



Fédération internationale de l'Action des chrétiens pour  
l'abolition de la torture (FIACAT)

—  
Action des chrétiens pour l'abolition de la torture au  
Luxembourg (ACAT-Luxembourg)



**Rapport alternatif de la FIACAT et de l'ACAT  
Luxembourg pour le troisième passage du  
Luxembourg à l'Examen périodique universel**

Juin 2017



## Fédération internationale de l'Action des chrétiens pour l'abolition de la torture (FIACAT)

### Action des chrétiens pour l'abolition de la torture au Luxembourg (ACAT-Luxembourg)



## Auteurs du rapport

### ACAT Luxembourg

Fondée en France en 1974, l'Acac existe au Luxembourg depuis 1985.

Organisation non-gouvernementale, indépendante des Églises et des partis politiques, l'Acac est une association œcuménique dont la mission est de s'opposer à la peine de mort, d'intervenir pour les victimes de la torture et de veiller au respect des droits de l'homme, dans le monde comme dans son propre pays, notamment auprès des réfugiés et des détenus.

L'ACAT est également membre du « Lëtzebuerger Flüchtlingsrot » (LFR), collectif d'associations expert en matière d'asile et droits humains au Luxembourg.

Pour en savoir plus : [www.acat.lu](http://www.acat.lu)

## FIACAT

*La Fédération internationale de l'Action des chrétiens pour l'abolition de la torture, la FIACAT, est une organisation internationale non gouvernementale de défense des droits de l'homme, créée en 1987, qui lutte pour l'abolition de la torture et de la peine de mort. La Fédération regroupe une trentaine d'associations nationales, les ACAT, présentes sur quatre continents.*

### La FIACAT représente ses membres auprès des organismes internationaux et régionaux

Elle bénéficie du Statut consultatif auprès des Nations Unies (ONU), du Statut participatif auprès du Conseil de l'Europe et du Statut d'Observateur auprès de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP). La FIACAT est également accréditée auprès des instances de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF).

Pour être encore mieux entendue, la FIACAT est membre-fondateur de plusieurs collectifs d'action, notamment la Coalition mondiale contre la peine de mort (WCADP), la Coalition internationale contre les disparitions forcées (ICAED) et le Human Rights and Democracy Network (HRDN).

### La FIACAT renforce les capacités de son réseau de trente ACAT

La FIACAT aide ses associations membres à se structurer. Elle soutient le processus qui fait des ACAT des acteurs de poids de la société civile, capables de sensibiliser l'opinion publique et d'avoir un impact sur les autorités de leur pays.

Elle contribue à faire vivre le réseau en favorisant les échanges, en proposant des formations régionales ou internationales et des initiatives communes d'intervention. Ainsi, elle soutient les actions des ACAT et leur apporte un relais sur le plan international.

## Table des matières

<b>AUTEURS DU RAPPORT .....</b>	<b>2</b>
<b>SUIVI DES RECOMMANDATIONS DU DEUXIEME EXAMEN PERIODIQUE UNIVERSEL DU LUXEMBOURG .....</b>	<b>4</b>
I. COOPERATION AVEC LES MECANISMES ONUSIENS.....	4
<i>A. Soumission des rapports aux organes de traités.....</i>	<i>4</i>
<i>B. Collaboration à l'EPU.....</i>	<i>4</i>
<i>C. Ratification de la Convention sur les disparitions forcées .....</i>	<i>4</i>
II. PROCEDURE D'ASILE.....	5
<i>A. Description de la procédure et identification des lacunes.....</i>	<i>5</i>
<i>B. Structure d'accueil et conditions dans ces structures.....</i>	<i>7</i>
<i>C. Durée de traitement des demandes de protection internationale .....</i>	<i>8</i>
III. LIEUX PRIVATIFS DE LIBERTE.....	9
<i>A. Etablissements pénitentiaires.....</i>	<i>9</i>
<i>B. Détention des mineurs.....</i>	<i>10</i>
<i>C. Centre de rétention .....</i>	<i>10</i>
IV. FORMATION DES FONCTIONNAIRES SUR LES DROITS DE L'HOMME .....	11
<i>A. Formation du personnel pénitentiaire.....</i>	<i>11</i>
<i>B. Formation du personnel et des bénévoles en contact régulier avec des demandeurs et bénéficiaires de protection internationale .....</i>	<i>11</i>

