotidien du 11 décembre 2014

Etendre et concrétiser

Raymond Klein

La réforme de la Constitution ne se réduit pas aux quatre questions du référendum. En matière de droits fondamentaux, il y aurait beaucoup à faire.

La Constitution est le texte juridique le plus important au sein de l'Etat. Les prescriptions qu'elle contient pèsent plus lourd que toutes les autres lois adoptées par le parlement, et celles-ci doivent être conformes à celle-là. C'est du moins ce que dit la théorie. Mais en pratique, une constitution - et sa réforme éventuelle -, à quoi ça sert ?

Evidemment, la Constitution sert à définir le fonctionnement de l'Etat. Elle précise le rôle du grand-duc... et de quel sexe il faut être pour lui succéder (les princesses sont admises, d'après le projet de réforme). Elle détermine ce que font les institutions politiques, du niveau national au niveau local, fixant des règles comme « Le conseil communal établit annuellement le budget ». Et des règles moins triviales, par exemple celles qui encadrent le droit de vote actif et passif lors des différents types d'élections. Bien évidemment, réformer ces aspects-là est important et appelle un débat.

Le droit et le toit

Mais, souvent, on s'intéresse aussi aux passages qu'une constitution consacre à des affirmations de principe ou à l'énumération de droits fondamentaux. Ainsi le projet de réforme de la Constitution luxembourgeoise affirme-t-il que « le Grand-Duché de Luxembourg participe à l'intégration européenne » et que « la dignité humaine est inviolable ». On peut se demander si de telles déclarations ont un impact direct sur les pratiques du système politique et judiciaire luxembourgeois. Ce qui est sûr, c'est que la valeur symbolique de ces passages est importante.

En général, quand on parle de droits fondamentaux, on pense surtout aux libertés individuelles et politiques. Ce sont ces droits - protégeant les individus et les citoyen-ne-s contre l'Etat - qui ont été codifiés dans les premières constitutions démocratiques de la fin du 18^e siècle. Liberté de pensée, égalité devant la loi, interdiction de la censure, droit d'association, nombre de ces libertés sont incluses dans le chapitre 2 de la Constitution luxembourgeoise. Dans le même chapitre on trouve aussi ce que les expert-e-s appellent les droits de deuxième génération : économiques, sociaux et culturels. Il s'agit un peu des parents pauvres du catalogue des droits fondamentaux, relégués le plus souvent en fin de liste. De surcroît, ils prennent souvent la forme d'un droit non opposable ; les citoyen-ne-s ne peuvent donc pas s'en prévaloir dans des cas individuels. Ainsi le droit au logement ne donne-t-il en général pas droit à disposer d'un logement ; il oblige simplement l'Etat à mener des politiques en ce sens. La Constitution luxembourgeoise est un peu moins hypocrite que quelques autres sur ce point, ne parlant pas de droits, mais d'« objectifs à valeur constitutionnelle », précédés de la formule « L'Etat veille à ce que... ». Un expert comme le député CSV Paul-Henri Meyers, vice-président de la commission des Institutions, est d'ailleurs réticent à multiplier ce type de déclarations qui « conviennent mieux à des programmes électoraux qu'à des textes de loi ».

Que la plupart des droits sociaux ne soient que des droits « de deuxième classe » est normal dans un système de capitalisme libéral, diront les analystes marxistes. Difficile de les contredire : la science juridique occidentale continue à faire comme si le droit de publier un journal était intrinsèquement supérieur au droit de disposer d'un toit. Difficile aussi, à partir de là, de critiquer des gouvernements

peu respectueux des libertés publiques, russe ou chinois par exemple. En effet, ceux-ci ont beau jeu de souligner la priorité qu'ils accorderaient à la réalisation des droits sociaux, tout en rappelant le bilan déplorable de nos pays de ce côté-là. Ce ne sont pas les quelques améliorations proposées par la Commission consultative des droits de l'Homme (CCDH) qui changeraient grand-chose à ce constat : préciser les droits des travailleurs en explicitant le droit à des conditions de travail justes et équitables, concrétiser la liberté syndicale en mentionnant expressément le droit à la négociation collective.

Une Constitution patriotique

Bien entendu, on comprend les hésitations à aller plus loin. Les conflits sont programmés entre droits de première et de deuxième génération, entre valeurs bourgeoises et valeurs prolétaires, diraient les marxistes. Mettre le droit de propriété à l'article 38 et un droit édulcoré au logement à l'article 44 permettra aux politicien-ne-s d'expliquer ad infinitum aux citoyen-ne-s luxembourgeois-es qu'ils et elles ont raison de se plaindre mais que, hélas, l'Etat ne peut rien faire contre les spéculateur-trice-s. Notons tout de même qu'un droit au logement opposable a été introduit en France en 2007 - il est vrai qu'il n'est pas inclus dans la Constitution et que ses effets restent à ce jour limités.

Mais, au Luxembourg, pas question de trop s'inspirer des meilleures pratiques étrangères. C'est du moins l'impression qu'a laissée la table ronde organisée mercredi dernier par la CCDH. Tant le professeur d'université Jörg Gerkrath que Paul-Henri Meyers ont plaidé pour un texte spécifiquement luxembourgeois, tenant compte des particularités locales. Ce dernier a aussi tenté d'expliquer les hésitations de la commission des Institutions en matière de droits fondamentaux : d'une part, ceux-ci ne constituent pas une priorité de la réforme constitutionnelle, d'autre part ils donnent lieu à d'importantes divergences d'opinions, alors qu'il faudra atteindre une majorité des deux tiers lors du vote final.

