



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 5849

Projet de loi :

(1) portant approbation du protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York, le 18 décembre 2002 et ;

(2) portant désignation du médiateur en tant que mécanisme national de prévention et fixant ses attributions

Date de dépôt : 13-03-2008

Date de l'avis du Conseil d'État : 31-03-2009

Auteur(s) : Monsieur Luc Frieden, Ministre de la Justice

Le document « 12 » n'a pu être ajouté au dossier consolidé.

Le document « 10 » n'a pu être ajouté au dossier consolidé.

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
30-03-2010	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
13-03-2008	Déposé	5849/00	<u>8</u>
14-11-2008	Avis de la Commission Consultative des Droits de l'Homme (14.11.2008)	5849/01	<u>28</u>
31-03-2009	Avis du Conseil d'Etat (31.3.2009)	5849/02	<u>33</u>
11-11-2009	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission juridique	5849/03	<u>38</u>
18-12-2009	Avis complémentaire du Conseil d'Etat (18.12.2009)	5849/04	<u>43</u>
03-03-2010	Rapport de commission(s) : Commission juridique Rapporteur(s) :	5849/05	<u>50</u>
23-03-2010	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (23-03-2010) Evacué par dispense du second vote (23-03-2010)	5849/06	<u>59</u>
03-03-2010	Commission juridique Procès verbal (14) de la reunion du 3 mars 2010	14	<u>62</u>
16-04-2010	Publié au Mémorial A n°56 en page 1000	5849	<u>67</u>

Résumé

N° 5849

Projet de loi :

- (1) **portant approbation du protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York, le 18 décembre 2002 et ;**
- (2) **portant désignation du médiateur en tant que mécanisme national de prévention et fixant ses attributions**

session 2009-2010

Résumé

1. Objet du projet de loi sous rubrique

Le projet de loi sous rubrique a pour objet l'approbation du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York, le 18 décembre 2002.

Le projet a encore pour objet de désigner le « mécanisme national » chargé, conformément à l'article 2 du Protocole, de « prévenir la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants ».

2. Le Protocole facultatif de 2002

L'adoption, en 2002, du Protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants marque une nouvelle étape décisive du combat universel en faveur de la dignité humaine. Ce Protocole met l'accent sur la protection des personnes privées de liberté contre la torture et les autres traitements cruels, inhumains ou dégradants. En partant du constat que d'autres mesures sont nécessaires pour atteindre les objectifs de la Convention, le Protocole prévoit la mise en place d'un système de visites régulières, effectuées par des organismes internationaux et nationaux indépendants, sur les lieux où se trouvent des personnes privées de liberté, afin de prévenir la torture et les autres mauvais traitements. Plus précisément, le Protocole impose aux Etats la création de mécanismes nationaux de visites régulières des lieux de détention par des experts indépendants, auxquelles s'ajoutent des visites occasionnelles par le Sous-Comité international pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, également établi par le Protocole.

Une surveillance régulière de tous les lieux de détention permet à la fois de dissuader les tortionnaires potentiels de recourir à la torture ou d'infliger de mauvais traitements aux personnes détenues et de s'assurer que les systèmes en place respectent la dignité de tous les détenus.

3. *Mise en conformité de notre législation*

L'approbation du Protocole facultatif sous rubrique rend nécessaire une mise en conformité de notre législation aux obligations qui découlent dudit Protocole. Le projet de loi sous rubrique entend ainsi désigner un mécanisme national de prévention, en l'occurrence le médiateur.

Ce faisant, le projet de loi sous rubrique matérialise la déclaration du Premier Ministre Jean-Claude Juncker lors de sa déclaration annuelle sur l'état de la nation du 9 mai 2007 selon laquelle le Gouvernement entendait approuver le Protocole sub-mentionné et mettre en place un contrôle externe des prisons en confiant celui-ci au médiateur.

4. *Le médiateur comme « mécanisme national de prévention »*

Aux termes de l'article 3 du Protocole « *chaque Etat Partie met en place, désigne ou administre, à l'échelon national, un ou plusieurs organes de visite chargés de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* » (ci-après dénommés mécanisme national de prévention).

Le Gouvernement propose de désigner le médiateur comme « mécanisme national de prévention » au sens de l'article 3 du Protocole. Cette proposition n'est toutefois pas justifiée ni à l'exposé des motifs ni au commentaire des articles.

Dans son avis du 14 novembre 2008, la Commission consultative des Droits de l'Homme a opiné qu' « *il aurait été préférable que le Premier Ministre ait plus fortement motivé la décision de désigner dans le projet de loi* » le médiateur en tant que mécanisme national de prévention.

Le Conseil d'Etat renvoie d'abord à la solution prévue en France où « *la loi No 2007-1545 du 30 octobre 2007 a institué une nouvelle autorité administrative indépendante chargée spécifiquement du contrôle des lieux de privation de liberté* ». Toutefois la Haute Corporation « *estime qu'il est raisonnable de ne pas créer une nouvelle instance indépendante chargée de cette mission au Luxembourg, mais de choisir une solution adaptée à notre situation spécifique tout en respectant les prescrits du Protocole. La fonction du médiateur présente une garantie adéquate d'indépendance et d'efficacité.*

La loi du 22 août 2003 instituant un médiateur avait déjà donné compétence à cette institution pour recevoir les réclamations de toute personne par rapport au fonctionnement des administrations de l'Etat.

Aussi, ce dernier n'a pas attendu l'approbation du Protocole du 18 décembre 2002 pour agir conformément aux missions qui lui étaient ainsi formellement attribuées. Dès son entrée en fonction, le médiateur fut saisi de réclamations émanant de prisonniers qui estimaient faire l'objet de discrimination et autres mauvais traitement. Dorénavant, le médiateur pourra procéder à des contrôles des lieux de privation en dehors de toute saisine individuelle ».

La Commission juridique qui a examiné le projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat du 31 mars 2009 dans ses réunions du 21 octobre, du 28 octobre et du 14 novembre 2009, est d'avis que la mission nouvelle confiée au médiateur consistant à exercer le contrôle externe « *des lieux où se trouvent des personnes privées de liberté, afin de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruel, inhumains ou dégradants* », va au-delà de la mission du médiateur définie dans la loi du 22 août 2003 et peut comporter le risque d'un conflit d'intérêt.

D'abord la Commission juridique tient à rappeler qu'aux termes des articles 1^{er} et 2 de la loi du 22 août 2003 instituant un médiateur celui-ci ne peut intervenir qu'à la suite d'une saisine individuelle.

Le médiateur ne peut se saisir lui-même. Ses interventions auprès des autorités publiques visent à trouver des solutions en faveur de particuliers qui s'estiment lésés. Chaque réclamation « doit porter sur une affaire concrète concernant l'auteur des réclamations ».

Cette mission lui confiée par la loi de 2003 se distingue fondamentalement de celle que le présent projet de loi vise lui donner.

La nouvelle mission a une portée générale : le médiateur est l'organe de contrôle externe de tous les lieux où une personne est privée de liberté. Pour exercer ce contrôle, le médiateur dispose de moyens d'action très étendus. Il exerce ce contrôle à sa propre initiative et sans devoir être saisi d'un cas particulier.

Cette nouvelle mission du médiateur a amené la Commission juridique à soulever la question d'un conflit d'intérêt éventuel dans le chef du médiateur appelé d'une part à exercer un contrôle général et à faire des recommandations et propositions en vertu de l'article 19 du Protocole et d'autre part, à intervenir auprès des autorités contrôlées dans l'intérêt d'une personne le saisissant sur la base de la loi du 22 août 2003.

Enfin, la Commission juridique a encore relevé que le médiateur, tout en étant rattaché à la Chambre des Députés, ne reçoit, dans l'exercice de ses fonctions, d'instructions d'aucune autorité. Aux termes de l'article 8 de la loi du 22 août 2003 il « *présente annuellement à la Chambre des Députés un rapport dans lequel il établit le bilan de son activité* ». Il peut également « *être entendu soit à sa demande, soit à la demande de la Chambre des Députés* ».

Les dispositions des articles 9 et 10 de la même loi de 2003 sur la nomination et la révocation du médiateur établissent d'une façon évidente les liens particuliers entre le médiateur et la Chambre des Députés.

Or, en vertu des articles 17 et 18 du Protocole des Etats Parties « *garantissent l'indépendance des mécanismes nationaux de prévention dans l'exercice de leurs fonctions et l'indépendance de leur personnel* ».

Le médiateur doit pouvoir exercer en toute indépendance la mission lui confiée en vertu du présent projet de loi. Les obligations qui lui sont imposées par la loi du 22 août 2003 dans ses relations avec la Chambre des Députés ne peuvent être invoquées dans l'exercice de sa mission nouvelle prévue par le présent projet de loi.

Toutes ces considérations ont amené la Commission juridique à modifier d'une manière significative le projet initial. Pour éviter une confusion ou une méprise sur les différentes missions du médiateur prévues d'un côté dans la loi du 22 août 2003 et d'un autre côté dans le présent projet de loi, la Commission a proposé de supprimer dans le présent projet de loi les dispositions visant à intégrer dans la loi du 22 août 2003 les missions nouvelles du médiateur en relation avec le contrôle des lieux de privation de liberté. Cette dernière mission du médiateur est fondamentalement différente de celle lui conférée par la loi de 2003. Du point de vue juridique et politique il n'est pas opportun de les réunir dans un même texte de loi. Par ailleurs, le contrôle des lieux de privation de liberté est une mission qui ne doit pas nécessairement et indéfiniment rester de la seule compétence du médiateur.

L'approche retenue par la Commission juridique a fait l'objet d'un volet d'amendements qui, dans leur orientation générale, ont trouvé l'accord du Conseil d'Etat qui, à la suite de son avis complémentaire du 15 décembre 2009, a proposé un nouveau texte coordonné.

5849/00

N° 5849

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

- (1) portant approbation du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York le 18 décembre 2002 et
- (2) modifiant la loi du 22 août 2003 instituant un Médiateur

* * *

(Dépôt: le 13.3.2008)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (29.2.2008).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs.....	3
4) Commentaire des articles.....	5

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

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

Sur le rapport de Notre Ministre de la Justice et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre de la Justice est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi (1) portant approbation du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York le 18 décembre 2002 et (2) modifiant la loi du 22 août 2003 instituant un Médiateur.

Palais de Luxembourg, le 29 février 2008

Le Ministre de la Justice,

Luc FRIEDEN

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er. Est approuvé le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York le 18 décembre 2002, dénommé ci-après „le Protocole“.

Art. 2. Le médiateur est désigné comme mécanisme national de prévention au sens de l'article 3 du Protocole.

Art. 3. On désigne par „lieu de détention“ au sens de l'article 4 du Protocole:

1. les établissements pénitentiaires au sens de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant réorganisation de l'administration pénitentiaire;
2. le centre de rétention au sens d'un établissement approprié prévu à l'article 15, paragraphe 1er, de la loi modifiée du 28 mars 1972 concernant (1) l'entrée et le séjour des étrangers; (2) le contrôle médical des étrangers; (3) l'emploi de la main-d'œuvre étrangère ainsi que au sens d'une structure fermée prévue à l'article 10, paragraphe 1er, de la loi du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection;
3. les établissements psychiatriques spécialisés ou les services de psychiatrie d'un hôpital général au sens de la loi modifiée du 26 mai 1988 relative au placement des personnes atteintes de troubles mentaux;
4. les cellules d'arrêt des services centraux et régionaux de la Police grand-ducale;
5. le centre socio-éducatif de l'Etat au sens de la loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'Etat.

Art. 4. La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant: „loi du ... relative au contrôle externe des lieux de détention“.

Art. 5. Il est inséré après le chapitre 1er de la loi du 22 août 2003 instituant un médiateur un chapitre 1bis libellé comme suit:

„Chapitre 1bis – Des attributions du médiateur dans le cadre du contrôle externe des lieux de détention

Art. 8-1. Le médiateur a également pour mission d'assurer le contrôle général des lieux de détention. En cette qualité, il lui appartient de visiter, de contrôler et d'évaluer, sur le territoire national, les lieux définis à la loi du ... relative au contrôle externe des lieux de détention où se trouvent des personnes privées de leur liberté. Cette mission est exécutée dans le but d'assurer le respect des droits fondamentaux dont les personnes privées de liberté demeurent titulaires. Ce contrôle est principalement exercé par des visites sur place.

Art. 8-2. Outre les modes de saisine visés à l'article 2, paragraphes 1er et 2, le médiateur peut, dans l'exercice de sa mission visée à l'article 8-1, procéder à tout contrôle, visite ou évaluation de sa propre initiative.

Art. 8-3. (1) Dans le cadre de sa mission visée à l'article 8-1, le médiateur peut à tout moment procéder à des visites dans les lieux de détention définis à la loi du ... relative au contrôle externe des lieux de détention. Avant toute visite, le médiateur informe les autorités responsables du lieu de détention. Toutefois, il peut décider de procéder à une visite sans préavis lorsque des circonstances particulières l'exigent. Pour des motifs graves liés à la sécurité publique, à des catastrophes naturelles ou à des troubles sérieux dans l'établissement où la visite doit avoir lieu, les autorités peuvent faire connaître au médiateur leurs objections à la visite au moment où celle-ci est demandée et proposer son report. Il appartient au médiateur de décider du report de cette visite.

(2) Dans le cadre de sa mission visée à l'article 8-1, le médiateur peut choisir librement les personnes qu'il rencontre et s'entretenir confidentiellement avec toute personne privée de liberté ainsi qu'avec toute personne susceptible de fournir des informations utiles à l'exercice de sa mission. Le médiateur a libre accès à tous les équipements et installations des lieux dans les limites de l'article 6.

(3) La mission prévue à l'article 8-1 s'exerce sans préjudice des compétences que la loi peut attribuer à d'autres personnes ou organismes en la matière.

Art. 8-4. Sans préjudice de l'article 6, les renseignements demandés dans le cadre de la mission définie à l'article 8-1 concernent le nombre de personnes privées de liberté se trouvant dans les lieux de détention visés à la loi du ... relative au contrôle externe des lieux de détention ainsi que le traitement de ces personnes et leurs conditions de détention.

Art. 8-5. Le médiateur établit, à l'issue de chaque contrôle exercé dans le cadre de la mission définie à l'article 8-1, un rapport détaillé contenant ses constats. Celui-ci est alors communiqué aux autorités compétentes qui peuvent faire valoir leurs observations par écrit. Dans son rapport, le médiateur peut émettre des avis et, le cas échéant, formuler des recommandations à l'attention des autorités compétentes afin d'améliorer la situation des personnes privées de liberté. Les dispositions de l'article 4, paragraphe 5, sont applicables.

Art. 8-6. Les articles 2, 5, 6 et 7 s'appliquent par analogie."

*

EXPOSE DES MOTIFS

CONSIDERATIONS GENERALES

(1) Le contexte politique et juridique

Lors de la déclaration sur l'état de la nation le 9 mai 2007, le Premier Ministre Jean-Claude Juncker a annoncé que le Gouvernement avait décidé de confier le contrôle externe des prisons au médiateur. Dans ce contexte, il a rappelé que les droits de l'homme doivent impérativement être respectés au sein des prisons et que, plus encore, la vie en prison doit être caractérisée par la dignité humaine.

Le présent projet de loi entend donner suite à cette déclaration et prévoit l'instauration d'un tel contrôle externe par l'approbation du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (ci-après „le Protocole“). Par une résolution¹, l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York a adopté le 18 décembre 2002 le Protocole et l'a ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion.

La Convention auquel se rapporte le Protocole est la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants de l'Organisation des Nations Unies qui a été signée et ensuite approuvée par le Luxembourg par une loi du 31 juillet 1987². Cette Convention fait obligation aux Etats parties de prendre des mesures efficaces pour empêcher les actes de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et crée le Comité contre la torture. La mise en conformité de notre législation a été effectuée par une loi du 24 avril 2000³ en introduisant et en modifiant notamment des articles dans le Code pénal et le Code d'instruction criminelle.

Il faut par ailleurs noter que le Luxembourg a également signé en date du 26 novembre 1987 et ensuite approuvé en date du 22 juin 1988 la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Par cette Convention, l'on a entre autres créé le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

Il existe donc depuis un certain temps un effort concerté, au niveau international et européen, de bannir la torture ainsi que les peines et traitements cruels, inhumains et dégradants. L'accent de cette nouvelle initiative et le but du Protocole, qui fait l'objet du présent projet de loi, est de prévoir, en plus de ce qui existe, „d'autres mesures pour atteindre les objectifs de la Convention contre la torture ... et de renforcer la protection des personnes privées de liberté contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants“⁴. Ces „autres mesures“ sont „fondées sur des visites régulières

1 A/RES/57/199

2 Mémorial No 70 du 26 août 1987

3 Mémorial No 41 du 31 mai 2000

4 Préambule du Protocole

des lieux de détention“ par la création d’un système qui serait mené de façon complémentaire par des organes nationaux et internationaux d’experts indépendants. Le Protocole établit ce double fonctionnement sur, d’une part, le Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du Comité de la torture (ci-après „le Sous-Comité de la prévention“) et, d’autre part, sur les mécanismes nationaux de prévention que chaque Etat partie doit désigner.

(2) L’objet du présent projet de loi

L’objet du présent projet de loi est double: (1) permettre l’approbation du Protocole et (2) rendre notre législation conforme aux obligations qui découlent de l’approbation du Protocole.

La mise en conformité de notre législation y est prévue à 2 niveaux. Le 1er niveau vise la désignation du mécanisme national de prévention et la définition des lieux de détention.

Le 2ème niveau concerne les modifications matérielles qui s’imposent pour assurer que le médiateur, en tant que mécanisme national de prévention, puisse exercer ses nouvelles fonctions.

(3) Résumé des principales dispositions du Protocole

Le Protocole est divisé en sept parties distinctes.

La *première partie* concerne les principes généraux. Elle précise que le système des visites des lieux de détention est garanti par la création d’une part du Sous-comité de la prévention, qui fonctionne dans le cadre de l’Organisation des Nations Unies, et d’autre part grâce à des mécanismes nationaux de prévention. Cette partie procure par ailleurs des éléments de définition pour les notions de „lieu de détention“ et „privation de liberté“.

La *deuxième partie* traite de la composition et du fonctionnement du Sous-comité de la prévention et détermine les critères et les procédures y afférentes.

La *troisième partie* porte sur le mandat du Sous-comité de la prévention qui comprend essentiellement trois volets: (1) les visites dans les lieux de détention dans les Etats parties et recommandations formulées à leur égard; (2) la collaboration avec les mécanismes nationaux de prévention et (3) la coopération avec les organes et mécanismes compétents de l’Organisation des Nations Unies et d’autres organisations ou organismes internationaux, régionaux et nationaux qui œuvrent dans ce domaine. Cette partie explicite ensuite la façon dont le Sous-comité de la prévention exécute son mandat. L’article 12 prévoit que les Etats parties s’engagent à recevoir le Sous-comité de la prévention sur leur territoire et à lui donner accès aux lieux de détention définis; à communiquer au Sous-comité de la prévention les renseignements pertinents pour évaluer les besoins et les mesures à prendre; à encourager et à faciliter les contacts avec le mécanisme national de prévention; à examiner les recommandations du Sous-comité de la prévention et à engager un dialogue avec lui au sujet des mesures qui pourraient être prises pour mettre en œuvre les recommandations. L’article 14 continue à préciser les engagements des Etats parties en ce qui concerne plus spécifiquement les visites effectuées sur leur territoire. L’article 16 prévoit que les recommandations du Sous-comité de la prévention sont transmises à titre confidentiel aux Etats parties et, le cas échéant, aux mécanismes nationaux de prévention. La possibilité de leur publication est toutefois prévue à la demande de l’Etat partie concerné. Si l’Etat partie rend publique une partie du rapport, le Sous-comité de la prévention peut le publier en tout ou en partie. Le Sous-comité de la prévention publie par ailleurs chaque année un rapport public sur ses activités. Un dernier paragraphe dans cet article traite de la situation dans laquelle l’Etat partie refuserait de coopérer avec le Sous-comité de la prévention. Dans ce cas, le Comité contre la torture peut, à la demande du Sous-comité de la prévention, décider, à la majorité de ses membres et après avoir entendu l’Etat partie, de faire une déclaration publique à ce sujet ou de publier le rapport du Sous-comité de la prévention.

