

N° 5947

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI**portant création et organisation du Centre de rétention
et modifiant**

1. le Code de la sécurité sociale,
2. la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat

* * *

*(Dépôt: le 24.10.2008)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (15.10.2008)	1
2) Texte du projet de loi	2
3) Commentaire des articles	8
4) Exposé des motifs	14
5) Fiche financière	18

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

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

Sur le rapport de Notre Ministre délégué aux Affaires étrangères et à l'Immigration et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre délégué aux Affaires étrangères et à l'Immigration est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant création et organisation du Centre de rétention et modifiant 1. le Code de la sécurité sociale, 2. la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Palais de Luxembourg, le 15 octobre 2008

*Le Ministre délégué aux Affaires étrangères
et à l'Immigration,*

Nicolas SCHMIT

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Chapitre 1er.– *Dispositions générales*

Art. 1er.– (1) Le Centre de rétention (ci-après le Centre) est un établissement fermé chargé d'accueillir et d'héberger dans le respect de la dignité humaine les personnes faisant l'objet d'une mesure de placement (ci-après les retenus) prise en application de l'article 120 de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ou de l'article 10 de la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection et, le cas échéant, de les préparer à leur éloignement vers leur pays d'origine ou leur pays de provenance en les faisant bénéficier, au besoin et selon les circonstances, d'un encadrement psychosocial individuel assuré par le personnel du Centre spécialement formé à cet effet.

(2) Le Centre est placé sous la tutelle du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions.

Art. 2.– (1) Les retenus circulent librement dans l'enceinte de l'unité du Centre dans laquelle ils séjournent, sauf les restrictions à établir par le directeur du Centre.

(2) Le directeur peut ordonner la rétention isolée, soit pour assurer la protection du retenu, du personnel du Centre ou celle des tiers, soit à titre de sanction disciplinaire.

Art. 3.– (1) Le retenu a droit au respect et à la protection de sa dignité, de son intégrité physique et psychique et de ses convictions religieuses.

(2) L'exercice des droits du retenu tels que découlant du régime de rétention ne peut être restreint que dans la mesure requise par la privation de liberté, par les exigences de la vie collective dans le Centre ou par le fonctionnement du Centre.

Art. 4.– Les retenus exercent leurs droits et obligations dans le respect des dispositions légales et réglementaires. Ils se conforment aux ordres et instructions émanant du directeur et du personnel du Centre.

Art. 5.– Les conditions et les modalités pratiques du régime de rétention sont fixées par règlement grand-ducal.

Chapitre 2.– *Organisation structurelle du Centre*

Art. 6.– (1) Le Centre est divisé en plusieurs unités dont une bénéficiant de mesures de sécurité et de surveillance accrues spécifiquement réservée aux retenus ayant un comportement à risque.

(2) Les retenus de sexe opposé sont séparés, sauf en ce qui concerne les couples mariés et les partenaires au sens de la loi du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats.

(3) Les personnes ou familles accompagnées de mineurs d'âge placées au Centre en vue de leur éloignement séjournent dans une unité distincte qui leur est réservée. La durée de leur placement ne peut excéder 72 heures.

(4) Le directeur peut fixer pour chacune des unités un régime de rétention spécifique.

Chapitre 3.– *Organisation fonctionnelle du Centre*

Art. 7.– (1) Tout nouvel arrivant est reçu dans un local spécifiquement aménagé à cette fin par un membre du personnel du Centre qui, après l'avoir identifié, lui explique les raisons de son placement ainsi que les modalités générales du régime de rétention, le cas échéant, en ayant recours aux services d'un interprète.

(2) Le retenu se voit remettre contre récépissé copie du règlement d'ordre intérieur dans une langue dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend ainsi qu'une copie du tableau de l'ordre des avocats et une liste des organisations non gouvernementales oeuvrant en la matière. Il a le droit d'avertir ou de faire avertir une personne de son choix de son arrivée au Centre.

Art. 8.– (1) Avant d'être placé dans l'unité du Centre la mieux appropriée, le retenu fait l'objet d'une fouille corporelle réalisée dans le respect de la dignité humaine par au moins deux personnes du même sexe que lui.

(2) Les effets personnels et bagages du retenu sont fouillés et inventoriés en sa présence.

(3) Les fouilles peuvent être effectuées moyennant des dispositifs techniques tels que portiques de sécurité, détecteurs portatifs ou scanners à rayons X.

Art. 9.– (1) Les retenus sont examinés par un médecin dans les meilleurs délais possibles et au plus tard dans les 24 heures de leur admission au Centre qui organise un service médical pourvoyant aux soins ambulatoires et aux soins d'urgence.

(2) Les retenus profitent de la gratuité des soins. Les soins dentaires sont toutefois réduits aux soins urgents et indispensables.

Art. 10.– (1) Le retenu dispose de ses affaires personnelles, dans les limites à fixer par règlement grand-ducal.