# Suivi des recommandations du deuxième Examen périodique universel du Luxembourg

## I. Coopération avec les mécanismes onusiens

### A. Soumission des rapports aux organes de traités

1. Lors du dernier EPU du Luxembourg, plusieurs Etats avaient invité le Luxembourg à rattraper son retard dans la soumission de rapport alternatif, notamment auprès du Comité contre la torture et du Comité des droits de l'homme<sup>1</sup>. Le cinquième rapport périodique du Luxembourg au Comité contre la torture a été examiné en 2007 et son sixième rapport périodique était dû en 2011 mais le Luxembourg ne l'avait toujours pas soumis lors de son passage à l'EPU en 2013. Depuis, le Luxembourg a rattrapé son retard vis-à-vis du Comité contre la torture, a soumis son rapport en 2014 et a été examiné par le Comité en 2015. Le Luxembourg n'a cependant toujours pas rattrapé son retard vis-à-vis du Comité des droits de l'homme. En effet, le quatrième rapport périodique du Luxembourg à ce Comité est dû depuis 2008. D'après le Comité interministériel des droits de l'homme, le Luxembourg serait cependant en train de travailler sur ce rapport. Il est donc possible d'espérer une rapide soumission du rapport.

#### **Recommandation :**

- ***Soumettre son rapport périodique au Comité des droits de l'homme en retard depuis 9 ans***

### B. Collaboration à l'EPU

2. En 2013, la Slovénie avait recommandé au Luxembourg d'examiner la possibilité de soumettre un rapport intermédiaire sur la mise en œuvre des recommandations de l'EPU<sup>2</sup>. Le Luxembourg a soumis en août 2015 un rapport à mi-parcours revenant sur les mesures déjà prises pour la mise en œuvre des recommandations du 2<sup>ème</sup> cycle<sup>3</sup>. Ce rapport a été rédigé en consultation des ministères nationaux compétents, des organisations de la société civile et de la Commission consultative des droits de l'homme.

3. D'autre part, le Luxembourg a mis en place en mai 2015 un Comité interministériel des droits de l'homme. Ce Comité est chargé de veiller à la mise en œuvre des obligations du Luxembourg en matière des droits de l'homme en consultation avec les institutions nationales des droits de l'homme et la société civile. Chaque département ministériel est représenté au sein du comité. La coordination de ses travaux est assurée par le Ministère des affaires étrangères et européennes. Le Comité a rencontré les organisations de la société civile les 23 mars et 22 juin 2017, la soumission du prochain rapport du Luxembourg à l'EPU a été discutée lors de ces réunions comme le recommandait le Cambodge lors du dernier examen<sup>4</sup>.

#### **Recommandation :**

- ***Continuer la collaboration avec la société civile dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations de l'Examen périodique universel***

### C. Ratification de la Convention sur les disparitions forcées

4. Lors du 2<sup>ème</sup> cycle, plusieurs Etats avaient recommandé au Luxembourg de ratifier la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées<sup>5</sup>. Le

---

<sup>1</sup> Recommandations du Tchad, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord dans le rapport du groupe de travail, [A/HRC/23/10](#), para 116.2 à 116.4

<sup>2</sup> Recommandation de la Slovénie dans le rapport du groupe de travail, [A/HRC/23/10](#), para 116.13

<sup>3</sup> [Rapport à mi-parcours du Luxembourg](#), août 2015

<sup>4</sup> Recommandation du Cambodge dans le rapport du groupe de travail, [A/HRC/23/10](#), para 116.12

<sup>5</sup> Recommandations par l'Uruguay, la France, l'Argentine, l'Espagne et la Tunisie dans le rapport du groupe de travail, [A/HRC/23/10](#), para 117.2 à 117.7

Luxembourg n'a cependant toujours pas ratifié cette convention. D'après le Comité interministériel des droits de l'homme, le Luxembourg examinerait la compatibilité de la législation interne avant de ratifier cet instrument. La ratification pourrait avoir lieu d'ici au passage du Luxembourg à l'Examen périodique universel.