La *quatrième partie* détaille le fonctionnement des mécanismes nationaux de prévention. Chaque Etat partie a jusqu’à un an après l’entrée en vigueur ou la ratification du Protocole, ou de son adhésion à celui-ci, pour désigner un ou plusieurs mécanismes nationaux de prévention. Un certain nombre de critères sont déterminés pour permettre la désignation d’un tel mécanisme. L’article 18 énumère entre autres les critères de l’indépendance dans l’exercice des fonctions et les compétences et connaissances

professionnelles requises. L'article 19 précise que le mécanisme national de prévention a les attributions suivantes: (1) examiner régulièrement la situation des personnes privées de liberté se trouvant dans les lieux de détention; (2) formuler des recommandations et (3) présenter des propositions et des observations au sujet de la législation en la matière. L'article 20 traite des moyens qui lui doivent être accordés pour effectuer le mandat défini. La mise en conformité avec cette partie est assurée par des modifications à la législation sur le médiateur.

La *cinquième partie* prévoit la possibilité pour les Etats parties d'ajourner au moment de la ratification, par une déclaration, l'exécution des obligations qui leur incombent en vertu de la troisième et quatrième partie du Protocole. Cet ajournement ne peut pas excéder la durée de trois ans sauf si le Comité contre la torture décide, sous certaines conditions, de proroger cette période de deux ans encore. Un tel ajournement ne semble toutefois pas nécessaire pour le Luxembourg.

La *sixième partie* concerne les dispositions financières et la *septième partie* contient les dispositions finales du Protocole.

Le texte du Protocole est annexé.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1

Le Protocole est approuvé par cet article.

Article 2

L'article 3 du Protocole impose la désignation d'un mécanisme national de prévention par chaque Etat partie. Comme l'a annoncé le Premier Ministre Jean-Claude Juncker dans la déclaration sur l'état de la nation le 9 mai 2007, il s'agit, pour le Luxembourg, du médiateur.

Article 3

L'article 4 du Protocole procure les éléments de définition qui permettent de déterminer quels sont les lieux de détention qui peuvent faire l'objet des visites:

„1. Chaque Etat Partie autorise les mécanismes visés aux articles 2 et 3 à effectuer des visites, conformément au présent Protocole, dans tout lieu placé sous sa juridiction ou sous son contrôle où se trouvent ou pourraient se trouver des personnes privées de liberté sur l'ordre d'une autorité publique ou à son instigation, ou avec son consentement exprès ou tacite (ci-après dénommé lieu de détention). Ces visites sont effectuées afin de renforcer, s'il y a lieu, la protection des dites personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

2. Aux fins du présent Protocole, on entend par privation de liberté toute forme de détention ou d'emprisonnement, ou le placement d'une personne dans un établissement public ou privé de surveillance dont elle n'est pas autorisée à sortir à son gré, ordonné par une autorité judiciaire ou administrative ou toute autre autorité publique.“

Une analyse de la situation au Luxembourg a permis d'identifier les lieux de détention suivants, selon la définition de l'article 4 du Protocole:

(a) les établissements pénitentiaires au sens de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant réorganisation de l'administration pénitentiaire

Il est évident que les établissements pénitentiaires constituent des lieux de détention. A ce stade, sont visés le Centre pénitentiaire de Luxembourg et celui de Givenich.

Le contrôle du respect des droits de l'homme dans ces établissements est un souci essentiel que portent les autorités en charge de leur administration. De par cette inclusion dans le domaine d'application du Protocole, le médiateur, en tant que mécanisme national de prévention, est désormais compétent pour évaluer, dans ces lieux, la situation des droits de l'homme, et plus particulièrement, la présence de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

- (b) **le centre de rétention au sens d'un établissement approprié prévu à l'article 15, paragraphe 1, de la loi modifiée du 28 mars 1972 concernant (1) l'entrée et le séjour des étrangers; (2) le contrôle médical des étrangers; (3) l'emploi de la main-d'œuvre étrangère ainsi que au sens d'une structure fermée prévue à l'article 10, paragraphe 1, de la loi du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection**

A l'heure de la rédaction du présent projet de loi, le centre de rétention n'est pas encore opérationnel, mais l'autorisation de sa construction a été donnée par une loi du 24 août 2007. Il est ainsi prévu d'y retenir des personnes qui, pour des raisons liées à la législation sur le droit d'asile ou sur l'immigration, doivent être temporairement placées. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un établissement pénitentiaire, il n'y a aucun doute sur le fait que les personnes retenues dans le centre de rétention sont temporairement privées de leur liberté au sens de l'article 4 du Protocole. C'est pour cette raison qu'il est important que l'Etat garantisse ici le même niveau de protection des droits de l'homme que dans tout autre lieu de détention.

- (c) **les établissements psychiatriques spécialisés ou les services de psychiatrie d'un hôpital général au sens de la loi modifiée du 26 mai 1988 relative au placement des personnes atteintes de troubles mentaux**

La loi modifiée du 26 mai 1988 relative au placement des personnes atteintes de troubles mentaux prévoit, comme son intitulé le suggère, le placement et le séjour des personnes atteintes de troubles mentaux dans un établissement psychiatrique spécialisé ou dans un service de psychiatrie d'un hôpital général. Le placement est défini comme „l'hospitalisation sans son consentement d'une personne atteinte d'un trouble mental dans un établissement psychiatrique spécialisé ou dans un service de psychiatrie d'un hôpital général“. Il est considéré qu'un tel placement correspond à la définition que le Protocole donne de la détention et qu'il s'agit là donc de lieux de détention au sens de l'article 4 du Protocole.

- (d) **les cellules d'arrêt des services centraux et régionaux de la Police grand-ducale**

Dans certains cas, des personnes peuvent être détenues dans les cellules d'arrêt qui se trouvent dans les services centraux et régionaux de la Police. Même si la détention ne se limite le plus souvent qu'à quelques heures et revêt un caractère exceptionnel, il s'agit incontestablement d'une situation de privation de liberté au sens de l'article 4 du Protocole. Il est important de noter que les locaux de sécurité ne peuvent pas être considérés comme des lieux de détention vu que leur fonction est plutôt celle d'une „salle d'attente“ (lorsqu'un interrogatoire est interrompu pendant quelques minutes; lorsqu'on attend la décision du Parquet compétent en ce qui concerne l'éventuel arrêt ou non de la personne concernée etc.).

- (e) **le centre socio-éducatif de l'Etat au sens de la loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'Etat**

La loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'Etat précise que le centre socio-éducatif de l'Etat est „obligé d'accueillir les mineurs qui lui sont confiés par décision des autorités judiciaires, soit d'après les dispositions de la loi relative à la protection de la jeunesse, soit d'après toutes autres dispositions légales“⁵. Le placement des mineurs se fait donc clairement sur base d'une décision et, pour ce qui est de la privation de liberté, il est sans équivoque que les mineurs y placés ne peuvent pas se déplacer librement et qu'il s'agit dès lors d'un lieu de détention qui tombe dans le champ d'application des nouvelles compétences du médiateur.

Article 4

Il est suggéré d'adopter un intitulé abrégé pour la loi qui fait l'objet du présent projet de loi, surtout au vu du fait que les premiers trois articles du projet de loi constituent des dispositions autonomes. Ceci s'impose par ailleurs aussi pour faciliter les références qui sont faites à ces dispositions autonomes dans le cadre des modifications à la législation sur le médiateur.

Article 5

L'article 5 du présent projet contient les modifications matérielles nécessaires pour garantir l'exécution de ces nouvelles tâches par le médiateur. Un nouveau chapitre est ainsi introduit dans la loi du

⁵ Article 1er de la loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'Etat

22 août 2003 instituant un médiateur (ci-après „la loi“), intitulé „Des attributions du médiateur dans le cadre du contrôle externe des lieux de détention“.

Article 8-1 de la loi

Cet article vise à compléter les compétences accordées au médiateur par la loi afin de lui permettre d'exercer sa mission de contrôle général des lieux de détention tel que définis dans le présent projet. Il donne mandat au médiateur d'intervenir dans les lieux de détention, tels que définis à l'article 3 du présent projet, où des personnes sont privées de leur liberté en vertu d'une décision judiciaire ou d'une décision administrative, ces deux conditions pouvant également être cumulatives. Cette mission de contrôle et d'évaluation a pour but principal de vérifier si les droits fondamentaux dont les personnes privées de liberté demeurent titulaires sont respectés et, dans ce contexte, de garantir en particulier la protection de ces personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Article 8-2 de la loi

L'exécution de la mission de contrôle et d'évaluation des lieux de détention doit pouvoir se faire par le médiateur en toute liberté. De ce fait, il doit pouvoir disposer d'un droit d'initiative en ce qui concerne l'objet et l'endroit de ses contrôles et vérifications, impliquant le pouvoir de se saisir lui-même. Ce droit d'auto-saisine ne figure pas actuellement dans la loi qui conditionne l'intervention du médiateur à la saisine par un réclamant directement et personnellement concerné par un litige ou par un Député.

En ce qui concerne la référence aux modes de saisine de l'article 2, il importe de préciser que, bien que les dispositions du chapitre 1er ne soient a priori pas applicables aux nouvelles attributions du médiateur en raison de la nature différente de celles-ci, l'on doit prévoir la possibilité pour que les démarches prévues dans le nouveau chapitre soient déclenchées par le biais d'une réclamation introduite selon l'article 2.

Article 8-3 de la loi

Cet article vise à préciser les modalités des descentes sur les lieux qui doivent s'opérer de manière à ne pas entraver le bon fonctionnement des administrations ou établissements concernés. De ce fait, il est prévu que le médiateur informe les responsables des lieux de détention dans un délai raisonnable de ses visites, délai qui en pratique devrait se situer au moins entre deux et trois jours ouvrables. Sans préjudice de l'obligation du médiateur d'informer au préalable les responsables des lieux de détention de sa visite, le médiateur doit être habilité à opérer une descente des lieux sans préavis, dans des cas exceptionnels dictés par des circonstances particulières telles que l'urgence ou le risque d'obscurcissement ou de dépérissement de preuves par exemple.

Comme la mission du médiateur ne doit pas entraver le bon fonctionnement journalier des lieux de détention et que l'exécution de sa mission ne saurait porter préjudice à la sécurité et à la sûreté des lieux de détention, les responsables des administrations ou établissements concernés peuvent porter d'éventuelles objections en ce sens à la connaissance du médiateur en cas d'une visite annoncée. Doivent être considérés comme troubles sérieux notamment des révoltes au sein d'un établissement pénitentiaire et des altérations graves des dispositifs de sécurité, du fait des forces de la nature ou provoquées par l'homme. Une évasion ou une tentative d'évasion récente ne pourra pas être avancée comme argument de nature à reporter la visite du médiateur, ni le décès au sein de l'établissement concerné d'une personne privée de liberté. Le choix de procéder à la visite des lieux ou de la reporter doit néanmoins rester acquis au médiateur.

Dans l'exercice de sa mission, le médiateur doit avoir le libre choix de ses interlocuteurs, qu'il s'agisse de personnes privées de liberté, d'agents au service des administrations ou établissements concernés ou plus généralement de toute autre personne susceptible de fournir des informations qui permettent au médiateur d'accomplir sa mission. Ces entretiens sont de nature confidentielle et ne peuvent se faire en présence d'une tierce personne que de l'accord exprès de l'interlocuteur et du médiateur.

Dans l'exercice de sa mission, le médiateur doit avoir libre accès à toutes les infrastructures et à tous les équipements des administrations ou établissements concernés, dans les limites de l'article 6 relatif au secret concernant la défense nationale, la sûreté de l'Etat ou la politique extérieure.

Dans les limites prédécrites, le médiateur doit toujours pouvoir effectuer sa mission, même si un autre organisme existant ou à créer avait déjà procédé à un contrôle similaire ou analogue auprès de la même administration ou auprès du même établissement.

Article 8-4 de la loi

Cet article vise à étendre, par une référence à l'article 6, les moyens déjà accordés au médiateur par la loi existante à sa nouvelle mission. Il est évident que toutes les autorités publiques ou privées visées à l'article 1er ainsi que celles définies en tant que lieux de détention par le présent projet doivent contribuer à l'accomplissement des missions accordées au médiateur par le présent projet, notamment en communiquant tout renseignement défini dans cet article dont celui-ci pourrait avoir besoin dans l'exercice de ses fonctions. Tout comme il a déjà été souligné par la Commission des Institutions et de la Révision Constitutionnelle de la Chambre des Députés dans le document parlementaire 4832 concernant le projet de loi visant la création d'un médiateur, à savoir: „Pour la Commission il est clair que le médiateur est tenu de respecter le caractère confidentiel des données relevant du secret médical ou d'autres secrets professionnels en relation avec les affaires de particuliers.“, il importe de confirmer que les secrets professionnels de toute nature tels que notamment le secret médical et le secret de l'instruction ne sauront être opposés au médiateur.

Article 8-5 de la loi

Le médiateur dresse après chaque contrôle un rapport détaillé, contenant l'ensemble de ses observations, à l'attention de l'autorité compétente en la priant de lui soumettre ses remarques et observations.

Il est entendu dans ce contexte qu'un seul contrôle peut comporter plusieurs visites ou descentes sur les lieux dans une des administrations ou dans un des établissements concernés par la présente loi.

Les dispositions de l'article 4, paragraphe 5, doivent être applicables afin de garantir au médiateur un moyen de faire connaître sa position en cas d'absence de réaction par l'autorité concernée.

Article 8-6 de la loi

Les articles du chapitre 1er ne s'appliquent a priori pas aux dispositions du nouveau chapitre puisque la logique des attributions du médiateur varie fondamentalement dans les deux chapitres. Ceci dit, les articles 2, 5, 6 et 7 trouvent à s'appliquer par analogie et, le cas échéant, avec les précisions qui y sont apportées dans les articles du nouveau chapitre.

*

ANNEXE

PROTOCOLE FACULTATIF

se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York le 18 décembre 2002

Préambule

LES ETATS PARTIES AU PRESENT PROTOCOLE,

réaffirmant que la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants sont interdits et constituent des violations graves des droits de l'homme;

convaincus que d'autres mesures sont nécessaires pour atteindre les objectifs de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (ci-après dénommée la Convention) et renforcer la protection des personnes privées de liberté contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants;

rappelant les art. 2 et 16 de la Convention, qui font obligation à tout Etat Partie de prendre des mesures efficaces pour empêcher que des actes de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants soient commis dans tout territoire sous sa juridiction;

conscients qu'il incombe au premier chef aux Etats d'appliquer ces articles, que le renforcement de la protection des personnes privées de liberté et le plein respect de leurs droits de l'homme sont une responsabilité commune partagée par tous, et que les organes internationaux chargés de veiller à l'application de ces principes complètent et renforcent les mesures prises à l'échelon national;

rappelant que la prévention efficace de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants requiert un programme d'éducation et un ensemble de mesures diverses, législatives, administratives, judiciaires et autres;

rappelant également que la Conférence mondiale sur les droits de l'homme a déclaré avec fermeté que les efforts tendant à éliminer la torture devaient, avant tout, être centrés sur la prévention et a lancé un appel en vue de l'adoption d'un protocole facultatif se rapportant à la Convention, visant à mettre en place un système préventif de visites régulières sur les lieux de détention;

convaincus que la protection des personnes privées de liberté contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants peut être renforcée par des moyens non judiciaires à caractère préventif, fondés sur des visites régulières sur les lieux de détention,

SONT CONVENUS de ce qui suit:

PARTIE I**Principes généraux***Article 1*

Le présent Protocole a pour objectif l'établissement d'un système de visites régulières, effectuées par des organismes internationaux et nationaux indépendants, sur les lieux où se trouvent des personnes privées de liberté, afin de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Article 2

1. Il est constitué un Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du Comité contre la torture (ci-après dénommé le Sous-Comité de la prévention), qui exerce les fonctions définies dans le présent Protocole.

2. Le Sous-Comité de la prévention conduit ses travaux dans le cadre de la Charte des Nations Unies et s'inspire des buts et principes qui y sont énoncés, ainsi que des normes de l'Organisation des Nations Unies relatives au traitement des personnes privées de liberté.

3. Le Sous-Comité de la prévention s'inspire également des principes de confidentialité, d'impartialité, de non-sélectivité, d'universalité et d'objectivité.

4. Le Sous-Comité de la prévention et les Etats Parties coopèrent en vue de l'application du présent Protocole.

Article 3

Chaque Etat Partie met en place, désigne ou administre, à l'échelon national, un ou plusieurs organes de visite chargés de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (ci-après dénommés mécanisme national de prévention).

Article 4

1. Chaque Etat Partie autorise les mécanismes visés aux art. 2 et 3 à effectuer des visites, conformément au présent Protocole, dans tout lieu placé sous sa juridiction ou sous son contrôle où se trouvent ou pourraient se trouver des personnes privées de liberté sur l'ordre d'une autorité publique ou à son instigation, ou avec son consentement exprès ou tacite (ci-après dénommé lieu de détention). Ces visites sont effectuées afin de renforcer, s'il y a lieu, la protection desdites personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

2. Aux fins du présent Protocole, on entend par privation de liberté toute forme de détention ou d'emprisonnement, ou le placement d'une personne dans un établissement public ou privé de surveillance dont elle n'est pas autorisée à sortir à son gré, ordonné par une autorité judiciaire ou administrative ou toute autre autorité publique.

PARTIE II

Sous-Comité de la prévention

Article 5

1. Le Sous-Comité de la prévention se compose de dix membres. Lorsque le nombre des ratifications ou adhésions au présent Protocole aura atteint cinquante, celui des membres du Sous-Comité de la prévention sera porté à vingt-cinq.

2. Les membres du Sous-Comité de la prévention sont choisis parmi des personnalités de haute moralité ayant une expérience professionnelle reconnue dans le domaine de l'administration de la justice, en particulier en matière de droit pénal et d'administration pénitentiaire ou policière, ou dans les divers domaines ayant un rapport avec le traitement des personnes privées de liberté.

3. Dans la composition du Sous-Comité de la prévention, il est dûment tenu compte de la nécessité d'assurer une répartition géographique équitable ainsi que la représentation des diverses formes de civilisation et systèmes juridiques des Etats Parties.

4. Dans la composition du Sous-Comité de la prévention, il est également tenu compte de la nécessité d'assurer une représentation respectueuse de l'équilibre entre les sexes, sur la base des principes d'égalité et de non-discrimination.

5. Le Sous-Comité de la prévention ne peut comprendre plus d'un ressortissant d'un même Etat.

6. Les membres du Sous-Comité de la prévention siègent à titre individuel, agissent en toute indépendance et impartialité et doivent être disponibles pour exercer efficacement leurs fonctions au sein du Sous-Comité de la prévention.

Article 6

1. Chaque Etat Partie peut désigner, conformément au par. 2 ci-après, deux candidats au plus, possédant les qualifications et satisfaisant aux exigences énoncées à l'art. 5, et fournit à ce titre des informations détaillées sur les qualifications des candidats.
2.
 - a) Les candidats désignés doivent avoir la nationalité d'un Etat Partie au présent Protocole;
 - b) L'un des deux candidats au moins doit avoir la nationalité de l'Etat Partie auteur de la désignation;
 - c) Il ne peut être désigné comme candidats plus de deux ressortissants d'un même Etat Partie;
 - d) Tout Etat Partie doit, avant de désigner un candidat ressortissant d'un autre Etat Partie, demander et obtenir le consentement dudit Etat Partie.
3. Cinq mois au moins avant la date de la réunion des Etats Parties au cours de laquelle aura lieu l'élection, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies envoie une lettre aux Etats Parties pour les inviter à présenter leurs candidats. Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants dans un délai de trois mois. Le Secrétaire général dresse la liste par ordre alphabétique de tous les candidats ainsi désignés, avec indication des Etats Parties qui les ont désignés.

Article 7

1. Les membres du Sous-Comité de la prévention sont élus selon la procédure suivante:
 - a) Il est tenu compte au premier chef des exigences et critères énoncés à l'art. 5 du présent Protocole;
 - b) La première élection aura lieu au plus tard six mois après la date d'entrée en vigueur du présent Protocole;
 - c) Les membres du Sous-Comité de la prévention sont élus par les Etats Parties au scrutin secret;
 - d) Les membres du Sous-Comité de la prévention sont élus au cours de réunions biennales des Etats Parties, convoquées par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. A ces réunions, où le quorum est constitué par les deux tiers des Etats Parties, sont élus membres du Sous-Comité de la prévention les candidats qui obtiennent le plus grand nombre de voix et la majorité absolue des voix des représentants des Etats Parties présents et votants.
2. Si, au cours de l'élection, il s'avère que deux ressortissants d'un Etat Partie remplissent les conditions requises pour être élus membres du Sous-Comité de la prévention, c'est le candidat qui obtient le plus grand nombre de voix qui est élu. Si les deux candidats obtiennent le même nombre de voix, la procédure est la suivante:
 - a) Si l'un seulement des candidats a été désigné par l'Etat Partie dont il est ressortissant, il est élu membre du Sous-Comité de la prévention;
 - b) Si les deux candidats ont été désignés par l'Etat Partie dont ils sont ressortissants, un vote séparé au scrutin secret a lieu pour déterminer celui qui est élu;
 - c) Si aucun des deux candidats n'a été désigné par l'Etat Partie dont il est ressortissant, un vote séparé au scrutin secret a lieu pour déterminer celui qui est élu.