(2) Le directeur prend en garde les objets et articles pouvant mettre en péril la sécurité du Centre ou porter atteinte à la sécurité et à la santé des retenus ou du personnel, les objets dangereux, ceux qui peuvent servir à une évasion et ceux qui sont de nature à perturber sérieusement l'ordre intérieur. Un procès-verbal y relatif est établi.

(3) Les documents d'identité du retenu ainsi que les objets de valeur dont il dispose sont conservés contre récépissé par le Centre. Ils lui sont restitués au moment de son éloignement du territoire ou, en cas de retour accompagné, lors de son arrivée dans son pays d'origine ou de provenance.

Art. 11.– (1) Contre récépissé, l'argent du retenu est placé en dépôt auprès du Centre.

(2) Les avoirs du retenu, augmentés des versements opérés par le Centre ou des tiers et diminués du montant des paiements à charge du retenu lui sont restitués contre quittance à sa sortie du Centre.

Art. 12.– (1) Les retenus ne peuvent être soumis à aucune obligation de travail. Ils peuvent toutefois, dans les conditions à fixer par le directeur et s'il y en a, effectuer des menus travaux d'entretien pour lesquels un montant à déterminer par règlement grand-ducal leur est mis en compte. Ce montant ne peut dépasser 5 euros par heure prestée.

(2) Le Centre propose aux retenus des activités intellectuelles, artistiques, culturelles, éducatives, formatrices, récréatives et spirituelles auxquelles ils peuvent participer dans les limites et suivant les conditions à fixer par le directeur.

Art. 13.– (1) Le retenu accède librement pendant la journée à l'espace sécurisé en plein air de l'unité dans laquelle il séjourne.

(2) Toutefois, s'il fait l'objet d'une sanction disciplinaire, ce libre accès peut être limité par le directeur, sans pouvoir être inférieur à une heure de promenade par jour.

(3) Le retenu peut s'adonner au sport et accéder au local équipé d'engins pour la culture physique dans les conditions à déterminer par le directeur.

Art. 14.– (1) Le retenu peut correspondre librement.

(2) A l'exception du courrier des avocats, le courrier entrant peut être contrôlé s'il y a des indices sérieux quant à la présence d'objets dangereux, illicites ou non réglementaires ou s'il y a un soupçon sérieux d'abus. Le retenu est informé du contrôle.

(3) Le courrier sortant n'est pas contrôlé.

(4) Les frais de port du courrier sortant des retenus sont pris en charge par le Centre.

Art. 15.– (1) Le retenu peut recevoir des visiteurs librement et sans surveillance. Les modalités des visites sont fixées par règlement grand-ducal.

(2) Le directeur peut, pour des raisons disciplinaires ou dans l'intérêt de la sécurité du Centre, apporter des restrictions à la fréquence et à la durée des visites.

(3) Les visiteurs ainsi que leurs effets et bagages sont contrôlés par les agents du Centre. Les contrôles de sécurité sont exécutés par au moins deux personnes du même sexe que le visiteur et se font dans le respect de la dignité humaine. Ils peuvent être effectués moyennant des dispositifs techniques tels que portiques de sécurité, détecteurs portatifs ou scanners à rayons X.

(4) Les objets et articles pouvant mettre en péril la sécurité du Centre ou porter atteinte à la sécurité et à la santé des retenus ou du personnel, les objets dangereux, ceux qui peuvent servir à une évasion et ceux qui sont de nature à perturber sérieusement l'ordre intérieur sont pris en garde par le directeur. Un procès-verbal y relatif est établi.

(5) Le visiteur qui refuse de se soumettre au contrôle de sécurité se voit refuser l'accès au Centre. Il peut être retenu jusqu'à l'arrivée de la Police grand-ducale si des indices font présumer qu'il a commis une infraction, qu'il se prépare à en commettre ou qu'il fait l'objet de recherches de police.

(6) Le directeur peut ordonner la surveillance des visites, à l'exception de celles des avocats, s'il y a des indices sérieux d'abus, de risque de fuite ou de mise en danger de la sécurité du Centre.

(7) Le directeur peut refuser l'entrée aux visiteurs dont le comportement est de nature à compromettre la sécurité du Centre, de son personnel ou de ses occupants et les en expulser.

Art. 16.– (1) Le retenu peut communiquer librement par téléphone, par télécopie ou par courrier électronique, dans les limites à fixer par règlement grand-ducal. Il a le droit de suivre les émissions radiophoniques et télévisées et peut accéder à internet dans les limites et suivant les conditions à déterminer par le directeur.

(2) Le directeur peut ordonner la surveillance des communications, à l'exception de celles avec les avocats, s'il y a des indices sérieux d'abus, de risque de fuite ou de mise en danger de la sécurité du Centre.

(3) Les frais liés aux communications sont pris en charge par le Centre.

Art. 17.– (1) Le Centre dispose d'une bibliothèque. Le directeur fixe les conditions d'accès et d'utilisation relatives à celle-ci.