***Recommandation :***

- ***Ratifier sans plus tarder la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées et reconnaître la compétence du Comité des disparitions forcées pour recevoir et examiner des communications présentées par des particuliers ou par d'autres Etats parties sur des violations des dispositions de la Convention.***

**II. Procédure d'asile**

***A. Description de la procédure et identification des lacunes***

5. Lors du dernier Examen périodique universel du Luxembourg, plusieurs Etats ont adressé des recommandations au Luxembourg au sujet du traitement des demandes d'asile.<sup>6</sup>

6. La procédure relative à l'asile appliquée au Luxembourg suppose que les personnes originaires de pays tiers à l'Union européenne déposent, à leur arrivée sur le territoire luxembourgeois, une demande de protection internationale auprès de la Direction de l'Immigration du Ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE). Après les étapes administratives de vérification de l'identité du demandeur, et dans un délai de trois jours suivant l'introduction de sa demande, celui-ci reçoit une attestation de dépôt, document nominal lui octroyant le droit de rester et de circuler librement sur le territoire luxembourgeois jusqu'à ce qu'une décision soit prononcée.

7. Sur la base des renseignements fournis par le demandeur (DPI), la Direction de l'Immigration décide de lui accorder ou non la protection internationale, dont il deviendra le cas échéant bénéficiaire (BPI), et qui lui confère une carte de séjour d'une validité de trois ans minimum ainsi qu'un titre de voyage pour les déplacements à l'étranger, hormis son pays d'origine. Le statut de BPI permet également l'accès au marché du travail et à toutes les prestations accordées aux nationaux luxembourgeois. Dans certains cas, un DPI ne remplissant pas toutes les conditions d'octroi du statut de BPI peut se voir accorder le bénéfice de la protection subsidiaire. Il est assimilé dans ses effets au statut de réfugié.

8. La loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire régleme, dans son article 27<sup>7</sup>, la mise en place d'une procédure accélérée selon différents critères et sous l'autorité du Ministre. Ainsi, une demande peut être placée en procédure accélérée dans les cas suivants :

- a) le demandeur, en déposant sa demande et en exposant les faits, n'a soulevé que des questions sans pertinence au regard de l'examen visant à déterminer s'il remplit les conditions requises pour prétendre au statut conféré par la protection internationale; ou
- b) le demandeur provient d'un pays d'origine sûr au sens de l'article 30 de la présente loi; ou
- c) le demandeur a induit les autorités en erreur en ce qui concerne son identité ou sa nationalité, ou
- d) il est probable que, de mauvaise foi, le demandeur a procédé à la destruction ou s'est défait d'un document d'identité ou de voyage qui aurait aidé à établir son identité ou sa nationalité; ou

---

<sup>6</sup> Recommandations par le Mexique, le Bangladesh, la Biélorussie, l'Espagne, la Thaïlande, la République Islamique d'Iran, le Monténégro, le Togo et l'Equateur, dans le rapport du groupe de travail, [A/HRC/23/10](#), para 117.15, 118.44, 118.65, 118.66, 118.70 à 118.72, 118.74 et 118.75

<sup>7</sup> [Loi du 18 décembre 2015](#) relative à la protection internationale et à la protection temporaire

- e) le demandeur a fait des déclarations manifestement incohérentes et contradictoires, manifestement fausses ou peu plausibles qui contredisent des informations suffisamment vérifiées du pays d'origine, ce qui rend sa demande visiblement peu convaincante quant à sa qualité de bénéficiaire d'une protection internationale; ou
- f) le demandeur a présenté une demande ultérieure de protection internationale qui n'est pas irrecevable en vertu de l'article 32; ou
- g) le demandeur ne présente une demande qu'afin de retarder ou d'empêcher l'exécution d'une décision antérieure ou imminente qui entraînerait son éloignement; ou
- h) le demandeur est entré ou a prolongé son séjour illégalement sur le territoire et, sans motif valable, ne s'est pas présenté aux autorités ou n'a pas présenté une demande de protection internationale dans les délais les plus brefs compte tenu des circonstances de son entrée; ou le demandeur refuse de se conformer à l'obligation de donner ses empreintes digitales ; ou
- i) il existe de sérieuses raisons de considérer que le demandeur représente un danger pour la sécurité nationale ou l'ordre public, ou le demandeur a fait l'objet d'une décision d'éloignement forcé pour des motifs graves de sécurité nationale ou d'ordre public.