Article 8

Si un membre du Sous-Comité de la prévention décède, se démet de ses fonctions ou n'est plus en mesure pour quelque autre raison de s'acquitter de ses attributions au Sous-Comité de la prévention, l'Etat Partie qui l'a désigné propose, en tenant compte de la nécessité d'assurer un équilibre adéquat entre les divers domaines de compétence, un autre candidat possédant les qualifications et satisfaisant aux exigences énoncées à l'art. 5, qui siège jusqu'à la réunion suivante des Etats Parties, sous réserve de l'approbation de la majorité des Etats Parties. Cette approbation est considérée comme acquise à moins que la moitié des Etats Parties ou davantage n'émettent une opinion défavorable dans un délai

de six semaines à compter du moment où ils ont été informés par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de la nomination proposée.

Article 9

Les membres du Sous-Comité de la prévention sont élus pour quatre ans. Ils sont rééligibles une fois si leur candidature est présentée de nouveau. Le mandat de la moitié des membres élus lors de la première élection prend fin au bout de deux ans; immédiatement après la première élection, le nom de ces membres est tiré au sort par le Président de la réunion visée à l'al. d du par. 1 de l'art. 7.

Article 10

1. Le Sous-Comité de la prévention élit son bureau pour une période de deux ans. Les membres du bureau sont rééligibles.
2. Le Sous-Comité de la prévention établit son règlement intérieur, qui doit contenir notamment les dispositions suivantes:
 - a) Le quorum est de la moitié des membres plus un;
 - b) Les décisions du Sous-Comité de la prévention sont prises à la majorité des membres présents;
 - c) Le Sous-Comité de la prévention se réunit à huit clos.
3. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies convoque la première réunion du Sous-Comité de la prévention. Après sa première réunion, le Sous-Comité de la prévention se réunit à toute occasion prévue par son règlement intérieur. Les sessions du Sous-Comité de la prévention et du Comité contre la torture ont lieu simultanément au moins une fois par an.

PARTIE III

Mandat du Sous-Comité de la prévention

Article 11

Le Sous-Comité de la prévention:

- a) Effectue les visites mentionnées à l'art. 4 et formule, à l'intention des Etats Parties, des recommandations concernant la protection des personnes privées de liberté contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants;
- b) En ce qui concerne les mécanismes nationaux de prévention:
 - i) Offre des avis et une assistance aux Etats Parties, le cas échéant, aux fins de la mise en place desdits mécanismes,
 - ii) Entretient avec lesdits mécanismes des contacts directs, confidentiels s'il y a lieu, et leur offre une formation et une assistance technique en vue de renforcer leurs capacités,
 - iii) Leur offre des avis et une assistance pour évaluer les besoins et les moyens nécessaires afin de renforcer la protection des personnes privées de liberté contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants,
 - iv) Formule des recommandations et observations à l'intention des Etats Parties en vue de renforcer les capacités et le mandat des mécanismes nationaux de prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants;
- c) Coopère, en vue de prévenir la torture, avec les organes et mécanismes compétents de l'Organisation des Nations Unies ainsi qu'avec les organisations ou organismes internationaux, régionaux et nationaux qui œuvrent en faveur du renforcement de la protection de toutes les personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Article 12

Afin que le Sous-Comité de la prévention puisse s'acquitter du mandat défini à l'art. 11, les Etats Parties s'engagent:

- a) A recevoir le Sous-Comité de la prévention sur leur territoire et à lui donner accès aux lieux de détention visés à l'art. 4 du présent Protocole;

- b) A communiquer au Sous-Comité de la prévention tous les renseignements pertinents qu'il pourrait demander pour évaluer les besoins et les mesures à prendre pour renforcer la protection des personnes privées de liberté contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants;
- c) A encourager et à faciliter les contacts entre le Sous-Comité de la prévention et les mécanismes nationaux de prévention;
- d) A examiner les recommandations du Sous-Comité de la prévention et à engager le dialogue avec lui au sujet des mesures qui pourraient être prises pour les mettre en œuvre.

Article 13

1. Le Sous-Comité de la prévention établit, d'abord par tirage au sort, un programme de visites régulières dans les Etats Parties en vue de s'acquitter de son mandat tel qu'il est défini à l'art. 11.
2. Après avoir procédé à des consultations, le Sous-Comité de la prévention communique son programme aux Etats Parties afin qu'ils puissent prendre, sans délai, les dispositions d'ordre pratique nécessaires pour que les visites puissent avoir lieu.
3. Les visites sont conduites par au moins deux membres du Sous-Comité de la prévention. Ceux-ci peuvent être accompagnés, si besoin est, d'experts ayant une expérience et des connaissances professionnelles reconnues dans les domaines visés dans le présent Protocole, qui sont choisis sur une liste d'experts établie sur la base des propositions des Etats Parties, du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et du Centre des Nations Unies pour la prévention internationale du crime. Pour établir la liste d'experts, les Etats Parties intéressés proposent le nom de cinq experts nationaux au plus. L'Etat Partie intéressé peut s'opposer à l'inscription sur la liste d'un expert déterminé, à la suite de quoi le Sous-Comité de la prévention propose le nom d'un autre expert.
4. Le Sous-Comité de la prévention peut, s'il le juge approprié, proposer une brève visite pour faire suite à une visite régulière.

Article 14

1. Pour permettre au Sous-Comité de la prévention de s'acquitter de son mandat, les Etats Parties au présent Protocole s'engagent à lui accorder:
 - a) L'accès sans restriction à tous les renseignements concernant le nombre de personnes se trouvant privées de liberté dans les lieux de détention visés à l'art. 4, ainsi que le nombre de lieux de détention et leur emplacement;
 - b) L'accès sans restriction à tous les renseignements relatifs au traitement de ces personnes et à leurs conditions de détention;
 - c) Sous réserve du par. 2 ci-après, l'accès sans restriction à tous les lieux de détention et à leurs installations et équipements;
 - d) La possibilité de s'entretenir en privé avec les personnes privées de liberté, sans témoins, soit directement, soit par le truchement d'un interprète si cela paraît nécessaire, ainsi qu'avec toute autre personne dont le Sous-Comité de la prévention pense qu'elle pourrait fournir des renseignements pertinents;
 - e) La liberté de choisir les lieux qu'il visitera et les personnes qu'il rencontrera.
2. Il ne peut être fait objection à la visite d'un lieu de détention déterminé que pour des raisons pressantes et impérieuses liées à la défense nationale, à la sécurité publique, à des catastrophes naturelles ou à des troubles graves là où la visite doit avoir lieu, qui empêchent provisoirement que la visite ait lieu. Un Etat Partie ne saurait invoquer l'existence d'un état d'urgence pour faire objection à une visite.

Article 15

Aucune autorité publique ni aucun fonctionnaire n'ordonnera, n'appliquera, n'autorisera ou ne tolérera de sanction à l'encontre d'une personne ou d'une organisation qui aura communiqué des ren-

seignements, vrais ou faux, au Sous-Comité de la prévention ou à ses membres, et ladite personne ou organisation ne subira de préjudice d'aucune autre manière.

Article 16

1. Le Sous-Comité de la prévention communique ses recommandations et observations à titre confidentiel à l'Etat Partie et, le cas échéant, au mécanisme national de prévention.
2. Le Sous-Comité de la prévention publie son rapport, accompagné d'éventuelles observations de l'Etat Partie intéressé, à la demande de ce dernier. Si l'Etat Partie rend publique une partie du rapport, le Sous-Comité de la prévention peut le publier, en tout ou en partie. Toutefois, aucune donnée personnelle n'est publiée sans le consentement exprès de la personne concernée.
3. Le Sous-Comité de la prévention présente chaque année au Comité contre la torture un rapport public sur ses activités.
4. Si l'Etat Partie refuse de coopérer avec le Sous-Comité de la prévention conformément aux dispositions des art. 12 et 14, ou de prendre des mesures pour améliorer la situation à la lumière des recommandations du Sous-Comité de la prévention, le Comité contre la torture peut, à la demande du Sous-Comité de la prévention, décider à la majorité de ses membres, après que l'Etat Partie aura eu la possibilité de s'expliquer, de faire une déclaration publique à ce sujet ou de publier le rapport du Sous-Comité de la prévention.

PARTIE IV

Mécanismes nationaux de prévention

Article 17

Chaque Etat Partie administre, désigne ou met en place au plus tard un an après l'entrée en vigueur ou la ratification du présent Protocole, ou son adhésion audit Protocole, un ou plusieurs mécanismes nationaux de prévention indépendants en vue de prévenir la torture à l'échelon national. Les mécanismes mis en place par des entités décentralisées pourront être désignés comme mécanismes nationaux de prévention aux fins du présent Protocole, s'ils sont conformes à ses dispositions.

Article 18

1. Les Etats Parties garantissent l'indépendance des mécanismes nationaux de prévention dans l'exercice de leurs fonctions et l'indépendance de leur personnel.
2. Les Etats Parties prennent les mesures nécessaires pour veiller à ce que les experts du mécanisme national de prévention possèdent les compétences et les connaissances professionnelles requises. Ils s'efforcent d'assurer l'équilibre entre les sexes et une représentation adéquate des groupes ethniques et minoritaires du pays.
3. Les Etats Parties s'engagent à dégager les ressources nécessaires au fonctionnement des mécanismes nationaux de prévention.
4. Lorsqu'ils mettent en place les mécanismes nationaux de prévention, les Etats Parties tiennent dûment compte des Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme.

Article 19

Les mécanismes nationaux de prévention sont investis à tout le moins des attributions suivantes:

- a) Examiner régulièrement la situation des personnes privées de liberté se trouvant dans les lieux de détention visés à l'art. 4, en vue de renforcer, le cas échéant, leur protection contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants;

- b) Formuler des recommandations à l'intention des autorités compétentes afin d'améliorer le traitement et la situation des personnes privées de liberté et de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, compte tenu des normes pertinentes de l'Organisation des Nations Unies;
- c) Présenter des propositions et des observations au sujet de la législation en vigueur ou des projets de loi en la matière.

Article 20

Pour permettre aux mécanismes nationaux de prévention de s'acquitter de leur mandat, les Etats Parties au présent Protocole s'engagent à leur accorder:

- a) L'accès à tous les renseignements concernant le nombre de personnes privées de liberté se trouvant dans les lieux de détention visés à l'art. 4, ainsi que le nombre de lieux de détention et leur emplacement;
- b) L'accès à tous les renseignements relatifs au traitement de ces personnes et à leurs conditions de détention;
- c) L'accès à tous les lieux de détention et à leurs installations et équipements;
- d) La possibilité de s'entretenir en privé avec les personnes privées de liberté, sans témoins, soit directement, soit par le truchement d'un interprète si cela paraît nécessaire, ainsi qu'avec toute autre personne dont le mécanisme national de prévention pense qu'elle pourrait fournir des renseignements pertinents;
- e) La liberté de choisir les lieux qu'ils visiteront et les personnes qu'ils rencontreront;
- f) Le droit d'avoir des contacts avec le Sous-Comité de la prévention, de lui communiquer des renseignements et de le rencontrer.

Article 21

1. Aucune autorité publique ni aucun fonctionnaire n'ordonnera, n'appliquera, n'autorisera ou ne tolérera de sanction à l'encontre d'une personne ou d'une organisation qui aura communiqué des renseignements, vrais ou faux, au mécanisme national de prévention, et ladite personne ou organisation ne subira de préjudice d'aucune autre manière.

2. Les renseignements confidentiels recueillis par le mécanisme national de prévention seront protégés. Aucune donnée personnelle ne sera publiée sans le consentement exprès de la personne concernée.

Article 22

Les autorités compétentes de l'Etat Partie intéressé examinent les recommandations du mécanisme national de prévention et engagent le dialogue avec lui au sujet des mesures qui pourraient être prises pour les mettre en œuvre.

Article 23

Les Etats Parties au présent Protocole s'engagent à publier et à diffuser les rapports annuels des mécanismes nationaux de prévention.

PARTIE V

Déclaration

Article 24

1. Au moment de la ratification, les Etats Parties peuvent faire une déclaration indiquant qu'ils ajournent l'exécution des obligations qui leur incombent en vertu de la troisième ou de la quatrième partie du présent Protocole.

2. Cet ajournement vaut pour un maximum de trois ans. A la suite de représentations dûment formulées par l'Etat Partie et après consultation du Sous-Comité de la prévention, le Comité contre la torture peut proroger cette période de deux ans encore.

PARTIE VI

Dispositions financières

Article 25

1. Les dépenses résultant des travaux du Sous-Comité de la prévention créé en vertu du présent Protocole sont prises en charge par l'Organisation des Nations Unies.

2. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies met à la disposition du Sous-Comité de la prévention le personnel et les installations qui lui sont nécessaires pour s'acquitter efficacement des fonctions qui lui sont confiées en vertu du présent Protocole.

Article 26

1. Il est établi, conformément aux procédures pertinentes de l'Assemblée générale, un fonds spécial, qui sera administré conformément au règlement financier et aux règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies, pour aider à financer l'application des recommandations que le Sous-Comité de la prévention adresse à un Etat Partie à la suite d'une visite, ainsi que les programmes d'éducation des mécanismes nationaux de prévention.

2. Le Fonds spécial peut être financé par des contributions volontaires versées par les gouvernements, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales et d'autres entités privées ou publiques.

PARTIE VII

Dispositions finales

Article 27

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature de tout Etat qui a signé la Convention.

2. Le présent Protocole est soumis à la ratification de tout Etat qui a ratifié la Convention ou y a adhéré. Les instruments de ratification seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

3. Le présent Protocole est ouvert à l'adhésion de tout Etat qui a ratifié la Convention ou qui y a adhéré.

4. L'adhésion se fera par le dépôt d'un instrument d'adhésion auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

5. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies informera tous les Etats qui auront signé le présent Protocole ou qui y auront adhéré du dépôt de chaque instrument de ratification ou d'adhésion.

Article 28

1. Le présent Protocole entrera en vigueur le trentième jour suivant la date du dépôt auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du vingtième instrument de ratification ou d'adhésion.

2. Pour chaque Etat qui ratifiera le présent Protocole ou y adhérera après le dépôt auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du vingtième instrument de ratification ou d'adhésion, le

présent Protocole entrera en vigueur le trentième jour suivant la date du dépôt par cet Etat de son instrument de ratification ou d'adhésion.

Article 29

Les dispositions du présent Protocole s'appliquent, sans limitation ni exception aucune, à toutes les unités constitutives des Etats fédéraux.

Article 30

Il ne sera admis aucune réserve au présent Protocole.

Article 31

Les dispositions du présent Protocole sont sans effet sur les obligations contractées par les Etats Parties en vertu d'une convention régionale instituant un système de visite des lieux de détention. Le Sous-Comité de la prévention et les organes établis en vertu de telles conventions régionales sont invités à se consulter et à coopérer afin d'éviter les doubles emplois et de promouvoir efficacement la réalisation des objectifs du présent Protocole.

Article 32

Les dispositions du présent Protocole sont sans effet sur les obligations qui incombent aux Etats Parties en vertu des quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 et des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 s'y rapportant, ou sur la possibilité qu'a tout Etat Partie d'autoriser le Comité international de la Croix-Rouge à se rendre sur des lieux de détention dans des cas non prévus par le droit international humanitaire.

Article 33

1. Tout Etat Partie peut dénoncer le présent Protocole à tout moment, par notification écrite adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui en informe alors les autres Etats Parties au Protocole et à la Convention. La dénonciation prend effet un an après la date à laquelle la notification est reçue par le Secrétaire général.
2. Une telle dénonciation ne libère pas l'Etat Partie des obligations qui lui incombent en vertu du présent Protocole en ce qui concerne tout acte ou toute situation qui se sera produit avant la date à laquelle la dénonciation prendra effet, ou toute mesure que le Sous-Comité de la prévention aura décidé ou pourra décider d'adopter à l'égard de l'Etat Partie concerné; elle ne fera nullement obstacle à la poursuite de l'examen de questions dont le Sous-Comité de la prévention était déjà saisi avant la date à laquelle la dénonciation a pris effet.
3. Après la date à laquelle la dénonciation par un Etat Partie prend effet, le Sous-Comité de la prévention n'entreprend l'examen d'aucune question nouvelle concernant cet Etat.

Article 34

1. Tout Etat Partie au présent Protocole peut proposer un amendement et déposer sa proposition auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Le Secrétaire général communique la proposition d'amendement aux Etats Parties au présent Protocole en leur demandant de lui faire savoir s'ils sont favorables à l'organisation d'une conférence d'Etats Parties en vue de l'examen de la proposition et de sa mise aux voix. Si, dans les quatre mois qui suivent la date d'une telle communication, le tiers au moins des Etats Parties se prononcent en faveur de la tenue de ladite conférence, le Secrétaire général organise la conférence sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies. Tout amendement adopté à la majorité des deux tiers des Etats Parties présents et votants à la conférence est soumis par le Secrétaire général à l'acceptation de tous les Etats Parties.
2. Un amendement adopté selon les dispositions du par. 1 du présent article entre en vigueur lorsque les deux tiers des Etats Parties au présent Protocole l'ont accepté conformément à la procédure prévue par leurs constitutions respectives.

3. Lorsque les amendements entrent en vigueur, ils ont force obligatoire pour les Etats Parties qui les ont acceptés, les autres Etats Parties demeurant liés par les dispositions du présent Protocole et par tout amendement antérieur qu'ils auraient accepté.

Article 35

Les membres du Sous-Comité de la prévention et des mécanismes nationaux de prévention jouissent des privilèges et immunités qui leur sont nécessaires pour exercer leurs fonctions en toute indépendance. Les membres du Sous-Comité de la prévention jouissent des privilèges et immunités prévus à la section 22 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, du 13 février 1946, sous réserve des dispositions de la section 23 de ladite Convention.

Article 36

Lorsqu'ils se rendent dans un Etat Partie, les membres du Sous-Comité de la prévention doivent, sans préjudice des dispositions et des buts du présent Protocole ni des privilèges et immunités dont ils peuvent jouir:

- a) Respecter les lois et règlements en vigueur dans l'Etat où ils se rendent;
- b) S'abstenir de toute action ou activité incompatible avec le caractère impartial et international de leurs fonctions.

Article 37

1. Le présent Protocole, dont les textes anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe font également foi, sera déposé auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

2. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies fera tenir une copie certifiée conforme du présent Protocole à tous les Etats.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5849/01

N° 5849¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

- (1) portant approbation du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York le 18 décembre 2002 et
- (2) modifiant la loi du 22 août 2003 instituant un Médiateur

* * *

**AVIS DE LA COMMISSION CONSULTATIVE
DES DROITS DE L'HOMME**

(14.11.2008)

REMARQUES PRELIMINAIRES

La Commission Consultative des Droits de l'Homme (CCDH) a été saisie le 28 février 2008 par le Gouvernement pour émettre un avis sur le Projet de loi 5849 portant approbation du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York le 18 décembre 2002 et modifiant la loi du 22 août 2003 instituant un Médiateur.

La CCDH salue l'élaboration d'un projet de loi portant approbation du Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la Torture (OPCAT), que le Luxembourg a signé le 13 janvier 2005, ce qui montre que le Luxembourg respecte ses engagements internationaux. Puisque ce mécanisme permet une prévention des abus vis-à-vis des personnes privées de liberté, il constitue un changement crucial dans l'architecture de la défense des droits fondamentaux.

L'OPCAT stipule dans son article 3 que „*chaque Etat Partie met en place, désigne ou administre, à l'échelon national, un ou plusieurs organes de visite chargés de prévenir la torture (...)*“.

La CCDH regrette qu'elle n'ait pas été consultée avant l'élaboration du projet de loi. En effet, l'introduction de ce mécanisme national de prévention (MNP), tel que prévu par l'OPCAT, présuppose un processus de consultation avec les différents organes concernés, dont la CCDH fait certainement partie et également une prise en considération des différents modèles pratiqués en Europe¹ avant qu'une option précise ne soit prise.