Malgré les insuffisances du texte actuellement proposé, tout n'est pas

noir. Car la jurisprudence luxembourgeoise, contrairement à quelques autres, a consacré la supériorité des normes supranationales par rapport aux lois nationales, Constitution comprise. Reste que le rapport entre ces deux niveaux de droit n'est pour le moment pas codifié au sein de la Constitution : certains droits sont absents de certains textes, et quand ils sont présents dans deux textes, les formulations peuvent diverger. Jörg Gerkrath a plaidé en faveur de la solution belge, qui consiste à « interpréter ensemble » les différentes versions des droits fondamentaux.

Un article au lieu de 54

Une autre idée dans l'air serait le renvoi explicite à la Charte des droits fondamentaux de l'UE ou son inclusion. Cette charte est en général considérée comme un des textes les plus avancés. Hélas ! la commission des Institutions, considérant que le droit supranational prime de toute façon, feint de ne pas en voir l'utilité. Or, énoncer des droits fondamentaux dans la Constitution permet d'une part d'en renforcer la va-

leur symbolique et son acceptation par les citoyen-ne-s. D'autre part, cela représente une garantie durable par rapport aux incertitudes de la jurisprudence.

Lors de la table ronde, Véronique Bruck, doctorante en droits de l'homme à la Sorbonne, s'est montrée favorable à l'inclusion d'un maximum de droits fondamentaux dans la Constitution luxembourgeoise. Mais elle a aussi proposé une solution originale, plus économe en termes de nombre d'articles : la clause « pro homine ». Il s'agit de préciser dans le texte même que les accords internationaux ont une valeur supraconstitutionnelle à chaque fois qu'ils accordent des droits plus étendus. La jeune juriste explique dans un article de la revue forum d'avril 2014 que, ainsi, « le Luxembourg se trouverait parmi les Etats les plus progressistes au monde », sans nécessiter pour autant un remaniement de l'ensemble du texte de la Constitution. La proposition de Bruck, proche du DP, a suscité un certain intérêt, jusque du côté de Déi Lénk qui l'a incluse dans sa prise de position sur la réforme (woxx 1295).

Mais, pour revenir à notre question initiale, tout cela servira-t-il à quelque chose ? Or, précisément, la proposition de Bruck possède une face cachée, moins séduisante en apparence que la multiplication miraculeuse des droits en elle-même, mais au moins aussi convaincante. Car la clause « pro homine » ne se contente pas d'affirmer une supraconstitutionnalité abstraite. Elle comporte aussi des contraintes procédurales : « Tout d'abord, le juge devra relever d'office les droits fondamentaux (...) même si l'avocat du justiciable omet de l'invoquer », explique l'experte. Ensuite, il devra choisir la disposition la plus favorable, en considérant non seulement la lettre du texte, mais aussi la jurisprudence. Donc, cela multiplie les chances que les prévenu-e-s ordinaires, ne bénéficiant pas d'un-e avocat-e brillant-e, profitent néanmoins des droits fondamentaux qui leur sont dus. Ce serait là un pas de plus sur la voie qui mène d'une justice enfermée dans ses procédures et son microcosme vers une justice au service de la loi et de la société de laquelle émane cette loi.

WOXX du 12 décembre 2014

Maltraitance institutionnelle

Gilbert Pregno

Suite au récent refoulement de mineurs le président de la Commission consultative des droits de l'Homme s'est adressé à Xavier Bettel.

(...) Depuis des décennies déjà, il apparaît que l'exécution de mesures judiciaires prises dans le cadre de la loi sur la protection de la jeunesse se fait, dans un grand nombre de cas, par les forces de l'ordre. D'après les informations dont nous disposons, cela concerne en moyenne 50 à 70 cas par année. (...)

Une fois que le juge des enfants a pris une mesure de placement, le plus souvent provisoire, la police est chargée de veiller à ce que l'enfant ou l'adolescent soit conduit dans un centre d'accueil. Dans ces cas, les parents ne sont pas informés de la mesure. La police se rend au domicile des parents, leur communique le jugement et emmène l'enfant au centre d'accueil. Si la mesure est exécutée quand les parents ne sont pas chez eux, la police se rend à l'école, dans les crèches, les foyers de jour et sans en avoir au préalable informé les parents. Il arrive que les parents n'apprennent la mesure qu'après avoir contacté la police, les éducateurs ou enseignants, alors que leur enfant n'est pas rentré à son domicile. A quelques rares exceptions près, il s'agit de situations qui ne requièrent pas une intervention urgente, elles ne représentent pas une dangerosité qui rendrait nécessaire l'intervention des forces de l'ordre.