9. Dans le cadre de la procédure accélérée, le Ministre dispose d'un délai de 2 mois pour statuer sur la demande (contre 6 mois dans le cadre d'une procédure « classique », prolongeable selon les circonstances). Il est cependant précisé que ce délai pourra être dépassé *« lorsque cela est nécessaire pour assurer un examen approprié et exhaustif de la demande de protection internationale. »*

10. Dans son intervention à la Chambre des Députés du 8 février 2017, le Ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration, Jean Asselborn, a déclaré que, dans le cadre de la procédure accélérée, les ressortissants des pays des Balkans ont leur entretien avec la Direction de l'Immigration 4 jours après leur arrivée. Nous jugeons ce délai trop court pour préparer sérieusement un dossier. Par ailleurs, les références à une liste de pays d'origine sûrs renvoient au Règlement grand-ducal fixant une liste des pays d'origine sûrs<sup>8</sup>. Nous relevons la présence de l'Ukraine sur cette liste, malgré la situation de conflit armé que connaît ce pays.

11. Il est prévu par la **Loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire** que la procédure veille à maintenir l'unité familiale, y compris en accordant le statut de BPI aux membres de la famille à la charge du bénéficiaire principal, même si elles n'auraient pu y prétendre individuellement (art. 56). Le BPI peut également solliciter le regroupement familial (art. 75, alinéa 1).

12. En cas de refus de la protection internationale, entraînant l'ordre de quitter le territoire, le DPI peut déposer un recours en réformation devant le tribunal administratif dans un délai d'un mois. Contre la décision du tribunal administratif, un appel peut être interjeté devant la Cour administrative (Loi du 18/12/2015, art. 35).

13. Les recours prévus par la loi du 18/12/2015 (art. 35 § 1 et 2) ont un effet suspensif. Par contre, le recours en annulation contre la décision de transfert n'a pas d'effet suspensif. Toutefois, le demandeur peut déposer une requête en référé devant le président du tribunal administratif afin d'obtenir un sursis à l'exécution de cette décision. Si aucun recours n'est exercé, ou si le recours n'aboutit pas, la décision devient définitive et la personne dispose d'un délai de trente jours pour quitter le territoire. Elle peut, dans certains cas, bénéficier d'une aide au retour. Si la personne déboutée refuse le retour volontaire, une procédure de retour forcée est mise en place par le Ministère au terme du délai impartit.

---

<sup>8</sup>[Règlement grand-ducal du 19 juin 2013](#) modifiant le règlement grand-ducal du 21 décembre 2007 fixant une liste de pays d'origine sûrs au sens de la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection:

### ***Recommandations :***

- ***Veiller à ce que le recours en annulation contre une décision de transfert ait un effet suspensif.***
- ***Veiller à ce que tous les demandeurs, y compris ceux soumis à une procédure accélérée, disposent de suffisamment de temps pour préparer leur entretien.***
- ***Veiller à retirer l'Ukraine de la liste des pays d'origine sûrs.***

### ***B. Structure d'accueil et les conditions dans ces structures***

14. En décembre 2016 l'OLAI (Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration) hébergeait 3.095 personnes dans ses structures. Cela correspond à un taux d'occupation de 76% en prenant en compte les capacités utilisées pour répondre à des configurations familiales.