Au Luxembourg, le Premier ministre a annoncé, lors de la déclaration sur l'état de la nation le 9 mai 2007, que le Gouvernement allait confier le contrôle externe des prisons au Médiateur. Il aurait été préférable que le Premier ministre ait plus fortement motivé la décision de désigner dans le projet de loi le Médiateur en tant que MNP.

*

¹ A titre d'exemple: la Slovénie vient d'établir un Comité mixte, composé du Médiateur et des représentants d'ONG. La France a créé, en octobre 2007, un Contrôleur Général des Prisons, qui assumera la fonction de MNP.

LE PROJET DE LOI

En ce qui concerne le projet de loi, la CCDH salue les recommandations avancées par l'Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture (ACAT) ainsi que par l'Association pour la Prévention de la Torture (APT), une ONG internationale, qui entre autres, plaide auprès des gouvernements, institutions nationales, parlements, ONG en vue d'établir et de maintenir des mécanismes efficaces de prévention de la torture.

Dans son avis, la CCDH fera référence à ces recommandations.

En général, la CCDH est d'avis que le projet de loi formule, en plusieurs endroits, les prérogatives du MNP d'une manière qui n'est pas assez indicative.

Ainsi, l'on retrouve souvent la formulation:

- „le médiateur peut procéder à tout contrôle“
- „le médiateur peut à tout moment procéder à des visites dans les lieux de détention“
- „le médiateur peut choisir librement les personnes qu'il rencontre et s'entretenir confidentiellement“
- „dans son rapport, le médiateur peut émettre des avis et formuler des recommandations“.

Cette formulation ne doit pas laisser entendre que l'inspection des lieux de détention pourrait être soumise à des conditions.

Les lieux à visiter

L'OPCAT stipule dans son article 4 que l'Etat Partie autorise le MNP à visiter „*tout lieu (...) où se trouvent ou pourraient se trouver des personnes privées de liberté sur l'ordre d'une autorité publique (...)*“.

Le Protocole n'énumère pas de liste de lieux susceptibles d'être visités, notamment pour éviter que certains lieux sortent de son champ de compétence.

Le projet de loi par contre désigne par „lieu de détention“:

- les établissements pénitentiaires
- le centre de rétention
- les établissements psychiatriques spécialisés ou les services de psychiatrie d'un hôpital général
- les cellules d'arrêt des services centraux et régionaux de la Police
- le Centre socio-éducatif de l'Etat.

Le fait de donner une liste exhaustive pourrait conduire à ce qu'un certain nombre de lieux puissent être soustraits à la compétence du Médiateur, ce qui n'est pas souhaitable. En effet, l'APT ajoute dans son avis plusieurs lieux qui pourraient être susceptibles d'être visités par le MNP, à savoir:

- les lieux de détention de l'armée
- les zones internationales de l'aéroport
- les véhicules servant au transfert des détenus.

La CCDH estime que la future loi sur le MNP devrait à tout le moins dire que cette liste n'est pas exhaustive.

Visites régulières et inopinées

L'article 8.3 du PL 5849 stipule: „*(...) le médiateur peut à tout moment procéder à des visites dans les lieux de détention (...). Avant toute visite, le médiateur informe les autorités responsables du lieu de détention. Toutefois, il peut décider de procéder à une visite sans préavis lorsque des circonstances particulières l'exigent (...)*“.

Le MNP a un rôle de prévention. Afin de pouvoir assumer ce rôle, il est important que le MNP puisse faire des visites inopinées. Or, dans sa teneur actuelle, l'article 8.3. limite ces visites sans préavis à des circonstances particulières. Le fait de devoir informer les autorités avant chaque visite, restreint largement le caractère préventif et dissuasif des visites et ne permet pas de saisir la réalité quotidienne dans les lieux de détention.

Dans ce sens, la CCDH recommande que le projet de loi ne soumette les visites du Médiateur à aucune condition afin qu'il n'appartienne qu'au MNP de décider s'il informe ou non les autorités en cas de visite.

Cette nécessité a été soulignée à plusieurs reprises par le Rapporteur Spécial des Nations Unies sur la Torture ainsi que par le Comité pour la Prévention de la Torture du Conseil de l'Europe qui dit dans son rapport sur sa visite au Luxembourg en 2003 que „pour être pleinement efficaces, les visites effectuées par une telle autorité devraient être à la fois fréquentes et inopinées, et l'autorité concernée devrait être habilitée à s'entretenir sans témoins avec des personnes privées de liberté“.

Une équipe pluridisciplinaire

Selon l'article 18 (2) de l'OPCAT „les Etats Parties prennent les mesures nécessaires pour veiller à ce que les experts du mécanisme national de prévention possèdent les compétences et les connaissances professionnelles requises. Ils s'efforcent d'assurer l'équilibre entre les sexes (...)“.

Le Médiateur dispose actuellement de cinq juristes au sein de son équipe. Afin de mener à bien sa mission de MNP, il est indispensable qu'il puisse bénéficier d'un renforcement au niveau du personnel. Vu la spécificité de la population en milieu carcéral, les fonctions du MNP requièrent en effet des connaissances et des compétences dans différents domaines.

Les tâches du Médiateur, „au service des citoyens“, ne concernent pas toutes exclusivement les droits de l'Homme. Afin d'éviter toute confusion, la CCDH recommande donc la création d'une équipe pluridisciplinaire, voire d'un nouveau département, au sein du Bureau du Médiateur, composé d'experts juristes, de psychologues, de médecins, d'assistants sociaux, d'experts en milieu carcéral, d'ONG qui disposent d'une expérience avérée sur la question. Ces experts ne devraient pas être soumis à l'autorité du gouvernement. De même, le MNP devrait pouvoir recourir à l'aide d'experts externes, qui seraient consultés sur une base ad hoc, sans formalités. La CCDH souligne que le Médiateur n'est pas assujéti aux dispositions concernant les engagements financiers, comme les autres administrations, ce qui lui permet d'avoir accès plus facilement à des experts externes et de garantir leur indépendance.

L'OPCAT se réfère par ailleurs dans son article 18 (4) aux Principes de Paris concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'Homme, qui constituent des critères importants en matière de composition, d'indépendance et de pluralité de ces institutions.

Accès à l'information

L'article 20 b de l'OPCAT indique que les Etats Parties accordent aux MNP a. *l'accès à tous les renseignements concernant le nombre de personnes privées de liberté se trouvant dans les lieux de détention (...)* et b. *l'accès à tous les renseignements relatifs aux traitements de ces personnes et à leurs conditions de détention*. Dans le projet de loi cet accès est limité par le „secret concernant la défense nationale, de sûreté de l'Etat ou de politique extérieure“. Le Protocole ne prévoit toutefois aucune exception à la règle du libre accès à l'information en ce qui concerne le mécanisme national de prévention. La CCDH est d'avis que le secret d'Etat ne peut pas être invoqué pour empêcher le MNP d'accéder à des informations sur d'éventuels actes de torture.

Rapport annuel

A côté des recommandations élaborées par le Médiateur après chaque visite, il serait opportun de rédiger des rapports annuels sur tous les contrôles exécutés, afin de donner plus de transparence aux activités du MNP.

Coordination avec d'autres organes

Par ailleurs, la CCDH est d'avis que le médiateur devrait, dans le cadre de sa fonction de MNP, se coordonner régulièrement avec d'autres organes existants nationaux et internationaux et ayant la compétence nécessaire en la matière.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5849/02

N° 5849²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

- (1) portant approbation du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York le 18 décembre 2002 et**
- (2) modifiant la loi du 22 août 2003 instituant un Médiateur**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(31.3.2009)

Par dépêche du 29 février 2008, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, soumit au Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique. Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles ainsi que le texte du Protocole.

Par dépêche du 25 novembre 2008, l'avis de la Commission consultative des droits de l'Homme a été communiqué au Conseil d'Etat.

*

Le projet de loi vise à approuver le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (ci-après: „le Protocole“), ainsi qu'à adapter notre législation aux impératifs de la Convention.

Le Protocole, qui est entré en vigueur en juin 2002, s'ajoute aux instruments internationaux d'ores et déjà adoptés en la matière et parmi lesquels il y a lieu de relever la Convention du Conseil de l'Europe signée par le Luxembourg le 26 novembre 1987 et approuvée par la loi du 22 juin 1988, laquelle se fonde sur l'article 3 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, aux termes duquel „Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains et dégradants“.

La Convention du 26 novembre 1987 avait déjà institué un mécanisme de contrôle non judiciaire, à caractère préventif, fondé sur des visites, à savoir le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

Le Protocole repose sur la Déclaration universelle des droits de l'Homme adoptée le 10 décembre 1948 par l'assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies qui déclare en son article 5: „Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants“. Cette déclaration avait le mérite de proscrire pour la première fois la torture.

Le Protocole se rapporte à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 10 décembre 1984 et entrée en vigueur le 26 juin 1987. Cette dernière convention donne une définition de ce qu'il faut entendre par le terme „torture“ en son article 1er: „tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, sont intentionnellement infligées à une personne“. Déjà dans cette convention, approuvée par le Luxembourg par la loi du 22 juin 1988, les Etats s'étaient engagés à „prendre toutes les mesures législatives, administratives, judiciaires et autres mesures efficaces“. Le Comité contre la torture est une émanation de cette convention.

Le Protocole institue en son article 2 un Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du Comité contre la torture.

A côté de ce Sous-Comité, les Etats signataires s'engagent également à mettre en place, à désigner ou à administrer „à l'échelon national, un ou plusieurs organes de visite chargé(s) de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants“, dénommés „mécanisme national de prévention“ (articles 3 et 17 du Protocole).

Le médiateur institué par la loi du 22 août 2003 se voit confier cette attribution de mécanisme national de prévention. En France, la loi No 2007-1545 du 30 octobre 2007 a institué une nouvelle autorité administrative indépendante chargée spécifiquement du contrôle des lieux de privation de liberté. Le Conseil d'Etat estime qu'il est raisonnable de ne pas créer une nouvelle instance indépendante chargée de cette mission au Luxembourg, mais de choisir une solution adaptée à notre situation spécifique tout en respectant les prescrits du Protocole. La fonction du médiateur présente une garantie adéquate d'indépendance et d'efficacité.

La loi du 22 août 2003 instituant un médiateur avait déjà donné compétence à cette institution pour recevoir les réclamations de toute personne par rapport au fonctionnement des administrations de l'Etat.

Aussi, ce dernier n'a-t-il pas attendu l'approbation du Protocole du 18 décembre 2002 pour agir conformément aux missions qui lui étaient ainsi formellement attribuées. Dès son entrée en fonction, le médiateur fut saisi de réclamations émanant de prisonniers qui estimaient faire l'objet de discrimination et autres mauvais traitements. Dorénavant, le médiateur pourra procéder à des contrôles des lieux de privation en dehors de toute saisine individuelle.

Le projet de loi énumère également les lieux de détention répondant aux critères figurant à l'article 4 du Protocole. Le Conseil d'Etat estime que le projet sous avis, qui définit limitativement les lieux de détention, introduit une restriction par rapport à la situation existante et constitue une mise en application incorrecte du Protocole. A titre principal, le Conseil d'Etat suggère dès lors d'omettre l'article 3 du projet.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Articles 1er et 2

Sans observation.

Article 3

Cet article désigne les lieux de détention organisés par la loi au Luxembourg. Le Conseil d'Etat suggère de supprimer cet article dans la mesure où le Protocole ne prévoit pas que chaque Etat doit désigner ces lieux. Si l'article était maintenu, il y aurait lieu, dans la disposition visant le Centre de rétention, de remplacer la référence à la loi modifiée du 28 mars 1972 par un renvoi à la future loi portant création et organisation du Centre de rétention (*doc. parl. No 5947*).

En tout état de cause, il n'y a pas lieu de limiter l'application de la loi ainsi que la compétence du médiateur aux lieux de détention ainsi désignés et définis. La définition de la mission de l'autorité nationale dans le Protocole est en effet bien plus vaste. Le Conseil d'Etat estime qu'il est envisageable qu'une personne soit privée de liberté pendant une période plus ou moins longue dans un autre endroit, notamment dans un commissariat de police de proximité, un centre d'intervention ou un véhicule des forces de l'ordre lors d'un transfèrement. Les établissements pénitentiaires militaires nationaux visés à l'article 72 de la loi du 31 décembre 1982 concernant la refonte du Code de procédure militaire ne sont pas non plus mentionnés.

L'article 3 devrait dès lors, dans cette hypothèse subsidiaire, s'énoncer comme suit: „Constituent notamment des lieux de détention au sens de l'article 4 du Protocole: (*suit l'énumération figurant à l'article 3 du projet de loi*).“

Article 4

Sans observation.

Article 5

Cet article introduit un chapitre *1bis* dans la loi du 22 août 2003 instituant un médiateur sous l'intitulé „Des attributions du médiateur dans le cadre du contrôle externe des lieux de détention“.

Selon le projet, le chapitre regroupera six articles nouveaux.

A l'article 8-1, il y a lieu, en tout état de cause, de reprendre la limitation des attributions du médiateur figurant dans l'intitulé du chapitre. Dès lors, il échet de préciser que le médiateur assurera dorénavant „le contrôle externe des lieux de détention“ et non pas „le contrôle général des lieux de détention“ selon le libellé figurant à l'article 8-1 du projet. Le libellé de l'article 8-1 du projet sous avis présente le risque d'une interférence avec les attributions du Procureur général d'Etat. En accordant au médiateur une mission de contrôle général des lieux de détention, le projet va au-delà des prescrits du Protocole. Le médiateur ne serait plus un simple mécanisme national de prévention et disposerait de pouvoirs allant au-delà de ceux confiés au Sous-Comité de la prévention dans le cadre de la partie III du Protocole. La mission confiée au médiateur restera néanmoins très large. Elle inclut une analyse des conditions de prise en charge des personnes privées de liberté avec le respect de la dignité de la personne détenue (notamment sur des questions très concrètes telles que la salubrité des locaux, l'évaluation de l'espace disponible, la qualité de l'alimentation, le caractère effectif de l'accès aux recours administratif et judiciaire) ainsi que des rapports entre les personnes privées de liberté et le personnel de surveillance. Elle consiste également à vérifier si les droits fondamentaux des personnes privées de liberté compatibles avec leur enfermement sont garantis.

L'article 8-2 instaure un droit d'initiative, c'est-à-dire de saisine autonome au profit du médiateur en matière de contrôle des lieux de détention.

L'article 8-3 régit le droit visé à l'article 8-1. La première phrase du paragraphe 1er de cet article est superflue alors qu'elle ne fait que répéter le contenu de l'article 8-1. Le Conseil d'Etat approuve l'introduction du principe qu'en dernière instance le médiateur reste libre de sa décision de visiter un lieu de détention malgré d'éventuelles objections pour motifs graves émises par les autorités. Le Conseil d'Etat estime qu'il est indiqué de préciser que les attributions visées sous l'article 8-3 et les opérations d'investigation y prévues peuvent être effectuées par le médiateur en personne ou par un contrôleur spécialement délégué par lui et faisant partie de son secrétariat. Il est rappelé dans ce contexte que le cadre du personnel du secrétariat du médiateur a été renforcé au vu de ces nouvelles compétences par l'adjonction d'un attaché supplémentaire.

Le paragraphe 2 du même article reprend, au profit du médiateur, les dispositions figurant dans le Protocole sous l'article 14 au profit du Sous-Comité de la prévention.

Le paragraphe 3 est superflue alors que, à défaut de dispositions modificatives, les lois d'ores et déjà en vigueur et à venir ne sont nullement affectées par les nouvelles dispositions.

L'article 8-4 précise les renseignements que le médiateur peut demander dans le cadre de sa mission. Le Conseil d'Etat propose de s'en tenir plus strictement au libellé de l'article 20 du Protocole. L'article 8-4 se lirait dès lors comme suit: „Sans préjudice de l'article 6, le médiateur a accès à tous les renseignements concernant le nombre de personnes privées de liberté se trouvant dans les lieux de détention visés à la loi du ... relative au contrôle externe des lieux de détention ainsi qu'à tous les renseignements relatifs au traitement de ces personnes et à leurs conditions de détention“ (voir articles 20 a) et b)).

Aux termes de l'article 8-5, le médiateur est tenu d'établir, à l'issue de chaque contrôle exercé dans le cadre de sa mission définie à l'article 8-1, un rapport détaillé contenant ses constats.

Aux termes de l'article 8-6, les articles 2, 5, 6 et 7 de la loi du 22 août 2003 s'appliqueraient par „analogie“.

Selon le commentaire des articles, cette précision serait nécessaire, alors que les articles du chapitre 1er ne s'appliqueraient pas *a priori* aux dispositions du nouveau chapitre, puisque la logique des attributions du médiateur varierait fondamentalement dans les deux chapitres.

Le renvoi à l'article 2 est toutefois inapproprié alors que cet article vise les modalités de la saisine individuelle. Or, les attributions accordées au médiateur dans le projet sous avis ne sont précisément pas liées à une saisine individuelle préalable. Il y a dès lors lieu d'omettre ce renvoi.

Le renvoi à l'article 5 de la loi du 22 août 2003 qui vise les moyens budgétaires du médiateur est également à omettre, car superflu. Le renvoi à l'article 6 est superflu dans la mesure où l'article 8-4 le mentionne déjà expressément. De même, le renvoi à l'article 7 traitant du secret professionnel est superfétatoire. Toutes ces dispositions sont en effet regroupées au chapitre I intitulé „Du mandat et des attributions du médiateur“.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 31 mars 2009.

Pour le Secrétaire général,

L'Attaché,

Yves MARCHI

Le Président,

Alain MEYER

5849/03

N° 5849³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

PROJET DE LOI

**portant approbation du Protocole facultatif se rapportant
à la Convention contre la torture et autres peines ou
traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par
l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations
Unies à New York le 18 décembre 2002**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission juridique</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (12.11.2009).....	1
2) Texte coordonné.....	4

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(12.11.2009)

Monsieur le Président,

Me référant à l'article 19 (2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, j'ai l'honneur de vous faire parvenir une série d'amendements au projet de loi mentionné sous rubrique que la Commission juridique a adopté dans sa réunion du 11 novembre 2009.

Je joins, à toutes fins utiles, en annexe un nouveau texte coordonné du projet de loi sous rubrique qui reprend les amendements proposés (figurant en caractères soulignés).

Amendements*1. Intitulé du projet de loi*

Il s'agit, eu égard aux amendements proposés par la Commission juridique, de modifier et d'adapter l'intitulé du projet de loi comme suit:

„Projet de loi No 5849 portant approbation du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York le 18 décembre 2002“

Commentaire

Il est proposé de différencier, sur le plan légistique, les missions respectives dont est investi le médiateur. La tâche qui revient au médiateur en tant que mécanisme national de prévention désigné est de sorte consacrée dans un texte de loi spécifique.

La loi du 22 août 2003 instituant un médiateur ne nécessitant pas en conséquence à être modifiée, il échet d'adapter l'intitulé du projet de loi en ce sens.

2. Article 3

„Dans le cadre de ses compétences prévues à l'article 2, le médiateur a pour mission d'assurer le contrôle externe des lieux où se trouvent des personnes privées de liberté. En cette qualité, il lui appartient de visiter, de contrôler et d'évaluer, sur le territoire national, ces mêmes lieux.“

Commentaire

L'article précise la mission du Médiateur en sa qualité de mécanisme national de prévention au sens de l'article 2 du projet de loi. Il lui appartient d'assurer le contrôle externe de l'ensemble des lieux où se trouvent des personnes privées de leur liberté.

La commission a repris la suggestion du Conseil d'Etat de ne pas désigner nominativement et limitativement les lieux de détention accessibles au Médiateur. Le texte ainsi proposé est en ligne avec le Protocole qui ne prévoit pas que les Etats sont tenus de désigner les lieux de détention.

Cette mission de contrôle et d'évaluation autorise le Médiateur à avoir accès à ces lieux et lui permet de vérifier le respect des droits fondamentaux des personnes privées de libertés, dont notamment l'absence de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

3. Article 4

„(1) Le contrôle visé à l'article qui précède est exercé notamment par des visites sur place dont les dates et modalités sont librement fixées par le médiateur. Avant toute visite, le médiateur informe les autorités responsables du lieu de détention. Toutefois, il peut décider de procéder à une visite sans préavis lorsque des circonstances particulières l'exigent.“

(2) Dans le cadre des visites, le médiateur peut choisir librement les personnes qu'il veut rencontrer et il peut s'entretenir confidentiellement avec toute personne privée de liberté ainsi qu'avec toute personne susceptible de fournir des informations utiles à l'exercice de sa mission. Le médiateur a libre accès à tous les équipements et installations des lieux de détention.