Même si la police exécute cette mesure avec beaucoup de tact, cette procédure est lourde de conséquences pour les enfants et mineurs qui sont traumatisés par cette façon de faire : alors même que l'objectif de la loi sur la protection de la jeunesse est de protéger un mineur, son exécution s'inscrit dans une logique de maltraitance institutionnelle. Mais plus encore : cette mesure se fait à la connaissance d'autres jeunes qui eux aussi ne comprennent pas le pourquoi d'une intervention de la police à l'égard de l'un de leurs amis de classe. Ce que nous ont rapporté les enseignants et les éducateurs fait penser que les conséquences touchent non pas seulement l'enfant concerné, mais tous ceux et celles qui, de quelque façon que ce soit, ont assisté à cette situation. Tout cela prend encore plus d'ampleur lorsque les forces de l'ordre interviennent, comme cela est déjà arrivé, en uniforme et en voiture de police.

Les parents, quant à eux, qui ne sont pas informés vivent cette situation comme une humiliation : alors même qu'il se peut qu'il leur soit reproché de ne pas avoir les compétences nécessaires ou de ne pas avoir assumé leur responsabilité à l'égard de leurs enfants, ils sont traités de façon indigne. Il est courant que ce ne soit que des mois après le placement que les parents auront l'occasion de s'expliquer devant le juge. Comment voulez-vous que ces parents puissent collaborer et garder tant soit peu confiance dans les institutions

et l'Etat ?

Des lieux inviolables

Nous avons à faire ici, Monsieur le Premier ministre, à une forme caractérisée de maltraitance institutionnelle où c'est l'Etat qui, à travers ses lois, ses procédures et un usage inadéquat, voire disproportionné, de son autorité devient l'auteur de graves traumatismes auprès de mineurs et fragilise encore plus le lien entre parents et enfants. Cela doit cesser à court terme, car j'estime qu'il n'est plus possible, maintenant que cela se sait publiquement, de faire comme si de rien n'était. (...)

Dans la toute grande majorité des cas, rien ne justifie cette procédure qui ne fait que rajouter de la misère à la misère, qui rend le séjour des enfants en institution fort problématique et qui ne permet souvent pas de mettre en place une collaboration avec les parents.

En outre, je souhaiterais que dorénavant les écoles, les foyers de jour, les crèches, qui sont les lieux de vie des enfants et adolescents, où ils apprennent la vie en collectivité, le partage, soient considérés comme des lieux inviolables où la police n'interviendra pas pour exécuter ce genre de mesures. Cela vaut pour l'entourage de l'école, le chemin que prend le mineur pour rentrer chez soi, mais aussi pour les services de consultation, les maisons de jeunes, les hôpitaux, les clubs sportifs ou autre lieux de loisirs des jeunes.

En troisième lieu, je souhaiterais qu'une loi, un règlement précis cadre l'intervention de la police.

Ceci vaut tout naturellement aussi dans les cas d'enfants et d'adolescents dont les familles ont été déboutées et qui font l'objet d'une mesure de refoulement.

WOXX du 12 décembre 2014

Des placements d'enfants plus respectueux des droits

LUXEMBOURG - La Commission consultative des droits de l'homme (CCDH) a salué hier «l'ouverture» du gouvernement concernant l'inter-

vention de la police lors de l'exécution de mesures de placement d'enfants. Suite à une rencontre avec la CCDH, le Premier ministre «s'est dit prêt à

réunir les acteurs pour essayer de trouver d'autres modalités d'intervention qui soient plus respectueuses des droits des enfants et des parents».

L'essentiel du 17 décembre 2014

Expulsions : Bettel ouvre une porte

À l'issue d'une entrevue avec une délégation de la Commission consultative des droits de l'homme (CCDH), le Premier ministre, Xavier Bettel, se dit prêt à réunir les acteurs pour trouver des modalités d'interventions «plus respectueuses des droits des enfants et des parents» dans le cadre de la mise à exécution de

décisions judiciaires.

Ces dernières semaines, notamment dans le cadre d'expulsions de demandeurs d'asile, la police était intervenue aux abords d'un lycée pour interpellier des enfants. Dans la foulée, la CCDH avait lancé un appel pour revoir l'intervention de la police dans les écoles, foyers et crèches, également dans le cadre d'autres décisions de la justice.

La CCDH salue cette ouverture du gouvernement.

Le Quotidien du 17 décembre 2014

Prozedurale Bedenken

Stichwort Polizei-Interventionen in Schulen:

Premierminister Bettel trifft Vertreter der Menschenrechtskommission

LUXEMBURG
CHRISTIAN BLOCK

Wenn Kinder oder Jugendliche auf richterliche Anweisung in ein Heim kommen, muss gewährleistet sein, dass die Prozeduren zur Abholung und Begleitung korrekt ablaufen. Dafür plädiert die beratende Menschenrechtskommission (CCDH). Nach einem Aufruf ihres Präsidenten Gilbert Pregno hat Premierminister Xavier Bettel eine Delegation der CCDH zu diesem Thema empfangen. Mit dem Ergebnis, dass Bettel in naher Zukunft alle zuständigen Akteure an einem Tisch zusammenbringen will, damit solche Interventionen im Respekt der Rechte der Kinder und ihrer Eltern ablaufen.

Reform des Jugendschutzgesetzes „überfällig“

Denn Eltern erfahren oft erst im Nachhinein davon, wenn ein Jugendrichter, zum Beispiel durch einen Lehrer oder einen Sozialarbeiter, auf Probleme oder Missstände hingewiesen, eine so genannte „mesure de garde provisoire“ beschließt. Die Polizei, die mit der Ausführung des richterlichen Beschlusses beauftragt wird, sucht zunächst den Wohnort der Familie auf. Trifft sie dort niemanden an, versuchen es die Polizeibeamten in der Schule oder der Tagesstätte. Für die Kinder sei das eine traumati-

sche Erfahrung, sagt die Menschenrechtskommission.