15. Le système de logement de l'OLAI prévoit l'hébergement du DPI en trois étapes :

- Dès son arrivée sur le territoire, la personne est hébergée, pour maximum 72 heures, dans une structure d'hébergement de Phase 1, dont le lieu a été modifié dans le courant de l'année 2017, jusqu'à la présentation de sa demande de protection internationale auprès du Ministère des Affaires étrangères et européennes.
- Après la présentation de sa demande, le DPI est hébergé dans une structure d'hébergement de Phase 2 (capacité de 308 lits). C'est à cette phase que les besoins du demandeur sont identifiés tant en termes de soins médicaux et psychologiques que concernant la scolarisation des enfants. Cette identification permet ensuite d'orienter le demandeur. En théorie ce séjour ne devrait pas dépasser quelques semaines, mais varie suivant les disponibilités d'hébergements adaptés et dure souvent plus ou moins un mois. Les enfants n'y sont pas scolarisés et n'ont pas non plus de cours à l'intérieur du foyer, comme cela se passe actuellement dans la structure d'accueil de Mersch.
- Pendant le reste de la procédure de demande de protection internationale, les DPI sont répartis dans des structures de Phase 3, les foyers durables, selon les places disponibles et la situation familiale des DPI. Ces foyers ont une capacité d'accueil totale de 3640 lits. Ils sont gérés pour partie par l'OLAI (organe dépendant du Ministère de la Famille, 33 foyers) et pour partie par des ONG (Croix-Rouge: 10 foyers; Caritas: 11 foyers). Un foyer pour mineurs non accompagnés est géré par le Groupe Elisabeth et un autre par la Fondation Maison de la Porte Ouverte. La Caritas et l'OLAI accueillent des mineurs non accompagnés dans des unités séparées à l'intérieur de deux de leurs foyers. Par ailleurs, les personnes vulnérables sont dirigées vers des structures spécifiques, mais la procédure de détection de la vulnérabilité est rudimentaire, et ne permet pas d'identifier tous les besoins.

16. Il est particulièrement difficile de se faire une idée exacte du nombre et de la répartition des structures d'accueil. Les chiffres officiels de l'OLAI ne précisent pas le nombre des structures d'accueil ni par quel organisme elles sont gérées.

17. La durée de séjour dans les foyers d'accueil dépend de la longueur de la procédure. S'y ajoute un problème global au Luxembourg, qui concerne la difficulté d'accès au logement. Ainsi, des personnes et des familles bénéficiant de la protection internationale peuvent être dans l'impossibilité de quitter leur foyer d'accueil faute de logement abordable. Dans ce cas, elles peuvent être admises à rester dans le foyer moyennant paiement d'un loyer. Toutefois, cette situation ne peut être satisfaisante, à la fois du fait des besoins en structures d'hébergement pour DPI et du fait des conditions d'hébergement, qui ne sont pas prévues pour être pérennes et ne sont pas favorables à l'épanouissement personnel, à l'intimité ni à l'intégration. Fin 2016, cette catégorie représentait environ 23% de la population hébergée et le

nombre de personnes en attente de retour dans un autre pays (suite à un refus de protection internationale) 14% des personnes hébergées.

18. En tant que membre du LFR (LëtzebuergerFlüchtlingsRot), l'ACAT souhaite reprendre ici des extraits du communiqué de presse de ce collectif concernant le rapport 2016 de la Médiateure.

« Promiscuité et défaut de réelles stratégies d'intégration

Le LFR partage entièrement les analyses de la Médiateure en rapport avec le manque d'intimité des familles hébergées dans les foyers, qui doivent parfois cohabiter pendant des mois dans une seule et même pièce. [...]

Tout comme la Médiateure, le LFR déplore le fait que pour plusieurs structures d'hébergement, les enfants DPI soient scolarisés dans l'enceinte même du foyer. Le rapport souligne bien le fait que « *l'accueil des enfants dans les maisons relais et leur participation aux activités parascolaires peuvent être un facteur d'intégration important* ».