(3) Le médiateur peut se faire accompagner dans ses visites des lieux de détention par des experts dont il juge la présence utile pour l'exercice de sa mission.

(4) Les renseignements demandés dans le cadre de la mission définie à l'article 3 concernent le nombre de personnes privées de liberté se trouvant dans les lieux de détention, le nombre de lieux de détention et leur emplacement ainsi que le traitement de ces personnes et leurs conditions de détention.

(5) Pour des motifs graves liés à la sécurité publique, à des catastrophes naturelles ou à des troubles sérieux dans l'établissement où la visite doit avoir lieu, les autorités peuvent faire connaître au médiateur leurs objections à la visite au moment où celle-ci est demandée et proposer son report. Il appartient au médiateur de décider du report de cette visite.

(6) La mission prévue à l'article 3 s'exerce sans préjudice des compétences que la loi peut attribuer en cette matière à d'autres personnes ou organismes.“

Commentaire

Paragraphe (1)

Le premier paragraphe consacre le principe selon lequel le médiateur dispose d'un droit d'initiative en ce qu'il désigne le lieu, ainsi que la date de son contrôle.

La commission juridique a repris en tant que deuxième et troisième phrase la deuxième et troisième phrase du premier paragraphe de l'article 8-3 tel que proposé par le Gouvernement.

Sauf circonstances particulières à apprécier par le médiateur, il appartient au médiateur d'avertir, dans un délai raisonnable, les autorités responsables du lieu de détention qu'il envisage d'effectuer un contrôle.

Paragraphe (2)

Le paragraphe (2) de l'article 8-3 tel que proposé par le Gouvernement est repris sous une forme légèrement modifiée.

Paragraphe (3)

Il est de droit que le Médiateur, dans le cadre d'une visite d'un lieu de détention, peut se faire accompagner d'experts désignés par lui et dont il estime la présence bénéfique dans l'accomplissement de sa mission.

Paragraphe (4)

La Commission juridique propose de reprendre, sous une forme légèrement modifiée, l'article 8-4 proposé par le Gouvernement.

Le libellé du paragraphe sous rubrique reprend les points a) et b) de l'article 20 du Protocole facultatif.

Paragraphe (5) et (6)

Il est proposé de reprendre, en tant que paragraphe (5) les deux dernières phrases du paragraphe (1) de l'article 8-3 du projet de loi initial et en tant que paragraphe (6), sous réserve d'une modification d'ordre rédactionnel et d'une adaptation du renvoi, le paragraphe (3) de l'article 8-3 tel qu'initialement proposé.

4. Article 5

„Le médiateur établit, à l'issue de chaque contrôle exercé dans le cadre de sa mission définie aux articles 3 et 4, un rapport détaillé contenant ses constats. Ce rapport est communiqué à la Chambre des Députés et aux autorités compétentes qui peuvent faire valoir leurs observations par écrit. Dans son rapport, le médiateur peut émettre des avis, formuler des recommandations et présenter les propositions prévues à l'article 19 du Protocole.

La Chambre des Députés procédera à la publication d'un rapport annuel conformément à l'article 23 du Protocole.“

Commentaire

L'article 5 proposé reprend l'article 8-5 du projet de loi à l'exception du volet des destinataires désignés du rapport du médiateur et du volet des modalités relatives à la publication d'un rapport annuel que la Commission juridique propose d'amender.

La commission propose que le rapport du médiateur doit être communiqué par le médiateur tant à la Chambre des Députés qu'aux autorités compétentes. Par autorités compétentes, on entend les responsables du lieu de détention ayant fait l'objet du contrôle externe, ainsi que le ministre de tutelle.

Quant aux recommandations et propositions que le médiateur peut faire dans son rapport, il est proposé de prévoir une référence à l'article 19 du Protocole.

La publication d'un rapport annuel relève de la seule compétence de la Chambre des Députés qui exécutera les dispositions prévues à l'article 23 du Protocole.

*

Etant donné que l'évacuation du projet de loi revêt un caractère d'urgence, je vous saurais gré, Monsieur le Président, si le Conseil d'Etat pouvait émettre son avis dans les meilleurs délais.

J'envoie copie de la présente, pour information, au Ministre de la Justice et à la Ministre aux Relations avec le Parlement.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Laurent MOSAR

*

TEXTE COORDONNE

PROJET DE LOI 5849

(1) portant approbation du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York le 18 décembre 2002 et (2) modifiant la loi du 22 août 2003 instituant un Médiateur

Art. 1er. Est approuvé le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York le 18 décembre 2002, dénommé ci-après „le Protocole“.

Art. 2. Le médiateur est désigné comme mécanisme national de prévention au sens de l'article 3 du Protocole.

Art. 3. Dans le cadre de ses compétences prévues à l'article 2, le médiateur a pour mission d'assurer le contrôle externe des lieux où se trouvent des personnes privées de liberté. En cette qualité, il lui appartient de visiter, de contrôler et d'évaluer, sur le territoire national, ces mêmes lieux.

Art. 4. (1) Le contrôle visé à l'article qui précède est exercé notamment par des visites sur place dont les dates et modalités sont librement fixées par le médiateur. Avant toute visite, le médiateur informe les autorités responsables du lieu de détention. Toutefois, il peut décider de procéder à une visite sans préavis lorsque des circonstances particulières l'exigent.

(2) Dans le cadre des visites, le médiateur peut choisir librement les personnes qu'il veut rencontrer et il peut s'entretenir confidentiellement avec toute personne privée de liberté ainsi qu'avec toute personne susceptible de fournir des informations utiles à l'exercice de sa mission. Le médiateur a libre accès à tous les équipements et installations des lieux de détention.

(3) Le médiateur peut se faire accompagner dans ses visites des lieux de détention par des experts dont il juge la présence utile pour l'exercice de sa mission.

(4) Les renseignements demandés dans le cadre de la mission définie à l'article 3 concernent le nombre de personnes privées de liberté se trouvant dans les lieux de détention, le nombre de lieux de détention et leur emplacement ainsi que le traitement de ces personnes et leurs conditions de détention.

(5) Pour des motifs graves liés à la sécurité publique, à des catastrophes naturelles ou à des troubles sérieux dans l'établissement où la visite doit avoir lieu, les autorités peuvent faire connaître au médiateur leurs objections à la visite au moment où celle-ci est demandée et proposer son report. Il appartient au médiateur de décider du report de cette visite.

(6) La mission prévue à l'article 3 s'exerce sans préjudice des compétences que la loi peut attribuer en cette matière à d'autres personnes ou organismes.

Art. 5. Le médiateur établit, à l'issue de chaque contrôle exercé dans le cadre de sa mission définie aux articles 3 et 4, un rapport détaillé contenant ses constats. Ce rapport est communiqué à la Chambre des Députés et aux autorités compétentes qui peuvent faire valoir leurs observations par écrit. Dans son rapport, le médiateur peut émettre des avis, formuler des recommandations et présenter les propositions prévues à l'article 19 du Protocole. La Chambre des Députés procédera à la publication d'un rapport annuel conformément à l'article 23 du Protocole.

5849/04

N° 5849⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

PROJET DE LOI

portant approbation du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York le 18 décembre 2002

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(18.12.2009)

Par dépêche du 12 novembre 2009, le Président de la Chambre des députés, se référant à l'article 19(2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, saisit le Conseil d'Etat d'une série d'amendements au projet de loi mentionné sous rubrique. Les amendements, élaborés par la Commission juridique de la Chambre des députés, sont accompagnés d'un commentaire et d'un texte coordonné.

*

Le texte proposé par la Commission juridique vise à instituer le médiateur en tant que mécanisme national de prévention dans un texte de loi spécifique qui ne sera plus inclus dans la loi du 22 août 2003 instituant un médiateur.

La commission parlementaire propose partant de modifier l'intitulé du projet en omettant la référence à la loi du 22 août 2003 précitée.

Le Conseil d'Etat observe que le texte coordonné tel que proposé par la commission ne se limite pas aux quatre amendements tels qu'énumérés dans la dépêche mais apporte un changement significatif au projet initial.

Le présent avis complémentaire porte dès lors sur le contenu des articles 3 à 5 du texte coordonné joint à la dépêche.

Si le Conseil d'Etat peut adhérer à l'approche de la commission, il estime néanmoins qu'il serait contraire aux règles légistiques de se limiter, dans l'intitulé de la loi, à la mention de l'approbation du Protocole facultatif qui fait l'objet de l'article 1er du projet, les dispositions du projet par lesquelles notre législation désigne le mécanisme national de prévention et ses attributions étant régies par les articles 2 à 5.

L'intitulé d'une loi doit désigner de manière claire et concise l'objet essentiel du texte.

Le Conseil d'Etat propose dès lors le libellé suivant:

„Projet de loi portant:

- 1) approbation du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York le 18 décembre 2002;*
- 2) désignation du médiateur en tant que mécanisme national de prévention et fixant ses attributions“*

*

EXAMEN DES ARTICLES

Articles 1er et 2 du texte coordonné

Ces articles restent inchangés par rapport au projet initial.

Article 3

Le libellé proposé omet d'indiquer le but des visites, contrôles et évaluations qui, aux termes du projet initial, devaient assurer „le respect des droits fondamentaux dont les personnes privées de liberté demeurent titulaires“.

Dans la mesure où le but d'une disposition légale figure à bon escient dans l'exposé des motifs et – dans le présent cas d'espèce – dans le Protocole facultatif approuvé par la loi, le Conseil d'Etat est d'accord avec cet amendement.

Pour éviter une double référence aux visites tant à l'article 3 qu'au paragraphe 1er de l'article 4, il y a lieu d'omettre ce terme dans l'article 3.

L'article sous examen se lirait dès lors comme suit:

„**Art. 3.** Dans le cadre de ses compétences prévues à l'article 2, le médiateur a pour mission d'assurer le contrôle externe des lieux où se trouvent des personnes privées de liberté. En cette qualité, il lui appartient de contrôler et d'évaluer, sur le terrain national, ces mêmes lieux.“

Article 4

Le Conseil d'Etat peut approuver le libellé du nouveau paragraphe 3 de l'article 4.

Article 5

Le Conseil d'Etat estime que le libellé proposé est en contradiction avec le texte du Protocole.

L'article 23 du Protocole dispose en effet que „les Etats Parties au présent Protocole s'engagent à publier et à diffuser les rapports annuels des mécanismes nationaux de prévention“.

Or, l'amendement parlementaire prévoit que la Chambre des députés procédera à la publication d'un rapport annuel conformément à l'article 23 du Protocole.

Selon le commentaire de l'article, la publication d'un rapport annuel relèverait de la seule compétence de la Chambre des députés.

Il faut déduire du libellé proposé que le rapport annuel sera l'œuvre de la Chambre des députés et ne sera – du moins pas nécessairement – le rapport annuel du médiateur. Rien ne s'oppose à ce que la Chambre des députés publie un rapport si elle le juge opportun. Elle peut également se charger de la publication du rapport du médiateur mais elle ne peut pas empêcher – ou donner l'impression d'empêcher – la publication du rapport du médiateur, mécanisme national en vertu de l'article 2. Le Conseil d'Etat estime toutefois que le rapport du médiateur, rédigé en sa qualité de mécanisme national, ne doit pas être confondu avec le rapport d'activité prévu à l'article 8 de la loi du 22 août 2003, que le médiateur est tenu de présenter à la Chambre des députés. En sa qualité de mécanisme national de prévention prévu à l'article 17 du Protocole facultatif, le médiateur n'est pas un organe de la Chambre, mais une autorité indépendante.

Selon l'article 5 du texte coordonné proposé par la Commission juridique, le médiateur serait tenu d'établir à l'issue de chaque contrôle un rapport qui serait „communiqué à la Chambre des Députés et aux autorités compétentes qui peuvent faire valoir leurs observations par écrit“. Le Conseil d'Etat a des difficultés à saisir de quelle manière la Chambre des députés pourrait faire valoir des observations, aucune procédure à cet effet n'étant prévue. Il propose dès lors de ne pas mentionner spécifiquement la Chambre des députés parmi les destinataires du rapport annuel.

Aux termes du Protocole, l'Etat s'engage à publier et à diffuser le rapport du mécanisme national de prévention.

Contrairement au libellé du Protocole, l'article 5 prévoit l'obligation, dans le chef du médiateur, d'établir „à l'issue de chaque contrôle exercé dans le cadre de sa mission, définie aux articles 3 et 4, un rapport détaillé contenant ses constats“. Cette obligation n'est pas prévue au Protocole. Elle n'a d'ailleurs aucun intérêt alors qu'il faut supposer qu'un rapport n'est utile que dans la mesure où il est jugé nécessaire par le médiateur. Par contre, le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement à la disposition de l'article 5 prévoyant la publication „d'un rapport annuel“ par la Chambre des députés. Cette

disposition viole le contenu précis de l'article 23 du Protocole, qui fait obligation à l'Etat de publier le rapport du mécanisme national de prévention. L'article 5 (7 selon le Conseil d'Etat) se lira dès lors comme suit:

„**Art. 7.** Le médiateur peut établir à l'issue de chaque contrôle exercé dans le cadre de sa mission définie aux articles 3 et 4 un rapport contenant ses constats. Il publie un rapport annuel. Ces rapports sont communiqués aux autorités compétentes qui peuvent faire valoir leurs observations par écrit. Dans ces rapports, le médiateur peut émettre des avis, formuler des recommandations et présenter les propositions prévues à l'article 19 du Protocole.“

Le Conseil d'Etat note que le projet tel qu'amendé ne reprend plus le libellé de l'article 5 du projet initial qui visait à introduire un article 8-6 dans la loi instituant un médiateur.

Aux termes de cet article, les articles 2, 5, 6 et 7 de la loi sur le médiateur devaient s'appliquer également „par analogie“ aux missions confiées au médiateur en sa fonction de „mécanisme national de prévention au sens de l'article 3 du Protocole“.

Dans son avis du 31 mars 2009, le Conseil d'Etat avait estimé que ce renvoi était superfétatoire dans la mesure où les dispositions visées aux articles 5, 6 et 7 de la loi du 22 août 2003 figuraient déjà au chapitre I de ladite loi sous l'intitulé „du mandat et des attributions du médiateur“. Or, ce raisonnement ne s'applique plus au projet tel qu'amendé. Le texte du projet de loi, dans la version actuelle, ne vise en effet plus à modifier la loi sur le médiateur mais entend consacrer les missions de mécanisme national de prévention dans une loi autonome. Le renvoi aux dispositions visées aux articles 6 et 7 revêt dès lors à nouveau toute son importance. Dans la logique des amendements visant à confier une nouvelle mission spécifique au médiateur, il y a lieu d'introduire dans le texte sous rubrique l'essentiel des dispositions auxquelles renvoyait le projet initial. Cette approche est préférable à l'introduction d'un simple renvoi aux dispositions afférentes de la loi du 22 août 2003. Toutefois, il n'y a pas lieu de reproduire à l'identique les dispositions de la loi du 22 août 2003 dans la mesure où la mission, dans le cadre du projet sous avis, est différente. Ainsi que le Conseil d'Etat l'avait noté dans son avis du 31 mars 2009, la reprise de l'article 2 est inappropriée. La reprise de l'article 5 est également superflue. Les dispositions de l'article 6 doivent par contre être reproduites dans le projet. A signaler toutefois que, contrairement à l'article 6 de la loi du 22 août 2003, le secret concernant la défense nationale, la sûreté de l'Etat et la politique extérieure, ne peut pas être opposé au médiateur dans le présent contexte, pareille restriction n'étant pas prévue dans le Protocole et aucune réserve y relative n'ayant été émise.

La mention des „fonctionnaires, employés et ouvriers“ est à remplacer par le terme générique d'„intervenants“.

Le maintien de l'accès à l'information garanti à l'article 6 de la loi sur le médiateur est nécessaire pour assurer l'efficacité de l'intervention du mécanisme national. L'interdiction de faire une mention permettant l'identification des personnes dont le nom lui a été révélé (prévue à l'article 7 de la loi du 22 août 2003) ne peut viser, dans le contexte du projet sous avis, que les personnes privées de liberté.

Il y a également lieu de reproduire les dispositions de l'article 7. Les dispositions susvisées seront à intégrer dans le texte à la suite de l'article 4 du texte coordonné proposé par la commission parlementaire. Dès lors, l'article 5 remanié du texte coordonné proposé par la commission deviendra l'article 7.

Suit le texte coordonné proposé par le Conseil d'Etat:

*

PROJET DE LOI

- 1) portant approbation du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York le 18 décembre 2002;
- 2) portant désignation du médiateur en tant que mécanisme national de prévention et fixant ses attributions

Art. 1er. Est approuvé le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York le 18 décembre 2002, dénommé ci-après „le Protocole“.

Art. 2. Le médiateur est désigné comme mécanisme national de prévention au sens de l'article 3 du Protocole.

Art. 3. Dans le cadre de ses compétences prévues à l'article 2, le médiateur a pour mission d'assurer le contrôle externe des lieux où se trouvent des personnes privées de liberté. En cette qualité, il lui appartient de contrôler et d'évaluer, sur le territoire national, ces mêmes lieux.

Art. 4. (1) Le contrôle visé à l'article 3 est exercé notamment par des visites sur place dont les dates et modalités sont librement fixées par le médiateur. Avant toute visite, le médiateur informe les autorités responsables du lieu de détention. Toutefois, il peut décider de procéder à une visite sans préavis lorsque des circonstances particulières l'exigent.

(2) Dans le cadre de ses visites, le médiateur peut choisir librement les personnes qu'il veut rencontrer et il peut s'entretenir confidentiellement avec toute personne privée de liberté ainsi qu'avec toute personne susceptible de fournir des informations utiles à l'exercice de sa mission. Le médiateur a libre accès à tous les équipements et installations des lieux de détention.

(3) Le médiateur peut se faire accompagner dans ses visites des lieux de détention par des experts dont il juge la présence utile pour l'exercice de sa mission.

(4) Les renseignements demandés dans le cadre de la mission définie à l'article 3 concernent le nombre de personnes privées de liberté se trouvant dans les lieux de détention, le nombre de lieux de détention et leur emplacement ainsi que le traitement de ces personnes et leurs conditions de détention.

(5) Pour des motifs graves liés à la sécurité publique, à des catastrophes naturelles ou à des troubles sérieux dans l'établissement où la visite doit avoir lieu, les autorités peuvent faire connaître au médiateur leurs objections à la visite au moment où celle-ci est demandée et proposer son report. Il appartient au médiateur de décider du report de cette visite.

(6) La mission prévue à l'article 3 s'exerce sans préjudice des compétences que la loi peut attribuer en cette matière à d'autres personnes ou organismes.

Art. 5. Le médiateur peut demander, par écrit ou oralement, au service visé par l'enquête, tous les renseignements qu'il juge nécessaires. Le service visé est obligé de remettre au médiateur dans les délais fixés par celui-ci tous les dossiers réclamés. Les membres du Gouvernement et toutes autres autorités publiques doivent faciliter la tâche du médiateur. Ils doivent autoriser tous les intervenants placés sous leur autorité à répondre aux questions du médiateur. Le caractère secret ou confidentiel des pièces dont il demande la communication ne peut pas lui être opposé.

Art. 6. En vue d'assurer le respect des dispositions relatives au secret professionnel, le médiateur veille à ce qu'aucune mention permettant l'identification des personnes dont le nom lui aurait été révélé ne soit faite dans les documents établis sous son autorité ou dans ses communications.

Art. 7. Le médiateur peut établir à l'issue de chaque contrôle exercé dans le cadre de sa mission définie aux articles 3 et 4 un rapport contenant ses constats. Il publie un rapport annuel. Ces rapports sont communiqués aux autorités compétentes qui peuvent faire valoir leurs observations par écrit. Dans ses rapports, le médiateur peut émettre des avis, formuler des recommandations et présenter les propositions prévues à l'article 19 du Protocole.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 18 décembre 2009.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges SCHROEDER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5849/05

N° 5849⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2009-2010

PROJET DE LOI

- (1) portant approbation du protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York, le 18 décembre 2002 et;
- (2) portant désignation du médiateur en tant que mécanisme national de prévention et fixant ses attributions

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION JURIDIQUE

(3.3.2010)

La Commission se compose de: Mme Christine DOERNER, Président; M. Paul-Henri MEYERS, Rapporteur; MM. Xavier BETTEL, Alex BODRY, Felix BRAZ, Mme Lydie ERR, MM. Jacques-Yves Henckes, Jean-Pierre KLEIN, Mme Lydie POLFER, MM. Gilles ROTH, Jean-Louis SCHILTZ et Lucien WEILER, Membres.