Aber auch für die Eltern sei es Demütigung. „Die Eltern müssen in Kenntnis gesetzt werden“, sagt Gilbert Pregno auf „Journal“-Nachfrage. Ziel müsse es sein, alles zu unternehmen, damit Eltern die Entscheidung des Jugendrichters nachvollziehen. Das ist auch ein Argument der CCDH, warum die Reform des Jugendschutzgesetzes „überfällig“ sei, denn Eltern würden in der aktuellen Gesetzgebung oft außen vor bleiben.

Die Menschenrechtskommission betont aber, dass sich ihre Kritik an die Prozedur richtet, nicht an die Entscheidungen der richterlichen Instanz oder an die Arbeit der Polizeibeamten.

Sie fordert darüber hinaus, dass die Schule und Tagesstätten geschützte Orte sein müssen, wo die Polizei im Prinzip, außer in bestimmten Situationen, nichts zu suchen habe.

Die Regelung solcher Interventionen würde auch für Fälle gelten, in denen Kinder von Asylbewerbern von der Polizei abgeholt werden, bevor Familien in ihre Heimat zurückgebracht werden. ●

Lëtzebuurger Journal du 17 décembre 2014

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'Etat.

Art. 8. Groupes de travail et experts

(1) Des groupes de travail relatifs à une problématique spécifique peuvent être institués sur décision de l'assemblée plénière.

(2) La Commission et, le cas échéant, ses groupes de travail peuvent avoir recours à des experts auxquels seront confiés des missions ponctuelles d'information et de consultation.

(3) Les réunions des groupes de travail ne sont pas publiques. Leurs débats sont confidentiels.

Art. 9. Règlement d'ordre intérieur

La Commission adopte son règlement d'ordre intérieur en séance plénière.

Art. 10. Rapport d'activités

Au moins une fois par an, la Commission remet au Gouvernement un rapport général sur ses activités. Ce rapport est rendu public.

Chapitre 4 – Dispositions financières

Art. 11. Dispositions financières

(1) Les frais de fonctionnement de la Commission sont à charge du budget de l'Etat. Dans la limite des crédits budgétaires disponibles, le secrétariat de la Commission est assuré par des employés de l'Etat.

(2) Les membres de la Commission ont droit à une indemnité pour leur participation aux réunions des assemblées plénières ou groupes de travail, qui est fixée par règlement grand-ducal.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*Le Premier Ministre,
Ministre d'Etat,
Jean-Claude Juncker*

Palais de Luxembourg, le 21 novembre 2008.
Henri

Règlement grand-ducal du 21 novembre 2008 portant fixation de l'indemnité des membres de la Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Vu l'article 11 de la loi du 21 novembre 2008 portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg;

Vu l'article 2 de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat et considérant qu'il y a urgence;

Sur le rapport de Notre Premier Ministre, Ministre d'Etat et de Notre Ministre du Trésor et du Budget et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Art. 1^{er}. L'indemnité visée à l'article 11 de la loi du 21 novembre 2008 portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg est fixée à 25 euros.

Art. 2. Les indemnités sont liquidées à la fin de chaque année sur présentation d'un état collectif indiquant pour les membres de la Commission les sommes dues à titre d'indemnité. Ledit état devra être certifié exact par le Président de la Commission.

Art. 3. Notre Premier Ministre, Ministre d'Etat, et Notre Ministre du Trésor et du Budget sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

*Le Premier Ministre,
Ministre d'Etat,
Jean-Claude Juncker*

*Le Ministre du Trésor et du Budget,
Luc Frieden*

Palais de Luxembourg, le 21 novembre 2008.
Henri

MEMORIAL

Journal Officiel
du Grand-Duché de
Luxembourg



MEMORIAL

Amtsblatt
des Großherzogtums
Luxemburg

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 63

14 avril 2014

Sommaire

Loi du 9 avril 2014 renforçant le droit des victimes de la traite des êtres humains et portant modification

- (1) du Code pénal;
- (2) de la loi modifiée du 12 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction et à la répression de l'insolvabilité frauduleuse;
- (3) de la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains et modifiant le Nouveau Code de procédure civile;
- (4) de la loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration page 656

Loi du 9 avril 2014 renforçant le droit des victimes de la traite des êtres humains et portant modification

(1) du Code pénal;

(2) de la loi modifiée du 12 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction et à la répression de l'insolvabilité frauduleuse;

(3) de la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains et modifiant le Nouveau Code de procédure civile;

(4) de la loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

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 12 mars 2014 et celle du Conseil d'Etat du 25 mars 2014 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

Art. 1^{er}. La Commission consultative des Droits de l'homme est désignée comme rapporteur national au sens de l'article 19 de la directive 2011/36/UE du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène.

Le rapporteur national détermine les tendances en matière de traite des êtres humains, il évalue les résultats des actions engagées pour lutter contre ce phénomène, y compris la collecte de statistiques en étroite collaboration avec les organisations pertinentes de la société civile qui sont actives dans ce domaine, et établit au moins tous les deux ans des rapports à l'intention de la Chambre des députés.