La Médiateure n'oublie pas de rappeler le besoin de garanties par rapport aux conditions dans les foyers : « *il ne fait aucun doute qu'un système de contrôle externe, neutre et impartial des infrastructures d'accueil et d'hébergement des demandeurs voire des bénéficiaires de protection internationale s'impose pour veiller au respect des standards minima prévus par les normes internationales.* ». »

#### **Recommandations :**

- ***Veiller à ce que les structures d'accueil des demandeurs de protection internationale aient une capacité suffisante pour accueillir l'ensemble des demandeurs et veiller à ce que les demandeurs ne restent pas dans ces structures au-delà des délais prévus notamment en facilitant leur accès à un logement à l'extérieur une fois leur statut octroyé.***
- ***Veiller à ce que les personnes vulnérables soient dûment identifiées au sein des structures d'hébergement de phase 2.***
- ***Favoriser la transparence dans le traitement et le suivi des dossiers des DPI.***
- ***Etablir une liste claire et à jour des structures d'accueil (lieu et gestionnaire).***
- ***Veiller à ce que les enfants soient rapidement scolarisés à l'extérieur des structures d'accueil.***
- ***Mettre en place un système de contrôle externe, neutre et impartial des infrastructures d'accueil et d'hébergement des demandeurs de protection internationale***

#### **C. Durée de traitement des demandes de protection internationale**

19. Nous constatons qu'un effort notable a été fait pour réduire les délais de traitement des demandes de protection internationale, dont le nombre a nettement augmenté depuis 2015. Toutefois, nous tenons à souligner, à l'instar de la Médiateure dans son Rapport d'activités 2016<sup>9</sup>, que la durée de traitement de certains dossiers dépasse le délai raisonnable de telles procédures et constitue de ce fait une forme de traitement inhumain à l'égard du demandeur, qui se voit privé de toute perspective et toute possibilité d'action pendant, parfois, plusieurs années. Nous relevons, sur le tableau statistique officiel<sup>10</sup>, pour les décisions prises en 2017 (toutes décisions confondues), 1,2% des demandes avaient été déposées avant 2015, dont 0,3% en 2012. Si ces chiffres peuvent paraître minimes, il faut cependant noter que 21,3% des demandes ayant abouti à une décision en 2017 ont été déposées en 2015, soit plus d'un an auparavant. Pendant le temps d'attente, rares sont les personnes qui ont le droit de travailler, et

<sup>9</sup> Médiateure du Grand-Duché de Luxembourg, [Rapport annuel 2016](#),

<sup>10</sup> [Statistiques DPI](#) au 27/04/2017, page 7



les conditions d'hébergement laissent peu d'intimité aux personnes et sont donc peu favorables à l'équilibre personnel des individus.

**Recommandation :**

- *Veiller en pratique à ce que la durée de traitement des demandes de protection internationale soit raisonnable*

### III. Lieux privés de liberté

#### A. Établissements pénitentiaires

20. Il existe actuellement deux établissements pénitentiaires au Luxembourg : le Centre Pénitentiaire de Luxembourg (CPL) et le Centre Pénitentiaire de Givenich (CPG). Le CPG, centre semi-ouvert, est conçu pour les détenus en fin de peine et en phase de réinsertion. Plusieurs recommandations en 2013 portaient sur l'amélioration des conditions de détention au Luxembourg<sup>11</sup>.

21. La question des conditions de détention des femmes fait partie des problèmes récurrents relevés au CPL. En effet, du fait de la structure des locaux et de la diversité des cas, les prévenues sont séparées, mais dans un espace très restreint, des autres femmes, mais toutes les condamnées sont regroupées quel que soit le motif de leur condamnation, et qu'elles soient majeures ou mineures. Ceci crée un climat de tension permanent préjudiciable aussi bien aux détenues qu'à la sécurité générale. Le problème a été maintes fois dénoncé, sans aucun changement à ce jour. Il est probable que la construction prévue d'un nouvel établissement pénitentiaire soit attendue pour trouver une solution au problème, mais nous ne pouvons nous satisfaire de cet argument, car la situation est critique au quotidien.

22. D'une manière générale, les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires du Luxembourg (alimentation, soins de santé, activités, programmes de réinsertion, respect des droits...) sont considérées comme satisfaisantes. Le Comité de Prévention de la Torture (CPT) l'a relevé lors de son dernier rapport (en date du 17 septembre 2015). Toutefois, il existe un problème réel qui semble assez spécifique au Luxembourg. Si on s'en réfère aux statistiques officielles du Rapport d'activités du Ministère de la Justice 2016, le taux d'occupation est certes à son maximum mais ne révèle pas un problème critique de surpopulation. Or, ces chiffres ne rendent pas une image réelle de la situation. En effet, ils comptabilisent d'une part les deux établissements pénitentiaires ensemble, et d'autre part ils ne font pas de distinction entre les différents secteurs de ces établissements. De fait, certains blocs ne sont pas occupés entièrement, quand d'autres sont en surpopulation notoire.