*

I. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés par le Ministre de la Justice le 13 mars 2008. Le texte était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York, le 18 décembre 2002.

Le projet de loi a donné lieu à un avis de la part de la Commission consultative des droits de l'homme en date du 14 novembre 2008. Le Conseil d'Etat a, quant à lui, avisé le projet de loi sous rubrique en date du 31 mars 2009.

La Commission juridique a examiné le projet dans ses réunions du 28 octobre et du 11 novembre 2009. Lors de cette dernière réunion elle a désigné comme rapporteur M. Paul-Henri MEYERS.

Dans la même réunion la Commission juridique a approuvé une série d'amendements qui ont réagencé les dispositions du projet de loi en ce qui concerne les missions à confier au médiateur en tant que „mécanisme national de prévention“.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis complémentaire le 18 décembre 2009.

La Commission juridique a examiné cet avis complémentaire dans sa réunion du 27 janvier 2010.

Elle a approuvé le présent rapport dans sa réunion du 3 mars 2010.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES

1. Objet du projet de loi sous rubrique

Le projet de loi sous rubrique a pour objet l'approbation du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York, le 18 décembre 2002.

Le projet a encore pour objet de désigner le „mécanisme national“ chargé, conformément à l'article 2 du Protocole, de „prévenir la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants“.

2. Brève histoire de la lutte contre la torture

La Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants de 1984 n'est pas le premier instrument juridique à incriminer la torture. La torture est proscrite par le droit international depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale. La Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 a déclaré illégal le recours à la torture. Ce faisant, la Déclaration universelle des droits de l'homme marque le début d'une véritable prise de conscience qui n'a fait que se renforcer au cours des années et décennies suivantes comme en témoignent entre autres les quatre Conventions de Genève de 1949, piliers du droit international humanitaire, ainsi que leurs Protocoles additionnels de 1977 ou encore le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 et la Convention relative aux droits des enfants de 1989 qui interdisent tous la torture.

Au niveau européen, c'est la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui, en 1950, prohibe formellement le recours à la torture. Il n'est pas inintéressant de noter dans ce contexte que l'article 3 de la Convention qui interdit aux Etats membres de pratiquer la torture, est l'une des rares dispositions de la Convention qui ne soit pas assortie d'exceptions. Parmi les textes européens condamnant le recours à la torture, on peut encore citer la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants de 1987.

La prohibition de la torture est également inscrite dans d'autres conventions et traités à portée plus régionale comme p. ex. la Convention américaine relative aux Droits de l'Homme de 1969 ou encore la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples de 1981.

La Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, dont le projet de loi sous rubrique entend approuver le Protocole facultatif, a été adoptée le 10 décembre 1984 sous l'impulsion des Nations Unies dans le but de promouvoir les droits de l'homme partout dans le monde en empêchant le recours à la torture. Elle réaffirme que la dignité de l'être humain doit être protégée, mais son intérêt réside surtout dans le fait qu'elle définit pour la première fois la torture pour l'interdire avec précision.

La torture y est en effet définie comme tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, sont intentionnellement infligées à une personne aux fins notamment d'obtenir d'elle ou d'une tierce personne des renseignements ou des aveux, de la punir d'un acte qu'elle ou une tierce personne a commis ou est soupçonnée d'avoir commis, de l'intimider ou de faire pression sur elle ou d'intimider ou de faire pression sur une tierce personne, ou pour tout autre motif fondé sur une forme de discrimination quelle qu'elle soit, lorsqu'une telle douleur ou de telles souffrances sont infligées par un agent de la fonction publique ou toute autre personne agissant à titre officiel ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite.

La Convention exige de tout Etat partie qu'il prenne des mesures législatives, administratives, judiciaires et autres pour empêcher que des actes de torture soient commis sur son territoire. Aucune circonstance exceptionnelle, quelle qu'elle soit, ne justifie la torture écartant toute invocation d'ordres supérieurs. L'article 3 de la Convention interdit, par ailleurs, le transfert de toute personne vers un lieu où elle risque la torture et l'article 4 stipule que tous les actes de torture sont définis comme un crime.

Les Etats ont une obligation d'enquête lorsqu'une personne est soupçonnée d'avoir été torturée sur leur territoire. Ils ont également l'obligation de former les responsables de l'application des lois à ne pas torturer.

A noter qu'en 1984, à la suite de l'adoption de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, un Comité contre la torture a été créé. Ce Comité est chargé de surveiller l'application de la Convention. Les Etats signataires doivent rendre des rapports concernant la prise en compte du droit international dans leurs législations nationales.

Le Luxembourg a approuvé la Convention de 1984 par la loi du 31 juillet 1987 (Mémorial A No 70 du 26 août 1987).

A noter encore qu'au niveau européen, un Comité similaire, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (anciennement Comité pour la prévention de la torture) a été instauré suite à l'adoption de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants de 1987. Par ailleurs, des tribunaux internationaux comme celui pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda ont été mis en place et en 1998, le Statut de Rome de la Cour pénale internationale a été adopté. Toutes ces instances sont destinées à juger dans un cadre international les individus accusés de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité ou des faits de génocide, y compris des actes de torture.

3. Le Protocole facultatif de 2002

L'adoption, en 2002, du Protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants marque une nouvelle étape décisive du combat universel en faveur de la dignité humaine. Ce Protocole met l'accent sur la protection des personnes privées de liberté contre la torture et les autres traitements cruels, inhumains ou dégradants. En partant du constat que d'autres mesures sont nécessaires pour atteindre les objectifs de la Convention, le Protocole prévoit la mise en place d'un système de visites régulières, effectuées par des organismes internationaux et nationaux indépendants, sur les lieux où se trouvent des personnes privées de liberté, afin de prévenir la torture et les autres mauvais traitements. Plus précisément, le Protocole impose aux Etats la création de mécanismes nationaux de visites régulières des lieux de détention par des experts indépendants, auxquelles s'ajoutent des visites occasionnelles par le Sous-Comité international pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, également établi par le Protocole.

Une surveillance régulière de tous les lieux de détention permet à la fois de dissuader les tortionnaires potentiels de recourir à la torture ou d'infliger de mauvais traitements aux personnes détenues et de s'assurer que les systèmes en place respectent la dignité de tous les détenus.

4. Mise en conformité de notre législation

L'approbation du Protocole facultatif sous rubrique rend nécessaire une mise en conformité de notre législation aux obligations qui découlent dudit Protocole. Le projet de loi sous rubrique entend ainsi désigner un mécanisme national de prévention, en l'occurrence le médiateur.

Ce faisant, le projet de loi sous rubrique matérialise la déclaration du Premier Ministre Jean-Claude Juncker lors de sa déclaration annuelle sur l'état de la nation du 9 mai 2007 selon laquelle le Gouvernement entendait approuver le Protocole submentionné et mettre en place un contrôle externe des prisons en confiant celui-ci au médiateur.

5. Le médiateur comme „mécanisme national de prévention“

Aux termes de l'article 3 du Protocole „chaque Etat Partie met en place, désigne ou administre, à l'échelon national, un ou plusieurs organes de visite chargés de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants“ (ci-après dénommés mécanisme national de prévention).

Le Gouvernement propose de désigner le médiateur comme „mécanisme national de prévention“ au sens de l'article 3 du Protocole. Cette proposition n'est toutefois pas justifiée ni à l'exposé des motifs ni au commentaire des articles.

Dans son avis du 14 novembre 2008, la Commission consultative des Droits de l'Homme a opiné qu'„il aurait été préférable que le Premier Ministre ait plus fortement motivé la décision de désigner dans le projet de loi“ le médiateur en tant que mécanisme national de prévention.

Le Conseil d'Etat renvoie d'abord à la solution prévue en France où „la loi No 2007-1545 du 30 octobre 2007 a institué une nouvelle autorité administrative indépendante chargée spécifiquement du contrôle des lieux de privation de liberté“. Toutefois la Haute Corporation „estime qu'il est raisonnable de ne pas créer une nouvelle instance indépendante chargée de cette mission au Luxembourg, mais de choisir une solution adaptée à notre situation spécifique tout en respectant les prescrits du Protocole. La fonction du médiateur présente une garantie adéquate d'indépendance et d'efficacité.

La loi du 22 août 2003 instituant un médiateur avait déjà donné compétence à cette institution pour recevoir les réclamations de toute personne par rapport au fonctionnement des administrations de l'Etat.

Aussi, ce dernier n'a pas attendu l'approbation du Protocole du 18 décembre 2002 pour agir conformément aux missions qui lui étaient ainsi formellement attribuées. Dès son entrée en fonction, le médiateur fut saisi de réclamations émanant de prisonniers qui estimaient faire l'objet de discrimination et autres mauvais traitements. Dorénavant, le médiateur pourra procéder à des contrôles des lieux de privation en dehors de toute saisine individuelle“.

La Commission juridique qui a examiné le projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat du 31 mars 2009 dans ses réunions du 21 octobre, du 28 octobre et du 14 novembre 2009, est d'avis que la mission nouvelle confiée au médiateur consistant à exercer le contrôle externe „des lieux où se trouvent des personnes privées de liberté, afin de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruel, inhumains ou dégradants“, va au-delà de la mission du médiateur définie dans la loi du 22 août 2003 et peut comporter le risque d'un conflit d'intérêt.

D'abord la Commission juridique tient à rappeler qu'aux termes des articles 1er et 2 de la loi du 22 août 2003 instituant un médiateur celui-ci ne peut intervenir qu'à la suite d'une saisine individuelle.

Le médiateur ne peut se saisir lui-même. Ses interventions auprès des autorités publiques visent à trouver des solutions en faveur de particuliers qui s'estiment lésés. Chaque réclamation „doit porter sur une affaire concrète concernant l'auteur des réclamations“.

Cette mission lui confiée par la loi de 2003 se distingue fondamentalement de celle que le présent projet de loi vise lui donner.

La nouvelle mission a une portée générale: le médiateur est l'organe de contrôle externe de tous les lieux où une personne est privée de liberté. Pour exercer ce contrôle, le médiateur dispose de moyens d'action très étendus. Il exerce ce contrôle à sa propre initiative et sans devoir être saisi d'un cas particulier.

Cette nouvelle mission du médiateur a amené la Commission juridique à soulever la question d'un conflit d'intérêt éventuel dans le chef du médiateur appelé d'une part à exercer un contrôle général et à faire des recommandations et propositions en vertu de l'article 19 du Protocole et d'autre part, à intervenir auprès des autorités contrôlées dans l'intérêt d'une personne le saisissant sur la base de la loi du 22 août 2003.

Enfin, la Commission juridique a encore relevé que le médiateur, tout en étant rattaché à la Chambre des Députés, ne reçoit, dans l'exercice de ses fonctions, d'instructions d'aucune autorité. Aux termes de l'article 8 de la loi du 22 août 2003 il „présente annuellement à la Chambre des Députés un rapport dans lequel il établit le bilan de son activité“. Il peut également „être entendu soit à sa demande, soit à la demande de la Chambre des Députés“.

Les dispositions des articles 9 et 10 de la même loi de 2003 sur la nomination et la révocation du médiateur établissent d'une façon évidente les liens particuliers entre le médiateur et la Chambre des Députés.

Or, en vertu des articles 17 et 18 du Protocole des Etats Parties „garantissent l'indépendance des mécanismes nationaux de prévention dans l'exercice de leurs fonctions et l'indépendance de leur personnel“.

Le médiateur doit pouvoir exercer en toute indépendance la mission lui confiée en vertu du présent projet de loi. Les obligations qui lui sont imposées par la loi du 22 août 2003 dans ses relations avec la Chambre des Députés ne peuvent être invoquées dans l'exercice de sa mission nouvelle prévue par le présent projet de loi.

Toutes ces considérations ont amené la Commission juridique à modifier d'une manière significative le projet initial. Pour éviter une confusion ou une méprise sur les différentes missions du médiateur prévues d'un côté dans la loi du 22 août 2003 et d'un autre côté dans le présent projet de loi, la

Commission a proposé de supprimer dans le présent projet de loi les dispositions visant à intégrer dans la loi du 22 août 2003 les missions nouvelles du médiateur en relation avec le contrôle des lieux de privation de liberté. Cette dernière mission du médiateur est fondamentalement différente de celle lui conférée par la loi de 2003. Du point de vue juridique et politique il n'est pas opportun de les réunir dans un même texte de loi. Par ailleurs, le contrôle des lieux de privation de liberté est une mission qui ne doit pas nécessairement et indéfiniment rester de la seule compétence du médiateur.

L'approche retenue par la Commission juridique a fait l'objet d'un volet d'amendements qui, dans leur orientation générale, ont trouvé l'accord du Conseil d'Etat qui, à la suite de son avis complémentaire du 15 décembre 2009, a proposé un nouveau texte coordonné.

*

III. EXAMEN DES ARTICLES

Pour l'examen des articles la Commission juridique a suivi le texte proposé par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 18 décembre 2009.

Intitulé

Dans le projet initial déposé à la Chambre des Députés, l'intitulé comportait un point 2) se rapportant à la modification de la loi du 22 août 2003 instituant un médiateur. Dans ses amendements du 12 novembre 2009, la Commission juridique a proposé d'omettre toute modification ou tout renvoi à la loi précitée.

Elle propose partant de supprimer à l'intitulé le point 2).

Dans son avis complémentaire du 18 décembre 2009, le Conseil d'Etat fait remarquer que le projet de loi n'approuve pas seulement le Protocole relevé au point 1), mais qu'il désigne également le médiateur comme mécanisme national de prévention. Ce dernier objet du projet de loi doit, dans le respect des règles légistiques, figurer dans l'intitulé, d'où la proposition du Conseil d'Etat de maintenir le point 2) libellé comme suit „(2) portant désignation du médiateur en tant que mécanisme national de prévention et fixant ses attributions“.

La Commission juridique se rallie à cette proposition.

Article 1er

Cet article approuve formellement le Protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Il n'appelle pas d'observation particulière.

Article 2

Cet article désigne le médiateur comme mécanisme national de prévention. Il n'appelle pas d'observation particulière. Il est renvoyé aux considérations générales où les réflexions et les propositions de la Commission juridique sont développées plus particulièrement.

Article 3

Le texte proposé par le Gouvernement à l'endroit de l'article 3 désignait limitativement les lieux de détention visés à l'article 4 du Protocole. Les lieux prévus étaient:

1. les établissements pénitentiaires au sens de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant réorganisation de l'administration pénitentiaire;
2. le centre de rétention au sens d'un établissement approprié prévu à l'article 15, paragraphe 1er, de la loi modifiée du 28 mars 1972 concernant (1) l'entrée et le séjour des étrangers; (2) le contrôle médical des étrangers; (3) l'emploi de la main-d'œuvre étrangère ainsi que, au sens de structure fermée prévue à l'article 10, paragraphe 1er, de la loi du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection;
3. les établissements psychiatriques spécialisés ou les services de psychiatrie d'un hôpital général au sens de la loi modifiée du 26 mai 1988 relative au placement des personnes atteintes de troubles mentaux;
4. les cellules d'arrêt des services centraux et régionaux de la Police grand-ducale;
5. le centre socio-éducatif de l'Etat au sens de la loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'Etat.

Dans son avis du 31 mars 2009, le Conseil d'Etat propose de supprimer cette énumération alors qu'aucune disposition du Protocole n'oblige les Etats de désigner les lieux de détention. Par ailleurs, le texte est incomplet dans la mesure où il ne mentionne pas les établissements pénitentiaires militaires nationaux prévus à l'article 72 concernant la refonte du Code de procédure militaire ainsi que d'autres lieux où des personnes peuvent être privées de liberté, tels „un commissariat de police de proximité, un centre d'intervention ou un véhicule des forces de l'ordre lors d'un transfèrement“.

La Commission s'est ralliée à la proposition du Conseil d'Etat de supprimer l'article 3 dans sa rédaction initiale.

La Commission juridique a proposé à l'endroit de l'article 3 un texte qui définit les attributions du médiateur en tant qu'organe de contrôle externe des lieux où des personnes sont privées de liberté.

Ce texte a trouvé l'accord du Conseil d'Etat qui propose toutefois de supprimer la référence aux visites qui font l'objet du paragraphe 1er de l'article 4.

Article 4

L'article 4 précise le droit du médiateur de procéder à des visites dans les lieux de détention.

Ces dispositions, bien que reformulées, reprennent les textes de l'article 5 du projet initial aux termes duquel les attributions du médiateur étaient insérées dans les nouveaux articles 8-1 à 8-5 de la loi du 22 août 2003 instituant un médiateur.

Le Conseil d'Etat a marqué son accord avec ces dispositions.

Dans son avis du 14 novembre 2008, la Commission Consultative des Droits de l'Homme recommande de prévoir la possibilité pour le médiateur de s'entourer des experts nécessaires pour accomplir ses nouvelles attributions et d'avoir recours à des experts externes.

La Commission juridique, reprenant cette recommandation, a complété le texte par un paragraphe 3 de l'article 4 qui autorise le médiateur à se faire accompagner dans ses visites des lieux de détention par des experts dont il juge la présence utile pour l'exercice de sa mission.

Mise à part cette disposition, l'on peut retenir que les visites du médiateur dans les lieux de détention sont régies par les règles suivantes:

- le médiateur jouit d'une liberté absolue pour fixer les dates et heures de ses visites;
- le médiateur a accès à tous les lieux de détention, à tous les équipements et installations de ces lieux;
- il décide librement des personnes avec lesquelles il désire s'entretenir;
- il peut demander tous les renseignements jugés nécessaires; tous les renseignements demandés doivent lui être remis.

Le médiateur est assisté dans ses missions par le personnel à son service.

Les dispositions détaillées et contraignantes constituent des garanties suffisantes pour permettre au médiateur de remplir sa mission de contrôle et d'évaluation en toute indépendance.

Articles 5 et 6

Dans le projet de loi déposé à la Chambre des Députés par le Gouvernement, les auteurs du projet de loi avaient prévu que les articles 6 et 7 de la loi du 22 août 2003 instituant un médiateur étaient applicables par analogie pour l'exercice par le médiateur de ses nouvelles attributions prévues dans le présent projet de loi. Dans son avis du 31 mars 2009, le Conseil d'Etat avait été d'avis que le renvoi tant à l'article 6 qu'à l'article 7 était superfétatoire alors que ces dispositions sont de toute façon applicables.

Le changement significatif dans l'approche choisie par la Commission juridique excluant l'application des dispositions de la loi de 2003 aux missions nouvelles du médiateur prévue par la loi faisant l'objet du présent projet a amené le Conseil d'Etat à proposer l'introduction dans le présent projet de loi de deux articles nouveaux qui reprennent mutatis mutandis les dispositions des articles 6 et 7 de la loi du 22 août 2003 instituant un médiateur.

L'article 5 nouveau crée la base légale permettant au médiateur de demander et d'obtenir les renseignements nécessaires pour remplir sa mission de contrôleur externe des lieux de détention.

L'article 6 oblige le médiateur au respect des dispositions relatives au secret professionnel.

Les textes des articles 5 et 6 proposés par le Conseil d'Etat trouvent l'approbation de la Commission juridique.

Article 7

Cet article concerne la publication du rapport annuel par le mécanisme national de prévention.

Le texte du projet de loi présenté par le Gouvernement prévoit dans son article 5 l'ajout d'un article 8-5 dans la loi du 22 août 2003 instituant un médiateur, qui impose au médiateur, à l'issue de chaque contrôle exercé dans le cadre de ses missions, la rédaction d'un rapport détaillé contenant ses constats. Le texte reste muet sur la rédaction d'un rapport annuel. Cet article n'a pas fait l'objet de remarques particulières du Conseil d'Etat dans son avis du 31 mars 2009.

Au regard des dispositions de l'article 23 du Protocole facultatif disposant que „*les Etats Parties au présent Protocole s'engagent à publier et à diffuser les rapports annuels des mécanismes nationaux de prévention*“, la Commission juridique avait complété le texte par un alinéa 2 nouveau aux termes duquel la Chambre des Députés „*procédera à la publication d'un rapport annuel conformément à l'article 23 du Protocole*“. Pour la Commission juridique, le rapport visé dans cet alinéa nouveau ne pouvait être que le rapport établi par le médiateur, ce qui était d'ailleurs confirmé par le renvoi à l'article 23 du Protocole.