Art. 2. L'article 382-1 du Code pénal est modifié comme suit:

Art. 382-1. (1) Constitue l'infraction de traite des êtres humains le fait de recruter, de transporter, de transférer, d'héberger, d'accueillir une personne, de passer ou de transférer le contrôle sur elle, en vue:

- 1) de la commission contre cette personne des infractions de proxénétisme, d'agression ou d'atteintes sexuelles;
- 2) de l'exploitation du travail ou des services de cette personne sous la forme de travail ou de services forcés ou obligatoires, de servitude, d'esclavage ou de pratiques analogues et en général dans des conditions contraires à la dignité humaine;
- 3) de la livrer à la mendicité, d'exploiter sa mendicité ou de la mettre à la disposition d'un mendiant afin qu'il s'en serve pour susciter la commisération publique;
- 4) du prélèvement d'organes ou de tissus en violation de la législation en la matière;
- 5) de faire commettre par cette personne un crime ou un délit, contre son gré.

(2) L'infraction prévue au paragraphe 1^{er} est punie d'une peine d'emprisonnement de trois ans à cinq ans et d'une amende de 10.000 à 50.000 euros.

(3) La tentative de commettre l'infraction visée au paragraphe 1^{er} est punie d'une peine d'emprisonnement d'un an à trois ans et d'une amende de 5.000 à 10.000 euros.

(4) Constitue l'infraction de vente d'enfants tout acte ou toute transaction en vertu desquels un enfant est remis par toute personne ou tout groupe de personnes à une autre personne ou groupe des personnes contre rémunération ou tout autre avantage.

Les peines prévues à l'article 382-2 (2) s'appliquent.

Art. 3. L'article 3 de la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains et modifiant le Nouveau Code de Procédure Civile est modifié comme suit:

Art. 3. Tutelle des victimes mineures non accompagnées

Au cas où une victime mineure en provenance d'un autre Etat membre de l'Union européenne, d'un Etat assimilé ou d'un pays tiers n'est pas accompagnée et prise en charge par un majeur responsable d'elle selon la loi nationale de la victime qui soit en mesure de veiller à sa sécurité et à sa protection ou si un conflit d'intérêts avec la victime mineure empêche les titulaires de l'autorité parentale, en vertu de la loi nationale de la victime, de défendre les intérêts supérieurs de l'enfant, elle est représentée par un tuteur aussi longtemps que cette situation perdure ou jusqu'à ce qu'elle soit prise en charge par une autorité de son pays d'origine chargée d'agir dans son intérêt supérieur.

Il en va de même lorsqu'il y a incertitude sur l'âge de la victime et lorsqu'il existe des raisons de croire qu'elle est mineure.

Une personne ayant autorité sur la victime ne peut être désignée comme son majeur responsable, ni son tuteur, si elle est soupçonnée d'avoir commis l'infraction.

Art. 4. L'article 1^{er} de la loi modifiée du 12 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction et à la répression de l'insolvabilité frauduleuse est modifié comme suit:

Art. 1^{er}. Toute personne ayant subi au Grand-Duché un préjudice matériel ou moral résultant de faits volontaires qui présentent le caractère matériel d'une infraction a droit à une indemnité à charge de l'Etat:

- 1) si elle réside régulièrement et habituellement au Grand-Duché; ou
- 2) si, au moment où elle a été la victime de l'infraction, elle se trouvait en situation régulière au Grand-Duché; ou
- 3) si elle est ressortissant d'un Etat membre du Conseil de l'Europe; ou
- 4) si elle est victime de l'infraction visée à l'article 382-1 du Code pénal;

et si les conditions suivantes sont réunies:

- 1° ces faits ont ou bien causé un dommage corporel et ont entraîné, soit la mort, soit une incapacité permanente, soit une incapacité totale de travail personnel pendant plus d'un mois ou bien sont punis par les articles 372 à 376 du code pénal et, si la victime est mineure, par l'article 382-1 du Code pénal;
- 2° le préjudice consiste en un trouble grave dans les conditions de vie résultant d'une perte ou d'une diminution de revenus, d'un accroissement de charges ou de dépenses exceptionnelles, d'une inaptitude à exercer une activité professionnelle, d'une perte d'une année de scolarité, d'une atteinte à l'intégrité physique ou mentale ou d'un dommage moral ou esthétique ainsi que des souffrances physiques ou psychiques. La victime d'une infraction aux articles 372 à 376 et la victime mineure d'une infraction à l'article 382-1 du Code pénal sont dispensées de rapporter la preuve d'une atteinte à l'intégrité physique ou mentale qui est présumée dans leur chef;
- 3° la personne lésée ne peut obtenir, à un titre quelconque, une réparation ou une indemnisation effective et suffisante.

Toutefois, l'indemnité peut être refusée, ou son montant réduit, en raison du comportement de la personne lésée lors des faits ou de ses relations avec l'auteur des faits.

Art. 5. L'article 15 de la loi précitée du 12 mars 1984 est complété comme suit:

Art. 15. Si les faits visés à l'article 1^{er} ont été commis à l'étranger, les dispositions de la présente loi sont applicables pour autant que la personne lésée n'est pas en droit d'être indemnisée par un autre Etat et qu'elle justifie d'une résidence régulière et habituelle au Grand-Duché.