23. Ceci s'explique par deux facteurs conjoints :

- le taux de prévenus par rapport au nombre total de détenus est exceptionnellement élevé : ainsi, en 2016, on peut comptabiliser à partir des statistiques officielles une moyenne annuelle de 315 prévenus pour 392 condamnés, ce qui fait 44,5 % de la population carcérale. Cette situation de fait a déjà été dénoncée par le passé, y compris par les instances européennes, mais l'absence de chiffres clairs empêche une prise de mesures réelles. Ce qui est en jeu ici, c'est la lenteur de la Justice et le taux d'incarcération des prévenus. D'autre part, 1,3% des détenus en 2017 ont été condamnés à une peine d'emprisonnement pour contrainte par corps (amendes non payées). Cette proportion non négligeable de condamnés pourrait être soumise à une peine alternative à l'emprisonnement plutôt que de contribuer à la surpopulation du CPL. Cette dérive du système coûte cher à l'État pour une mesure qui ne montre guère de sens.
- par ailleurs, l'application des peines s'est considérablement durcie. Ce qui n'apparaît pas non plus dans les chiffres officiels, c'est le pourcentage de la peine réelle par rapport à la peine

---

<sup>11</sup> Recommandations par les Etats-Unis d'Amérique, le Maroc et la France dans le rapport du groupe de travail, [A/HRC/23/10](#), para 118.37, 118.38 et 118.40

prononcée. On constate cependant que les condamnés effectuent une part de plus en plus importante de leur peine. Si l'on n'observe pas plus de condamnations, on obtient cependant une occupation plus importante des prisons.

### ***B. Détention des mineurs***

24. L'UNISEC (Unité de sécurité), a été construite dans l'enceinte du Centre socio-éducatif de l'Etat à Dreibern pour y incarcérer les mineurs condamnés. Comme la Commission consultative des Droits de l'Homme, nous sommes opposés au fait que l'UNISEC se situe dans cette enceinte. Par ailleurs, l'UNISEC n'est toujours pas en fonction car la loi en réglant l'organisation n'a toujours pas été votée, bien que le personnel ait déjà été recruté.

25. Par conséquent, les mineurs condamnés sont actuellement détenus au CPL. Les garçons disposent d'un espace séparé au sein du bloc des hommes. Par contre, comme mentionné précédemment, les jeunes filles sont détenues avec les femmes sans séparation, ce qui constitue une violation de l'article 26 de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse<sup>12</sup>, qui stipule « *Le mineur est gardé isolé des détenus adultes et soumis à un régime spécial qui est déterminé par les règlements de l'administration pénitentiaire.* »

26. Cette défaillance contrevient aux recommandations formulées par la France et le Saint Siège lors du dernier EPU du Luxembourg<sup>13</sup>.

### ***Recommandations***

- ***Veiller à faire voter dans les meilleurs délais la loi portant organisation de l'UNISEC afin de ne plus avoir à incarcérer les mineurs dans les locaux de la prison pour adultes de Schrassig.***
- ***Veiller en pratique à séparer les détenues en fonction de leur statut, et à ce que les mineures ne soient pas détenues avec les femmes.***
- ***Faire apparaître plus clairement dans les statistiques :***
  - ***les condamnations pour contrainte par corps ;***
  - ***le taux d'application de peine réel par rapport à la peine prononcée.***

### ***C. Centre de rétention***

27. Plusieurs recommandations relatives à la rétention avaient été formulées en 2013.<sup>14</sup>

28. Il n'existe qu'un centre de rétention au Luxembourg, situé à Findel. Ce centre a pour mission d'accueillir et d'héberger les personnes déboutées du droit d'asile et en attente d'une mesure d'éloignement du territoire, quand d'autres mesures, moins coercitives, n'ont pu être efficacement appliquées.