Par ailleurs, le texte de l'alinéa premier était modifié par la précision que les rapports établis à la suite de chaque contrôle seraient communiqués à la Chambre des Députés.

Pour le Conseil d'Etat, l'obligation imposée au médiateur d'établir un rapport à l'issue de chaque contrôle n'est pas prévue au Protocole. Un tel rapport „*n'est utile que dans la mesure où il est jugé nécessaire par le médiateur*“.

Quant à la publication du rapport annuel, le Conseil d'Etat s'oppose formellement au texte de l'alinéa proposé par la Commission juridique alors que „*la disposition viole le contenu précis de l'article 23 du Protocole qui fait obligation à l'Etat de publier le rapport annuel du mécanisme national de prévention*“.

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il, à l'endroit de l'article 7, un texte nouveau qui trouve l'approbation de la Commission juridique.

*

Compte tenu des développements qui précèdent, la Commission Juridique recommande à la Chambre d'adopter le projet de loi sous rubrique dans la teneur qui suit:

*

TEXTE COORDONNE PROPOSE PAR LA COMMISSION JURIDIQUE

PROJET DE LOI

- (1) **portant approbation du protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York, le 18 décembre 2002 et;**
- (2) **portant désignation du médiateur en tant que mécanisme national de prévention et fixant ses attributions**

Art. 1er. Est approuvé le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York le 18 décembre 2002, dénommé ci-après „le Protocole“.

Art. 2. Le médiateur est désigné comme mécanisme national de prévention au sens de l'article 3 du Protocole.

Art. 3. Dans le cadre de ses compétences prévues à l'article 2, le médiateur a pour mission d'assurer le contrôle externe des lieux où se trouvent des personnes privées de liberté. En cette qualité, il lui appartient de contrôler et d'évaluer, sur le territoire national, ces mêmes lieux.

Art. 4. (1) Le contrôle visé à l'article 3 est exercé notamment par des visites sur place dont les dates et modalités sont librement fixées par le médiateur. Avant toute visite, le médiateur informe les autorités

responsables du lieu de détention. Toutefois, il peut décider de procéder à une visite sans préavis lorsque des circonstances particulières l'exigent.

(2) Dans le cadre de ses visites, le médiateur peut choisir librement les personnes qu'il veut rencontrer et il peut s'entretenir confidentiellement avec toute personne privée de liberté ainsi qu'avec toute personne susceptible de fournir des informations utiles à l'exercice de sa mission. Le médiateur a libre accès à tous les équipements et installations des lieux de détention.

(3) Le médiateur peut se faire accompagner dans ses visites des lieux de détention par des experts dont il juge la présence utile pour l'exercice de sa mission.

(4) Les renseignements demandés dans le cadre de la mission définie à l'article 3 concernent le nombre de personnes privées de liberté se trouvant dans les lieux de détention, le nombre de lieux de détention et leur emplacement ainsi que le traitement de ces personnes et leurs conditions de détention.

(5) Pour des motifs graves liés à la sécurité publique, à des catastrophes naturelles ou à des troubles sérieux dans l'établissement où la visite doit avoir lieu, les autorités peuvent faire connaître au médiateur leurs objections à la visite au moment où celle-ci est demandée et proposer son report. Il appartient au médiateur de décider du report de cette visite.

(6) La mission prévue à l'article 3 s'exerce sans préjudice des compétences que la loi peut attribuer en cette matière à d'autres personnes ou organismes.

Art. 5. Le médiateur peut demander, par écrit ou oralement, au service visé par l'enquête, tous les renseignements qu'il juge nécessaires. Le service visé est obligé de remettre au médiateur dans les délais fixés par celui-ci tous les dossiers réclamés. Les membres du Gouvernement et toutes autres autorités publiques doivent faciliter la tâche du médiateur. Ils doivent autoriser tous les intervenants placés sous leur autorité à répondre aux questions du médiateur. Le caractère secret ou confidentiel des pièces dont il demande la communication ne peut pas lui être opposé.

Art. 6. En vue d'assurer le respect des dispositions relatives au secret professionnel, le médiateur veille à ce qu'aucune mention permettant l'identification des personnes dont le nom lui aurait été révélé ne soit faite dans les documents établis sous son autorité ou dans ses communications.

Art. 7. Le médiateur peut établir à l'issue de chaque contrôle exercé dans le cadre de sa mission définie aux articles 3 et 4 un rapport contenant ses constats. Il publie un rapport annuel. Ces rapports sont communiqués aux autorités compétentes qui peuvent faire valoir leurs observations par écrit. Dans ses rapports, le médiateur peut émettre des avis, formuler des recommandations et présenter les propositions prévues à l'article 19 du Protocole.

Luxembourg, le 3 mars 2010

Le Rapporteur,
Paul-Henri MEYERS

Le Président,
Christine DOERNER

5849/06

N° 5849⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

PROJET DE LOI

- (1) portant approbation du protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York, le 18 décembre 2002 et;
- (2) portant désignation du médiateur en tant que mécanisme national de prévention et fixant ses attributions

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(23.3.2010)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 29 février 2010 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

- (1) portant approbation du protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York, le 18 décembre 2002 et;
- (2) portant désignation du médiateur en tant que mécanisme national de prévention et fixant ses attributions

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 17 mars 2010 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'Etat en ses séances des 31 mars 2009 et 18 décembre 2009;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 23 mars 2010.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges SCHROEDER

Service Central des Imprimés de l'Etat

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2009-2010

LB/YH

Commission juridique

Procès-verbal de la réunion du 03 mars 2010

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation du projet de procès-verbal du 3.2.2010
2. 5730 Projet de loi portant modernisation de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales et modification du Code civil et de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises
 - Désignation d'un rapporteur
3. 5849 Projet de loi portant approbation du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York le 18 décembre 2002
 - Rapporteur : Monsieur Paul-Henri Meyers
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. 6001 Projet de loi portant approbation du Protocole additionnel au Traité relatif à l'institution et au statut d'une Cour de Justice Benelux concernant la protection juridictionnelle des personnes au service de l'Organisation Benelux de la Propriété intellectuelle (marques et dessins ou modèles), signé à Bruxelles, le 24 octobre 2008
 - Rapporteur : Monsieur Gilles Roth
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
5. 6074 Projet de loi portant modification de l'article 127 du Code d'instruction criminelle
 - Rapporteur : Madame Christine Doerner
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
6. Etat des propositions de loi faisant l'objet d'un examen par la Commission juridique (cf. liste ci-jointe) suite à la lettre de M. le Secrétaire général du 11 février 2010

*

Présents : M. Xavier Bettel, M. Alex Bodry, M. Félix Braz, Mme Christine Doerner, Mme Lydie Err, M. Jacques-Yves Henckes, M. Jean-Pierre Klein, M. Paul-Henri Meyers, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth, M. Jean-Louis Schiltz, M. Lucien Weiler

M. François Biltgen, Ministre de la Justice
M. Laurent Besch, Greffe de la Chambre des Députés

*

Présidence : Mme Christine Doerner, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal du 3.2.2010

Le projet de procès-verbal ne donne pas lieu à observation et est adopté à l'unanimité.

2. 5730 Projet de loi portant modernisation de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales et modification du Code civil et de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises

La commission unanime désigne M. Jean-Louis Schiltz comme rapporteur.

3. 5849 Projet de loi portant approbation du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York le 18 décembre 2002

M. le Rapporteur présente succinctement son projet de rapport.

Soumis au vote, le projet de rapport recueille l'accord unanime des membres de la commission. Quant au temps de parole, la commission propose le modèle n° 1.

4. 6001 Projet de loi portant approbation du Protocole additionnel au Traité relatif à

l'institution et au statut d'une Cour de Justice Benelux concernant la protection juridictionnelle des personnes au service de l'Organisation Benelux de la Propriété intellectuelle (marques et dessins ou modèles), signé à Bruxelles, le 24 octobre 2008

M. le Rapporteur présente succinctement son projet de rapport.

Soumis au vote, le projet de rapport recueille l'accord unanime des membres de la commission. Quant au temps de parole, la commission propose le modèle de base.

5. 6074 Projet de loi portant modification de l'article 127 du Code d'instruction criminelle

Mme le Rapporteur présente succinctement son projet de rapport.

Soumis au vote, le projet de rapport recueille l'accord unanime des membres de la commission. Quant au temps de parole, la commission propose le modèle de base.

6. Etat des propositions de loi faisant l'objet d'un examen par la Commission juridique (cf. liste ci-jointe) suite à la lettre de M. le Secrétaire général du 11 février 2010

La modification des articles 56 à 66 du Chapitre 2 « Des propositions de loi » du Titre II « De la procédure en matière de projets de loi et de propositions de loi » du Règlement de la Chambre des Députés, votée le 7 mai 2009 (proposition de modification du Règlement de la Chambre des Députés relative aux propositions de loi, doc. parl. 5864), n'a, sauf déclaration expresse contraire du législateur, pas d'effet rétroactif. Il s'ensuit que la nouvelle procédure applicable aux propositions de loi n'a partant vocation que de régir les propositions de loi formellement déposées depuis l'entrée en vigueur de cette nouvelle procédure, à savoir à partir du 13 octobre 2009.

La liste des propositions de loi considérées par la Commission juridique comme faisant l'objet d'un examen par la commission a été communiquée, par courrier du 7 octobre 2009, à la Présidence.

Il est constant en l'espèce que les propositions de loi précitées, à savoir n°3442, n° 3505, n° 4947, n° 4969, n° 5285 (suite à la réunion du 7 octobre 2009, l'auteur de la proposition de loi a informé le secrétariat de la commission vouloir maintenir sa proposition de loi), 5304 et 5553 ont, antérieurement à la date du 13 octobre 2009, fait (i) l'objet d'un dépôt, (ii) d'un renvoi par la Conférence des Présidents à la Commission juridique et (iii) d'une transmission au Gouvernement avec prière de les continuer au Conseil d'Etat pour avis.

La procédure législative quant au fond ayant été engagée de sorte eu égard aux propositions de loi précitées, l'article 60 du Règlement de la Chambre des Députés ne se trouve pas à appliquer en l'espèce. D'un point de vue procédural, on se situe au niveau de l'article 63 du Règlement de la Chambre des Députés.

Un courrier afférent sera envoyé au Président de la Chambre des Députés.

M. le Ministre, eu égard aux propositions de loi citées ci-avant, informe que le Ministère de la Justice est en train d'élaborer des avant projets de loi portant sur :

- les armes et munitions,
- l'adoption,
- la médiation, et
- la filiation.

*

La commission, après un échange de vues avec M. le Ministre, confirme l'échange de vues, prévu pour le mercredi 10 mars 2010 à 9h00, avec des représentants du Conseil de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg, du Barreau de Diekirch ainsi que de la Conférence du Jeune Barreau au sujet du projet de loi 5660B.

*

Les membres de la commission saisie d'une demande d'avis au sujet du projet de loi n° 6113, décident de renvoyer la demande d'avis à la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Media et des Communications.

Le secrétaire,
Laurent Besch

Le Président,
Christine Doerner

5849

MEMORIAL
Journal Officiel
du Grand-Duché de
Luxembourg



MEMORIAL
Amtsblatt
des Großherzogtums
Luxemburg

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 56

16 avril 2010

Sommaire

PROTOCOLE – CONVENTION CONTRE LA TORTURE

Loi du 11 avril 2010

- (1) portant approbation du protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York, le 18 décembre 2002 et
- (2) portant désignation du médiateur en tant que mécanisme national de prévention et fixant ses attributions page **1000**

Loi du 11 avril 2010

- (1) portant approbation du protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York, le 18 décembre 2002 et
- (2) portant désignation du médiateur en tant que mécanisme national de prévention et fixant ses attributions.

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 17 mars 2010 et celle du Conseil d'Etat du 23 mars 2010 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

Art. 1^{er}. Est approuvé le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York le 18 décembre 2002, dénommé ci-après «le Protocole».

Art. 2. Le médiateur est désigné comme mécanisme national de prévention au sens de l'article 3 du Protocole.

Art. 3. Dans le cadre de ses compétences prévues à l'article 2, le médiateur a pour mission d'assurer le contrôle externe des lieux où se trouvent des personnes privées de liberté. En cette qualité, il lui appartient de contrôler et d'évaluer, sur le territoire national, ces mêmes lieux.

Art. 4. (1) Le contrôle visé à l'article 3 est exercé notamment par des visites sur place dont les dates et modalités sont librement fixées par le médiateur. Avant toute visite, le médiateur informe les autorités responsables du lieu de détention. Toutefois, il peut décider de procéder à une visite sans préavis lorsque des circonstances particulières l'exigent.

(2) Dans le cadre de ses visites, le médiateur peut choisir librement les personnes qu'il veut rencontrer et il peut s'entretenir confidentiellement avec toute personne privée de liberté ainsi qu'avec toute personne susceptible de fournir des informations utiles à l'exercice de sa mission. Le médiateur a libre accès à tous les équipements et installations des lieux de détention.

(3) Le médiateur peut se faire accompagner dans ses visites des lieux de détention par des experts dont il juge la présence utile pour l'exercice de sa mission.

(4) Les renseignements demandés dans le cadre de la mission définie à l'article 3 concernent le nombre de personnes privées de liberté se trouvant dans les lieux de détention, le nombre de lieux de détention et leur emplacement ainsi que le traitement de ces personnes et leurs conditions de détention.

(5) Pour des motifs graves liés à la sécurité publique, à des catastrophes naturelles ou à des troubles sérieux dans l'établissement où la visite doit avoir lieu, les autorités peuvent faire connaître au médiateur leurs objections à la visite au moment où celle-ci est demandée et proposer son report. Il appartient au médiateur de décider du report de cette visite.

(6) La mission prévue à l'article 3 s'exerce sans préjudice des compétences que la loi peut attribuer en cette matière à d'autres personnes ou organismes.

Art. 5. Le médiateur peut demander, par écrit ou oralement, au service visé par l'enquête, tous les renseignements qu'il juge nécessaires. Le service visé est obligé de remettre au médiateur dans les délais fixés par celui-ci tous les dossiers réclamés. Les membres du Gouvernement et toutes autres autorités publiques doivent faciliter la tâche du médiateur. Ils doivent autoriser tous les intervenants placés sous leur autorité à répondre aux questions du médiateur. Le caractère secret ou confidentiel des pièces dont il demande la communication ne peut pas lui être opposé.

Art. 6. En vue d'assurer le respect des dispositions relatives au secret professionnel, le médiateur veille à ce qu'aucune mention permettant l'identification des personnes dont le nom lui aurait été révélé ne soit faite dans les documents établis sous son autorité ou dans ses communications.

Art. 7. Le médiateur peut établir à l'issue de chaque contrôle exercé dans le cadre de sa mission définie aux articles 3 et 4 un rapport contenant ses constats. Il publie un rapport annuel. Ces rapports sont communiqués aux autorités compétentes qui peuvent faire valoir leurs observations par écrit. Dans ses rapports, le médiateur peut émettre des avis, formuler des recommandations et présenter les propositions prévues à l'article 19 du Protocole.

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,
François Biltgen

Château de Berg, le 11 avril 2010.
Henri

Annexe

Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York le 18 décembre 2002

Préambule

Les Etats Parties au présent Protocole,

réaffirmant que la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants sont interdits et constituent des violations graves des droits de l'homme;

convaincus que d'autres mesures sont nécessaires pour atteindre les objectifs de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (ci-après dénommée la Convention) et renforcer la protection des personnes privées de liberté contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants;

rappelant les art. 2 et 16 de la Convention, qui font obligation à tout Etat Partie de prendre des mesures efficaces pour empêcher que des actes de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants soient commis dans tout territoire sous sa juridiction;

conscients qu'il incombe au premier chef aux Etats d'appliquer ces articles, que le renforcement de la protection des personnes privées de liberté et le plein respect de leurs droits de l'homme sont une responsabilité commune partagée par tous, et que les organes internationaux chargés de veiller à l'application de ces principes complètent et renforcent les mesures prises à l'échelon national;

rappelant que la prévention efficace de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants requiert un programme d'éducation et un ensemble de mesures diverses, législatives, administratives, judiciaires et autres;

rappelant également que la Conférence mondiale sur les droits de l'homme a déclaré avec fermeté que les efforts tendant à éliminer la torture devaient, avant tout, être centrés sur la prévention et a lancé un appel en vue de l'adoption d'un protocole facultatif se rapportant à la Convention, visant à mettre en place un système préventif de visites régulières sur les lieux de détention;

convaincus que la protection des personnes privées de liberté contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants peut être renforcée par des moyens non judiciaires à caractère préventif, fondés sur des visites régulières sur les lieux de détention;

sont convenus de ce qui suit:

Partie I**Principes généraux**

Art. 1^{er}. Le présent Protocole a pour objectif l'établissement d'un système de visites régulières, effectuées par des organismes internationaux et nationaux indépendants, sur les lieux où se trouvent des personnes privées de liberté, afin de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Art. 2. 1. Il est constitué un Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du Comité contre la torture (ci-après dénommé le Sous-Comité de la prévention), qui exerce les fonctions définies dans le présent Protocole.

2. Le Sous-Comité de la prévention conduit ses travaux dans le cadre de la Charte des Nations Unies et s'inspire des buts et principes qui y sont énoncés, ainsi que des normes de l'Organisation des Nations Unies relatives au traitement des personnes privées de liberté.

3. Le Sous-Comité de la prévention s'inspire également des principes de confidentialité, d'impartialité, de non-sélectivité, d'universalité et d'objectivité.

4. Le Sous-Comité de la prévention et les Etats Parties coopèrent en vue de l'application du présent Protocole.

Art. 3. Chaque Etat Partie met en place, désigne ou administre, à l'échelon national, un ou plusieurs organes de visite chargés de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (ci-après dénommés mécanisme national de prévention).

Art. 4. 1. Chaque Etat Partie autorise les mécanismes visés aux art. 2 et 3 à effectuer des visites, conformément au présent Protocole, dans tout lieu placé sous sa juridiction ou sous son contrôle où se trouvent ou pourraient se trouver des personnes privées de liberté sur l'ordre d'une autorité publique ou à son instigation, ou avec son consentement exprès ou tacite (ci-après dénommé lieu de détention). Ces visites sont effectuées afin de renforcer, s'il y a lieu, la protection desdites personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

2. Aux fins du présent Protocole, on entend par privation de liberté toute forme de détention ou d'emprisonnement, ou le placement d'une personne dans un établissement public ou privé de surveillance dont elle n'est pas autorisée à sortir à son gré, ordonné par une autorité judiciaire ou administrative ou toute autre autorité publique.

Partie II

Sous-Comité de la prévention

Art. 5. 1. Le Sous-Comité de la prévention se compose de dix membres. Lorsque le nombre des ratifications ou adhésions au présent Protocole aura atteint cinquante, celui des membres du Sous-Comité de la prévention sera porté à vingt-cinq.

2. Les membres du Sous-Comité de la prévention sont choisis parmi des personnalités de haute moralité ayant une expérience professionnelle reconnue dans le domaine de l'administration de la justice, en particulier en matière de droit pénal et d'administration pénitentiaire ou policière, ou dans les divers domaines ayant un rapport avec le traitement des personnes privées de liberté.

3. Dans la composition du Sous-Comité de la prévention, il est dûment tenu compte de la nécessité d'assurer une répartition géographique équitable ainsi que la représentation des diverses formes de civilisation et systèmes juridiques des Etats Parties.

4. Dans la composition du Sous-Comité de la prévention, il est également tenu compte de la nécessité d'assurer une représentation respectueuse de l'équilibre entre les sexes, sur la base des principes d'égalité et de non-discrimination.

5. Le Sous-Comité de la prévention ne peut comprendre plus d'un ressortissant d'un même Etat.

6. Les membres du Sous-Comité de la prévention siègent à titre individuel, agissent en toute indépendance et impartialité et doivent être disponibles pour exercer efficacement leurs fonctions au sein du Sous-Comité de la prévention.

Art. 6. 1. Chaque Etat Partie peut désigner, conformément au par. 2 ci-après, deux candidats au plus, possédant les qualifications et satisfaisant aux exigences énoncées à l'art. 5, et fournit à ce titre des informations détaillées sur les qualifications des candidats.

2. a) Les candidats désignés doivent avoir la nationalité d'un Etat Partie au présent Protocole;
- b) L'un des deux candidats au moins doit avoir la nationalité de l'Etat Partie auteur de la désignation;
- c) Il ne peut être désigné comme candidats plus de deux ressortissants d'un même Etat Partie;
- d) Tout Etat Partie doit, avant de désigner un candidat ressortissant d'un autre Etat Partie, demander et obtenir le consentement dudit Etat Partie.