La victime de l'infraction visée à l'article 382-1 du Code pénal est dispensée de l'obligation d'une résidence régulière et habituelle au Grand-Duché.

Art. 6. Le point (1) de l'article 92 de la loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration est modifié comme suit:

Art. 92. (1) Lorsque les services de police disposent d'indices qu'un ressortissant de pays tiers est victime d'une infraction liée à la traite des êtres humains, telle que définie par le Code pénal, ils en avisent immédiatement le ministre. Ils informent la présumée victime de la possibilité:

- de se voir accorder un délai de réflexion conformément à l'article 93 et
- de se voir délivrer un titre de séjour conformément à l'article 95 sous condition qu'elle coopère avec les autorités chargées de l'enquête ou des poursuites concernant ces infractions.

Ils la mettent en contact avec un service d'assistance aux victimes de la traite.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

Le Ministre de la Justice,
Félix Braz

Palais de Luxembourg, le 9 avril 2014.
Henri

**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 et le 16 décembre 2014)*

Table des matières :

Art. 1: Mission

Art. 2: Composition

2.1: Membres

2.2: Observateurs

Art. 3: Fonctionnement

3.1: Présidence

3.2: Bureau

3.3: Secrétariat

3.4: Le fonctionnement de l'assemblée plénière

3.5: La prise de décision de l'assemblée plénière

3.6: Groupes de travail

3.7: Dispositions financières

3.8 : Rapport d'activités

3.9 : Règlement d'ordre intérieur

Annexe

Art. 1: Mission

1.1 La Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg, ci-après « la CCDH », a comme mission la promotion et la protection des droits de l'Homme en accord avec la loi du 21 novembre 2008 portant création de la CCDH et des Principes de Paris, la Résolution 1992/54 de la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies du 3 mars 1992 et la Résolution de l'Assemblée Générale des Nations Unies A/RES748/134 du 20 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

2.1: 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, la Résolution 1992/54 de la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies du 3 mars 1992 et la Résolution de l'Assemblée Générale des Nations Unies A/RES/48/134 du 20 décembre 1993.

2.1.2 : La CCDH veille à 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 par la CCDH.

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 s'engage

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

- à s'impliquer dans les activités et travaux de la CCDH, notamment par sa présence et sa participation aux assemblées plénières et sa participation aux groupes de travail,

- à ne pas indûment impliquer ni instrumentaliser 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 engager la CCDH ni s'exprimer en son nom sans mandat de l'assemblée plénière,

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

2.1.6 : Si un manquement à l'une des obligations mentionnées au présent règlement est reproché à un membre, le président vérifie le bien-fondé de ce reproche. Si le manquement est reproché au président, un des vice-présidents désigné conformément à la procédure inscrite à l'article 3.1.1. sera appelé à remplir ce devoir. Le cas échéant le membre sera convoqué pour être entendu et, si nécessaire, se voir rappelé les termes de ses engagements. Une solution destinée à faire cesser le manquement est alors recherchée. Les membres peuvent être informés de la procédure et de son issue.

A défaut de solution satisfaisante ou en cas de manquement grave ou réitéré, le président, le cas échéant le vice-président ou au moins un tiers des membres de la commission peut décider d'inscrire ou de faire 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 par la voie du secrétariat, par courrier recommandé avec accusé de réception et par lettre simple, au moins un mois avant la date de l'assemblée plénière pour être entendu.

Le courrier précise les griefs reprochés. Il indique aussi qu'une décision de proposition de révocation peut être prise à l'encontre du membre concerné, même en son absence. Il invite le membre à fournir au plus tard dix jours avant la date de l'assemblée plénière par écrit ses observations sur les griefs reprochés et la procédure envisagée.

Après débat, 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, à laquelle doit être joint le rapport de l'assemblée plénière ayant délibéré sur le sujet, est notifiée par courrier recommandé au premier Ministre.

2.2. Observateurs

Le délégué du Gouvernement, le Médiateur, le président de la Commission nationale pour la protection des données, le président 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 assemblées plénières avec voix consultative. Ils ne peuvent se faire représenter.

Art. 3: Fonctionnement

3.1: Présidence

3.1.1 : La présidence se compose du président et de deux vice-présidents. Le vice-président le plus ancien en fonction et, en cas d'égalité d'ancienneté, suivant la date de leur nomination à la CCDH, remplace le président dans ses fonctions en cas d'empêchement.

Le président

- veille au bon fonctionnement de la Commission et à une communication respectueuse entre les membres et le secrétariat,
- 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, assisté pour autant que nécessaire de membres des groupes de travail concernés et du secrétaire général.

3.2: Bureau

3.2.1 : Le bureau de la CCDH est composé de la présidence et du secrétariat général. Le secrétaire général assiste aux réunions du bureau avec voix consultative. Le bureau est responsable de la gestion quotidienne de la CCDH. Il fait le bilan de l'assemblée plénière antérieure et prépare l'assemblée plénière suivante. Il fixe les ordres du jour des assemblées plénières, propose un calendrier de réunions et un programme de travail annuels, examine les comptes de l'année ainsi que les demandes budgétaires pour l'exercice suivant présentés par le secrétaire général.

3.3: Secrétariat

3.3.1 : Le secrétariat, placé sous l'autorité de la présidence, est dirigé par le secrétaire général. Il est composé du secrétaire général et des personnes affectées au secrétariat.