29. En 2016, le Centre a accueilli 391 personnes pour une durée moyenne de rétention, toutes catégories confondues, de 38 jours, contre 31 en 2015.

30. Il nous paraît très important de dénoncer le vote, le 8 mars 2017, d'une loi portant modification de la loi modifiée du 28 mai 2009 concernant le Centre de rétention<sup>15</sup>. A présent, l'article 6 alinéa 3 de la loi

---

<sup>12</sup> [Loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse](#)

<sup>13</sup> Recommandations par la France et le Saint Siège dans le rapport du groupe de travail, [A/HRC/23/10](#), para 118.40 et 118.45

<sup>14</sup> Recommandations par l'Etat de Palestine, la Norvège et le Togo dans le rapport du groupe de travail, [A/HRC/23/10](#), para 118.6, 118.39, 118.41 et 118.42.

<sup>15</sup> [Loi du 8 mars 2017 portant modification](#)

[1\) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration;](#)

[2\) de la loi modifiée du 28 mai 2009 concernant le Centre de rétention;](#)

du 28 mai 2009, telle que modifiée par la loi du 8 mars 2017, allonge la durée légale maximum de rétention des personnes ou familles accompagnées de mineurs de 72 heures à 7 jours. Dans un communiqué de la Direction de l'Immigration, le Ministre des Affaires étrangères et européennes argue de difficultés concrètes à procéder aux retours des DPI déboutés qui auraient motivés ce prolongement de délai, mais cet argument nous semble irrecevable au regard des droits des enfants ainsi placés en milieu fermé. Ce sont ces mêmes préoccupations qui ont motivées la lettre ouverte adressée par le Commissaire aux Droits de l'homme au Conseil de l'Europe au gouvernement luxembourgeois en amont du vote. Il y relève que « *la détention d'un enfant migrant, quand bien même interviendrait-elle en dernier recours, n'est jamais dans son intérêt supérieur.* » Il invite les autorités « *à développer dans le droit interne et dans les politiques nationales des alternatives à la détention des migrants et à éliminer à terme la détention des enfants migrants* ».

**Recommandation :**

- ***Mettre fin à la rétention des mineurs notamment en amendant les dispositions de la loi du 28 mai 2009 qui prévoient depuis 2017 la rétention de personnes ou de familles accompagnées de mineurs pour une durée de 7 jours maximum.***

**IV. Formation des fonctionnaires sur les droits de l'homme**

31. En 2013, la Slovénie avait recommandé au Luxembourg de mettre en place une formation aux droits de l'homme obligatoire à l'intention des fonctionnaires et des agents publics<sup>16</sup>.

**A. Formation du personnel pénitentiaire**

32. Pour tous les stagiaires, la formation spéciale théorique comprend notamment 6 heures d'enseignement sur « droits de l'homme et règles pénitentiaires européennes », parmi les matières certifiées à la fois par une attestation de présence et par une interrogation écrite. Le niveau d'enseignement varie selon la catégorie de traitement: initiation (catégorie D), notions élémentaires (cat. C), connaissances approfondies (catégorie B), utilisation fréquente (catégorie A<sup>17</sup>).

**B. Formation du personnel et des bénévoles en contact régulier avec des demandeurs et bénéficiaires de protection internationale**

33. La loi du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire (chapitre 6, article 26) régit la formation du personnel en contact avec les DPI et BPI. Des formations variées sont effectivement offertes. Toutefois, tout comme la Médiateure dans son rapport d'activités 2016, nous déplorons que ces formations soient limitées à une demi-journée et ne constituent qu'une sensibilisation ou introduction aux sujets. Elles nécessiteraient d'être étoffées, et être étendues à d'autres catégories professionnelles, comme les agents de sécurité des structures d'accueil.

**Recommandation :**

- ***Veiller à développer la formation aux droits de l'homme dans le temps et pour toutes les personnes en contact avec les DPI/BPI, y compris les agents de sécurité.***

---

[3\) de la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.](#)

<sup>16</sup> Recommandations par la Slovénie dans le rapport du groupe de travail, [A/HRC/23/10](#), para 118.7

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