3. Cinq mois au moins avant la date de la réunion des Etats Parties au cours de laquelle aura lieu l'élection, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies envoie une lettre aux Etats Parties pour les inviter à présenter leurs candidats dans un délai de trois mois. Le Secrétaire général dresse la liste par ordre alphabétique de tous les candidats ainsi désignés, avec indication des Etats Parties qui les ont désignés.

Art. 7. 1. Les membres du Sous-Comité de la prévention sont élus selon la procédure suivante:

- a) Il est tenu compte au premier chef des exigences et critères énoncés à l'art. 5 du présent Protocole;
- b) La première élection aura lieu au plus tard six mois après la date d'entrée en vigueur du présent Protocole;
- c) Les membres du Sous-Comité de la prévention sont élus par les Etats Parties au scrutin secret;
- d) Les membres du Sous-Comité de la prévention sont élus au cours de réunions biennales des Etats Parties, convoquées par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. A ces réunions, où le quorum est constitué par les deux tiers des Etats Parties, sont élus membres du Sous-Comité de la prévention les candidats qui obtiennent le plus grand nombre de voix et la majorité absolue des voix des représentants des Etats Parties présents et votants.

2. Si, au cours de l'élection, il s'avère que deux ressortissants d'un Etat Partie remplissent les conditions requises pour être élus membres du Sous-Comité de la prévention, c'est le candidat qui obtient le plus grand nombre de voix qui est élu. Si les deux candidats obtiennent le même nombre de voix, la procédure est la suivante:

- a) Si l'un seulement des candidats a été désigné par l'Etat Partie dont il est ressortissant, il est élu membre du Sous-Comité de la prévention;
- b) Si les deux candidats ont été désignés par l'Etat Partie dont ils sont ressortissants, un vote séparé au scrutin secret a lieu pour déterminer celui qui est élu;
- c) Si aucun des deux candidats n'a été désigné par l'Etat Partie dont il est ressortissant, un vote séparé au scrutin secret a lieu pour déterminer celui qui est élu.

Art. 8. Si un membre du Sous-Comité de la prévention décède, se démet de ses fonctions ou n'est plus en mesure pour quelque autre raison de s'acquitter de ses attributions au Sous-Comité de la prévention, l'Etat Partie qui l'a désigné propose, en tenant compte de la nécessité d'assurer un équilibre adéquat entre les divers domaines de compétence, un autre candidat possédant les qualifications et satisfaisant aux exigences énoncées à l'art. 5, qui siège jusqu'à la réunion suivante des Etats Parties, sous réserve de l'approbation de la majorité des Etats Parties. Cette approbation est considérée comme acquise à moins que la moitié des Etats Parties ou davantage n'émettent une opinion défavorable dans un délai de six semaines à compter du moment où ils ont été informés par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de la nomination proposée.

Art. 9. Les membres du Sous-Comité de la prévention sont élus pour quatre ans. Ils sont rééligibles une fois si leur

candidature est présentée de nouveau. Le mandat de la moitié des membres élus lors de la première élection prend fin au bout de deux ans; immédiatement après la première élection, le nom de ces membres est tiré au sort par le Président de la réunion visée à l'al. d du par. 1 de l'art. 7.

Art. 10. 1. Le Sous-Comité de la prévention élit son bureau pour une période de deux ans. Les membres du bureau sont rééligibles.

2. Le Sous-Comité de la prévention établit son règlement intérieur, qui doit contenir notamment les dispositions suivantes:

- a) Le quorum est de la moitié des membres plus un;
- b) Les décisions du Sous-Comité de la prévention sont prises à la majorité des membres présents;
- c) Le Sous-Comité de la prévention se réunit à huit clos.

3. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies convoque la première réunion du Sous-Comité de la prévention. Après sa première réunion, le Sous-Comité de la prévention se réunit à toute occasion prévue par son règlement intérieur. Les sessions du Sous-Comité de la prévention et du Comité contre la torture ont lieu simultanément au moins une fois par an.

Partie III

Mandat du Sous-Comité de la prévention

Art. 11. Le Sous-Comité de la prévention:

- a) Effectue les visites mentionnées à l'art. 4 et formule, à l'intention des Etats Parties, des recommandations concernant la protection des personnes privées de liberté contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants;
- b) En ce qui concerne les mécanismes nationaux de prévention:
 - i) Offre des avis et une assistance aux Etats Parties, le cas échéant, aux fins de la mise en place desdits mécanismes,
 - ii) Entretient avec lesdits mécanismes des contacts directs, confidentiels s'il y a lieu, et leur offre une formation et une assistance technique en vue de renforcer leurs capacités,
 - iii) Leur offre des avis et une assistance pour évaluer les besoins et les moyens nécessaires afin de renforcer la protection des personnes privées de liberté contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants,
 - iv) Formule des recommandations et observations à l'intention des Etats Parties en vue de renforcer les capacités et le mandat des mécanismes nationaux de prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants;
- c) Coopère, en vue de prévenir la torture, avec les organes et mécanismes compétents de l'Organisation des Nations Unies ainsi qu'avec les organisations ou organismes internationaux, régionaux et nationaux qui œuvrent en faveur du renforcement de la protection de toute les personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Art. 12. Afin que le Sous-Comité de la prévention puisse s'acquitter du mandat défini à l'art. 11, les Etats Parties s'engagent:

- a) A recevoir le Sous-Comité de la prévention sur leur territoire et à lui donner accès aux lieux de détention visés à l'art. 4 du présent Protocole;
- b) A communiquer au Sous-Comité de la prévention tous les renseignements pertinents qu'il pourrait demander pour évaluer les besoins et les mesures à prendre pour renforcer la protection des personnes privées de liberté contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants;
- c) A encourager et à faciliter les contacts entre le Sous-Comité de la prévention et les mécanismes nationaux de prévention;
- d) A examiner les recommandations du Sous-Comité de la prévention et à engager le dialogue avec lui au sujet des mesures qui pourraient être prises pour les mettre en œuvre.

Art. 13. 1. Le Sous-Comité de la prévention établit, d'abord par tirage au sort, un programme de visites régulières dans les Etats Parties en vue de s'acquitter de son mandat tel qu'il est défini à l'art. 11.

2. Après avoir procédé à des consultations, le Sous-Comité de la prévention communique son programme aux Etats Parties afin qu'ils puissent prendre, sans délai, les dispositions d'ordre pratique nécessaires pour que les visites puissent avoir lieu.

3. Les visites sont conduites par au moins deux membres du Sous-Comité de la prévention. Ceux-ci peuvent être accompagnés, si besoin est, d'experts ayant une expérience et des connaissances professionnelles reconnues dans les domaines visés dans le présent Protocole, qui sont choisis sur une liste d'experts établie sur la base des propositions des Etats Parties, du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et du Centre des Nations Unies pour la prévention internationale du crime. Pour établir la liste d'experts, les Etats Parties intéressés proposent le nom de cinq experts nationaux au plus. L'Etat Partie intéressé peut s'opposer à l'inscription sur la liste d'un expert déterminé, à la suite de quoi le Sous-Comité de la prévention propose le nom d'un autre expert.

4. Le Sous-Comité de la prévention peut, s'il le juge approprié, proposer une brève visite pour faire suite à une visite régulière.

Art. 14. 1. Pour permettre au Sous-Comité de la prévention de s'acquitter de son mandat, les Etats Parties au présent Protocole s'engagent à lui accorder:

- a) L'accès sans restriction à tous les renseignements concernant le nombre de personnes se trouvant privées de liberté dans les lieux de détention visés à l'art. 4, ainsi que le nombre de lieux de détention et leur emplacement;
- b) L'accès sans restriction à tous les renseignements relatifs au traitement de ces personnes et à leurs conditions de détention;
- c) Sous réserve du par. 2 ci-après, l'accès sans restriction à tous les lieux de détention et à leurs installations et équipements;
- d) La possibilité de s'entretenir en privé avec les personnes privées de liberté, sans témoins, soit directement, soit par le truchement d'un interprète si cela paraît nécessaire, ainsi qu'avec toute autre personne dont le Sous-Comité de la prévention pense qu'elle pourrait fournir des renseignements pertinents;
- e) La liberté de choisir les lieux qu'il visitera et les personnes qu'il rencontrera.

2. Il ne peut être fait objection à la visite d'un lieu de détention déterminé que pour des raisons pressantes et impérieuses liées à la défense nationale, à la sécurité publique, à des catastrophes naturelles ou à des troubles graves là où la visite doit avoir lieu, qui empêchent provisoirement que la visite ait lieu. Un Etat Partie ne saurait invoquer l'existence d'un état d'urgence pour faire objection à une visite.

Art. 15. Aucune autorité publique ni aucun fonctionnaire n'ordonnera, n'appliquera, n'autorisera ou ne tolérera de sanction à l'encontre d'une personne ou d'une organisation qui aura communiqué des renseignements, vrais ou faux, au Sous-Comité de la prévention ou à ses membres, et ladite personne ou organisation ne subira de préjudice d'aucune autre manière.

Art. 16. 1. Le Sous-Comité de la prévention communique ses recommandations et observations à titre confidentiel à l'Etat Partie et, le cas échéant, au mécanisme national de prévention.

2. Le Sous-Comité de la prévention publie son rapport, accompagné d'éventuelles observations de l'Etat Partie intéressé, à la demande de ce dernier. Si l'Etat Partie rend publique une partie du rapport, le Sous-Comité de la prévention peut le publier, en tout ou en partie. Toutefois, aucune donnée personnelle n'est publiée sans le consentement exprès de la personne concernée.

3. Le Sous-Comité de la prévention présente chaque année au Comité contre la torture un rapport public sur ses activités.

4. Si l'Etat Partie refuse de coopérer avec le Sous-Comité de la prévention conformément aux dispositions des art. 12 et 14, ou de prendre des mesures pour améliorer la situation à la lumière des recommandations du Sous-Comité de la prévention, le Comité contre la torture peut, à la demande du Sous-Comité de la prévention, décider à la majorité de ses membres, après que l'Etat Partie aura eu la possibilité de s'expliquer, de faire une déclaration publique à ce sujet ou de publier le rapport du Sous-Comité de la prévention.

Partie IV

Mécanismes nationaux de prévention

Art. 17. Chaque Etat Partie administre, désigne ou met en place au plus tard un an après l'entrée en vigueur ou la ratification du présent Protocole, ou son adhésion audit Protocole, un ou plusieurs mécanismes nationaux de prévention indépendants en vue de prévenir la torture à l'échelon national. Les mécanismes mis en place par des entités décentralisées pourront être désignés comme mécanismes nationaux de prévention aux fins du présent Protocole, s'ils sont conformes à ses dispositions.

Art. 18. 1. Les Etats Parties garantissent l'indépendance des mécanismes nationaux de prévention dans l'exercice de leurs fonctions et l'indépendance de leur personnel.

2. Les Etats Parties prennent les mesures nécessaires pour veiller à ce que les experts du mécanisme national de prévention possèdent les compétences et les connaissances professionnelles requises. Ils s'efforcent d'assurer l'équilibre entre les sexes et une représentation adéquate des groupes ethniques et minoritaires du pays.

3. Les Etats Parties s'engagent à dégager les ressources nécessaires au fonctionnement des mécanismes nationaux de prévention.

4. Lorsqu'ils mettent en place les mécanismes nationaux de prévention, les Etats Parties tiennent dûment compte des Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme.

Art. 19. Les mécanismes nationaux de prévention sont investis à tout le moins des attributions suivantes:

- a) Examiner régulièrement la situation des personnes privées de liberté se trouvant dans les lieux de détention visés à l'art. 4, en vue de renforcer, le cas échéant, leur protection contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants;
- b) Formuler des recommandations à l'intention des autorités compétentes afin d'améliorer le traitement et la situation des personnes privées de liberté et de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, compte tenu des normes pertinentes de l'Organisation des Nations Unies;

- c) Présenter des propositions et des observations au sujet de la législation en vigueur ou des projets de loi en la matière.

Art. 20. Pour permettre aux mécanismes nationaux de prévention de s'acquitter de leur mandat, les Etats Parties au présent Protocole s'engagent à leur accorder:

- a) L'accès à tous les renseignements concernant le nombre de personnes privées de liberté se trouvant dans les lieux de détention visés à l'art. 4, ainsi que le nombre de lieux de détention et leur emplacement;
- b) L'accès à tous les renseignements relatifs au traitement de ces personnes et à leurs conditions de détention;
- c) L'accès à tous les lieux de détention et à leurs installations et équipements;
- d) La possibilité de s'entretenir en privé avec les personnes privées de liberté, sans témoins, soit directement, soit par le truchement d'un interprète si cela paraît nécessaire, ainsi qu'avec toute autre personne dont le mécanisme national de prévention pense qu'elle pourrait fournir des renseignements pertinents;
- e) La liberté de choisir les lieux qu'ils visiteront et les personnes qu'ils rencontreront;
- f) Le droit d'avoir des contacts avec le Sous-Comité de la prévention, de lui communiquer des renseignements et de le rencontrer.

Art. 21. 1. Aucune autorité publique ni aucun fonctionnaire n'ordonnera, n'appliquera, n'autorisera ou ne tolérera de sanction à l'encontre d'une personne ou d'une organisation qui aura communiqué des renseignements, vrais ou faux, au mécanisme national de prévention, et ladite personne ou organisation ne subira de préjudice d'aucune autre manière.

2. Les renseignements confidentiels recueillis par le mécanisme national de prévention seront protégés. Aucune donnée personnelle ne sera publiée sans le consentement exprès de la personne concernée.

Art. 22. Les autorités compétentes de l'Etat Partie intéressé examinent les recommandations du mécanisme national de prévention et engagent le dialogue avec lui au sujet des mesures qui pourraient être prises pour les mettre en œuvre.

Art. 23. Les Etats Parties au présent Protocole s'engagent à publier et à diffuser les rapports annuels des mécanismes nationaux de prévention.

Partie V

Déclaration

Art. 24. 1. Au moment de la ratification, les Etats Parties peuvent faire une déclaration indiquant qu'ils ajournent l'exécution des obligations qui leur incombent en vertu de la troisième ou de la quatrième partie du présent Protocole.

2. Cet ajournement vaut pour un maximum de trois ans. A la suite de représentations dûment formulées par l'Etat Partie et après consultation du Sous-Comité de la prévention, le Comité contre la torture peut proroger cette période de deux ans encore.

Partie VI

Dispositions financières

Art. 25. 1. Les dépenses résultant des travaux du Sous-Comité de la prévention créé en vertu du présent Protocole sont prises en charge par l'Organisation des Nations Unies.

2. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies met à la disposition du Sous-Comité de la prévention le personnel et les installations qui lui sont nécessaires pour s'acquitter efficacement des fonctions qui lui sont confiées en vertu du présent Protocole.

Art. 26. 1. Il est établi, conformément aux procédures pertinentes de l'Assemblée générale, un fonds spécial, qui sera administré conformément au règlement financier et aux règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies, pour aider à financer l'application des recommandations que le Sous-Comité de la prévention adresse à un Etat Partie à la suite d'une visite, ainsi que les programmes d'éducation des mécanismes nationaux de prévention.

2. Le Fonds spécial peut être financé par des contributions volontaires versées par les gouvernements, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales et d'autres entités privées ou publiques.

Partie VII

Dispositions finales

Art. 27. 1. Le présent Protocole est ouvert à la signature de tout Etat qui a signé la Convention.

2. Le présent Protocole est soumis à la ratification de tout Etat qui a ratifié la Convention ou y a adhéré. Les instruments de ratification seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

3. Le présent Protocole est ouvert à l'adhésion de tout Etat qui a ratifié la Convention ou qui y a adhéré.

4. L'adhésion se fera par le dépôt d'un instrument d'adhésion auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

5. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies informera tous les Etats qui auront signé le présent Protocole ou qui y auront adhéré du dépôt de chaque instrument de ratification ou d'adhésion.

Art. 28. 1. Le présent Protocole entrera en vigueur le trentième jour suivant la date du dépôt auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du vingtième instrument de ratification ou d'adhésion.

2. Pour chaque Etat qui ratifiera le présent Protocole ou y adhérera après le dépôt auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du vingtième instrument de ratification ou d'adhésion, le présent Protocole entrera en vigueur le trentième jour suivant la date du dépôt par cet Etat de son instrument de ratification ou d'adhésion.

Art. 29. Les dispositions du présent Protocole s'appliquent, sans limitation ni exception aucune, à toutes les unités constitutives des Etats fédéraux.

Art. 30. Il ne sera admise aucune réserve au présent Protocole.

Art. 31. Les dispositions du présent Protocole sont sans effet sur les obligations contractées par les Etats Parties en vertu d'une convention régionale instituant un système de visite des lieux de détention. Le Sous-Comité de la prévention et les organes établis en vertu de telles conventions régionales sont invités à se consulter et à coopérer afin d'éviter les doubles emplois et de promouvoir efficacement la réalisation des objectifs du présent Protocole.

Art. 32. Les dispositions du présent Protocole sont sans effet sur les obligations qui incombent aux Etats Parties en vertu des quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 et des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 s'y rapportant, ou sur la possibilité qu'a tout Etat Partie d'autoriser le Comité international de la Croix-Rouge à se rendre sur des lieux de détention dans des cas non prévus par le droit international humanitaire.

Art. 33. 1. Tout Etat Partie peut dénoncer le présent Protocole à tout moment, par notification écrite adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui en informe alors les autres Etats Parties au Protocole et à la Convention. La dénonciation prend effet un an après la date à laquelle la notification est reçue par le Secrétaire général.

2. Une telle dénonciation ne libère pas l'Etat Partie des obligations qui lui incombent en vertu du présent Protocole en ce qui concerne tout acte ou toute situation qui se sera produit avant la date à laquelle la dénonciation prendra effet, ou toute mesure que le Sous-Comité de la prévention aura décidé ou pourra décider d'adopter à l'égard de l'Etat Partie concerné; elle ne fera nullement obstacle à la poursuite de l'examen de questions dont le Sous-Comité de la prévention était déjà saisi avant la date à laquelle la dénonciation a pris effet.

3. Après la date à laquelle la dénonciation par un Etat Partie prend effet, le Sous-Comité de la prévention n'entreprend l'examen d'aucune question nouvelle concernant cet Etat.

Art. 34. 1. Tout Etat Partie au présent Protocole peut proposer un amendement et déposer sa proposition auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Le Secrétaire général communique la proposition d'amendement aux Etats Parties au présent Protocole en leur demandant de lui faire savoir s'ils sont favorables à l'organisation d'une conférence d'Etats Parties en vue de l'examen de la proposition et de sa mise aux voix. Si, dans les quatre mois qui suivent la date d'une telle communication, le tiers au moins des Etats Parties se prononcent en faveur de la tenue de ladite conférence, le Secrétaire général organise la conférence sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies. Tout amendement adopté à la majorité des deux tiers des Etats Parties présents et votants à la conférence est soumis par le Secrétaire général à l'acceptation de tous les Etats Parties.

2. Un amendement adopté selon les dispositions du par. 1 du présent article entre en vigueur lorsque les deux tiers des Etats Parties au présent Protocole l'ont accepté conformément à la procédure prévue par leurs constitutions respectives.

3. Lorsque les amendements entrent en vigueur, ils ont force obligatoire pour les Etats Parties qui les ont acceptés, les autres Etats Parties demeurant liés par les dispositions du présent Protocole et par tout amendement antérieur qu'ils auraient accepté.

Art. 35. Les membres du Sous-Comité de la prévention et des mécanismes nationaux de prévention jouissent des privilèges et immunités qui leur sont nécessaires pour exercer leurs fonctions en toute indépendance. Les membres du Sous-Comité de la prévention jouissent des privilèges et immunités prévus à la section 22 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, du 13 février 1946, sous réserve des dispositions de la section 23 de ladite Convention.

Art. 36. Lorsqu'ils se rendent dans un Etat Partie, les membres du Sous-Comité de la prévention doivent, sans préjudice des dispositions et des buts du présent Protocole ni des privilèges et immunités dont ils peuvent jouir:

- a) Respecter les lois et règlements en vigueur dans l'Etat où ils se rendent;
- b) S'abstenir de toute action ou activité incompatible avec le caractère impartial et international de leurs fonctions.

Art. 37. 1. Le présent Protocole, dont les textes anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe font également foi, sera déposé auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

2. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies fera tenir une copie certifiée conforme du présent Protocole à tous les Etats.