Le secrétaire général

- assiste aux assemblées plénières et aux réunions des groupes de travail,
- est chargé de la gestion administrative de la CCDH,
- assure la gestion financière courante, sauf tout engagement financier hors dépenses courantes,
- 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, Intranet et Extranet de la CCDH.
- est responsable des publications de la CCDH,
- peut être mandaté par le président pour représenter la CCDH.

3.4: Le fonctionnement de l'assemblée plénière

3.4.1 : L'assemblée plénière est l'organe principal de la CCDH. Elle est composée de tous les membres présents et/ou représentés et du secrétaire général ou de son remplaçant.

3.4.2 : L'assemblée plénière se réunit sur convocation du président ou à la demande d'au moins un tiers de ses membres.

3.4.3 : La convocation est adressée par le président, 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. Les autres documents à examiner en assemblée plénière sont joints. A titre exceptionnel, ces derniers peuvent être remis lors de l'assemblée.

3.4.4 : Les membres de la CCDH doivent, en cas d'empêchement, en informer le président ou le secrétariat.

3.4.5 : En cas d'empêchement, un membre peut donner une procuration de vote à un autre membre. Les procurations sont communiquées au secrétariat. Un membre ne peut être porteur que d'une seule procuration.

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

3.4.7 : L'assemblée plénière adopte son ordre du jour 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.

3.4.8 : Le président veille à ce que tous les membres de la CCDH puissent s'exprimer en assurant une répartition égale du temps de parole.

3.4.9 : 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 le président au préalable. Le secrétaire général mentionne cette déclaration dans le rapport. Ce membre ne peut prendre part ni à la délibération ni au vote y relatif.

3.5: Prise de décision de l'assemblée plénière

3.5.1 : Toutes les décisions de la CCDH doivent obligatoirement être prises par l'assemblée plénière à la majorité absolue des membres, à l'exception des décisions prévues par l'art. 3.2.1. et 3.5.7. La décision est considérée comme prise si le nombre de réponses atteint le quorum défini à l'article 3.4.6. et que le nombre de réponses positives atteint ou dépasse le seuil prévu à l'article 3.5.1.

3.5.2 : Tout document (avis, communiqué, étude ou rapport) soumis au vote de l'assemblée plénière, peut donner lieu à des propositions d'amendements, soit par écrit avant l'assemblée, soit lors des délibérations de celle-ci.

3.5.3: Trois membres au moins peuvent formuler une prise de position minoritaire, qui doit être communiquée au président au plus tard trois jours après l'adoption de l'avis par l'assemblée plénière. Cette prise de position minoritaire sera communiquée pour information à tous les membres avant d'être annexée à l'avis et publiée selon les mêmes modalités que ce dernier.

3.5.4. L'assemblée plénière peut décider de faire adopter un texte par voie de vote électronique. Dans ce cas, le groupe de travail en charge du texte finalise ce qui est décidé et discuté lors de cette assemblée en veillant à ce que les modifications reflètent fidèlement ce qui a été retenu en plénière. Le secrétariat envoie la version amendée aux membres en indiquant le délai de réponse fixé par le président. Les membres ne pourront répondre que par un vote positif ou négatif ou en exprimant leur abstention.

3.5.5: Les avis, communiqués, études, prises de position et recommandations validés par l'assemblée plénière sont envoyés par le secrétariat au Gouvernement.

3.5.6. : Le rapport de l'assemblée plénière est établi par le secrétariat. Il indique le nom des membres présents, absents (avec ou sans excuse), les points traités et les décisions adoptées. Le rapport adopté est signé par le président et le secrétaire général. Le rapport résume le débat et contient une liste encadrée des décisions prises. Le rapport de l'assemblée précédente est communiqué aux membres en même temps que la convocation pour l'assemblée suivante et soumis à leur approbation au début de celle-ci. 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 l'assemblée suivante, un texte remanié conforme à la décision de la CCDH.

3.5.7. En cas de survenance d'un évènement avéré, grave et actuel, qui nécessite une intervention immédiate de la CCDH sans qu'une assemblée plénière ne puisse être convoquée en temps utile, tout membre peut proposer un texte visant à

- 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.

La proposition devra être accompagnée d'une motivation. Le président décide de la suite à donner à cette proposition.

A l'assemblée plénière suivante, le président 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 l'assemblée.

3.5.8. La CCDH communique avec l'extérieur par tout moyen qu'elle juge approprié.

3.6: Groupes de travail

3.6.1: Un groupe de travail est composé d'au moins trois membres ainsi que d'un membre du secrétariat.

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

3.6.3. : Les groupes de travail fixent leur calendrier de réunions. Ils élisent en leur sein un membre président le groupe de travail et font rapport à l'assemblée plénière de l'avancement de leurs travaux.

3.7: Dispositions financières

3.7.1 : La CCDH profite d'une dotation budgétaire annuelle inscrite au budget du Ministère d'Etat. Cette dotation est définie d'après les règles budgétaires étatiques.

3.8: Rapport d'activités

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

3.8.2 : 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 des Députés pour que celle-ci puisse « *organiser annuellement un débat public sur le rapport général sur les activités de la CCDH* ».

3.9: Règlement d'ordre intérieur

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

3.9.2 : Un exemplaire du règlement d'ordre intérieur est remis à chaque membre de la CCDH.

Annexe

Saisine de la CCDH sur un avant-projet de loi

La CCDH est contactée par un ministère :

1. Invitation à une réunion au ministère :
 - La CCDH est invitée à une discussion sur l'avant-projet de loi. Au cas où le texte de l'avant-projet de loi n'est pas envoyé avec l'invitation, il doit être demandé au ministère avant la réunion, en prenant en compte la confidentialité du document.

- La présidence mandate un groupe de travail d'une mission définie à confirmer par l'assemblée plénière suivante, conformément à l'article 3.4.2. du ROI.
- Si le temps le permet, une prise de position est élaborée par le groupe de travail et le secrétariat (approbation par l'assemblée plénière, si possible).
- Avant de participer à la réunion, un courrier est envoyé au ministère concerné, qui définit le rôle de la CCDH. La CCDH ne s'exprimera pas sur le fond de la question, mais elle pourra attirer l'attention du ministère sur le risque d'une violation des droits de l'Homme. L'intervention est donc limitée à l'essentiel des principes de droits de l'Homme.
- La prise de position est présentée lors de la réunion au ministère, à laquelle participera également un membre du secrétariat. (Au cas où il n'y aurait pas assez de temps pour préparer une prise de position, les représentants de la CCDH le notifient lors de la réunion avec l'information qu'un texte écrit suivra.)

ou

1. Demande d'un avis écrit sur un avant-projet de loi par un ministère :

- Une prise de position est élaborée par le groupe de travail et le secrétariat.
- La prise de position est adoptée par l'assemblée plénière
- Le texte est envoyé au ministère.

Le courrier qui accompagne la prise de position/recommandations de la CCDH indiquera que la CCDH se réserve le droit d'élaborer un avis sur le projet de loi.

La CCDH pourra décider de ne pas s'exprimer sur un avant-projet de loi, si le temps ne le permet pas ou si elle doit traiter des dossiers plus urgents.

La CCDH s'exprime seulement sur un texte écrit déjà existant. Elle ne participera en aucun cas à l'élaboration ou à la rédaction d'un avant-projet de loi.

La présente procédure est à intégrer dans le règlement d'ordre interne.

Il a été décidé de remettre ce point à l'ordre du jour dans deux ans pour évaluer l'impact que cela a pu avoir et aussi sur les éventuelles manipulations qui ont pu avoir lieu.



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 œuvre effective;
 - c) Encourager à la ratification desdits instruments ou à l'adhésion à ces textes et s'assurer de leur mise en œuvre;
 - d) Contribuer aux rapports que les Etats doivent présenter aux organes et comités des Nations Unies, ainsi qu'aux institutions régionales, en application de leurs obligations conventionnelles, et le cas échéant, émettre un avis à ce sujet, dans le respect de leur indépendance;
 - e) Coopérer avec l'Organisation des Nations Unies et toute autre institution de la famille des Nations Unies, les institutions régionales et les institutions nationales d'autres pays, compétentes dans les domaines de la protection et de la promotion des droits de l'homme;
 - f) Etre associée à l'élaboration de programmes concernant l'enseignement et la recherche sur les droits de l'homme et participer à leur mise en œuvre dans les milieux scolaires, universitaires et professionnels;
 - g) Faire connaître les droits de l'homme et la lutte contre toutes les formes de discrimination, notamment la discrimination raciale, en sensibilisant l'opinion publique notamment par l'information et l'enseignement, en faisant appel à tous organes de presse.

B. Composition et garanties d'indépendance et de pluralisme

1. La composition de l'institution nationale et la désignation de ses membres, par voie électorale ou non, doivent être établies selon une procédure présentant toutes les garanties nécessaires pour assurer la représentation pluraliste des forces sociales (de la société civile) concernées par la protection et la promotion des droits de l'homme, notamment par des pouvoirs permettant d'établir une coopération effective avec, ou par la présence, de représentants :
 - Des organisations non gouvernementales compétentes dans le domaine des droits de l'homme et de la lutte contre la discrimination raciale, des syndicats, des organisations socio-professionnelles intéressées, notamment de juristes, médecins, journalistes et personnalités scientifiques;
 - Des courants de pensées philosophiques et religieux;

- D'universitaires et d'experts qualifiés;
- Du parlement;
- Des administrations (s'ils sont inclus, ces représentants ne participent aux délibérations qu'à titre consultatif).

2. L'institution nationale dispose d'une infrastructure adaptée au bon fonctionnement de ses activités, en particulier de crédits suffisants. Ces crédits devraient avoir notamment pour objet de lui permettre de se doter de personnel et de locaux propres, afin d'être autonome vis-à-vis de l'Etat et de n'être soumise qu'à un contrôle financier respectant son indépendance.

3. Pour la stabilité du mandat des membres de l'institution, sans laquelle il n'est pas de réelle indépendance, leur nomination est faite par un acte officiel précisant, pour une période déterminée, la durée du mandat. Il peut être renouvelable, sous réserve que demeure garanti le pluralisme de sa composition.

C. Modalités de fonctionnement

Dans le cadre de son fonctionnement, l'institution nationale doit :

1. Examiner librement toutes questions relevant de sa compétence, qu'elles soient soumises par le gouvernement ou décidées par 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.