(2) Le retenu peut s'abonner à ses frais aux journaux et revues de son choix, à l'exception des publications dont la teneur contrevient aux prescriptions légales, met en danger la sécurité du Centre ou pourrait être à la source de tensions entre retenus.

Art. 18.– Pendant son séjour au Centre, le retenu reçoit en compte, pour faire face à ses menues dépenses, un montant journalier qui est fixé par règlement grand-ducal. Ce montant ne peut dépasser 10 euros par jour.

Art. 19.– (1) Pendant son séjour au Centre, le retenu peut être soumis à des fouilles de sécurité périodiques. Ses effets personnels et sa chambre peuvent également être inspectés.

(2) Toute fouille corporelle est exécutée par au moins deux personnes du même sexe que le retenu et se fait dans le respect de la dignité humaine.

(3) Les fouilles de sécurité peuvent être effectuées moyennant des dispositifs techniques tels que portiques de sécurité, détecteurs portatifs ou scanners à rayons X.

Art. 20.– Le Centre fournit aux retenus trois repas par jour, dont au moins un chaud. Le régime alimentaire est équilibré et tient compte, dans la mesure du possible, des commandements dictés par les convictions religieuses des retenus.

Art. 21.– (1) Le directeur peut prononcer une sanction disciplinaire à l'égard du retenu qui enfreint les règles du régime de rétention. Il tient un registre spécial dans lequel sont consignées toutes les sanctions disciplinaires prononcées.

(2) La sanction est proportionnée à la nature et à la gravité de l'infraction. Elle fait l'objet d'une décision écrite indiquant les voies et les délais de recours.

(3) Avant de prononcer une sanction, le retenu est entendu par le directeur et informé des faits qui lui sont reprochés en ayant recours, si nécessaire, aux services d'un interprète. Il peut exercer son droit d'être entendu oralement ou par écrit. Les faits et, le cas échéant, la déposition du retenu sont consignés dans un rapport écrit.

Art. 22.– (1) Les sanctions disciplinaires sont l'avertissement, l'exclusion du bénéfice du pécule journalier visé à l'article 18 pour une durée ne pouvant dépasser quinze jours et l'isolement qui ne peut pas durer plus de cinq jours consécutifs.

(2) Les sanctions sont notifiées par écrit.

(3) L'isolement est effectué dans une chambre à aménagements réduits.

(4) Pendant la durée de l'isolement, le retenu ne peut ni effectuer des achats, ni accéder aux moyens de communication visés à l'article 16 ni recevoir des lettres ou des visites. Les contacts avec le directeur, les avocats, les représentants des cultes et les services médicaux demeurent toutefois réservés.

(5) Pendant la durée de l'isolement, le retenu ne peut participer ni à des occupations rémunérées, ni à des activités de loisirs.

(6) Le retenu placé en isolement a droit à une heure de promenade en plein air par jour.

(7) Le directeur peut suspendre ou fractionner l'exécution de l'isolement.

(8) Un recours contre les sanctions disciplinaires est ouvert dans les formes et délais ordinaires.

Art. 23.– (1) Le retenu peut en tout temps obtenir un entretien avec le directeur moyennant une demande préalable écrite.

(2) Le retenu peut en tout temps formuler une plainte au sujet de ses conditions de rétention ou des mesures restrictives dont il fait l'objet. La plainte peut être adressée à toute autorité compétente.

Art. 24.– Il est interdit au personnel, sous peine de mesures disciplinaires, de se livrer sur les détenus à des actes de violence, à des actes de torture ou à des actes constitutifs de peines ou de traitements cruels, inhumains ou dégradants. Toute atteinte irrespectueuse voire désobligeante du personnel à l'égard des retenus est prohibée. Seule la contrainte rigoureusement nécessaire au maintien de l'ordre est autorisée. Elle doit être signalée par écrit et sans retard au directeur.

Art. 25.– En cas de besoin, le directeur peut requérir l'assistance de la Police grand-ducale, conformément aux dispositions du titre V de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police.

Chapitre 4.– Cadre du personnel

Art. 26.– (1) Le directeur, qui est le chef de l'administration, dirige le Centre et en assume l'autorité ainsi que la responsabilité administrative et hiérarchique. Il est assisté d'un directeur adjoint qui assume

sous son autorité la responsabilité des domaines qui lui sont confiés. En cas d'empêchement du directeur, le directeur adjoint le remplace.

(2) Pour les besoins de l'application de la présente loi, le directeur et le directeur adjoint ont la qualité d'officier de police judiciaire. Avant d'entrer en fonction, ils prêtent devant le tribunal d'arrondissement de leur domicile le serment suivant: „Je jure de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité“. L'article 458 du Code pénal leur est applicable.

(3) Le directeur et le directeur adjoint doivent remplir les conditions prévues pour le recrutement des cadres supérieurs de l'administration.

Art. 27.– (1) Le cadre du personnel du Centre comprend, en dehors du directeur et du directeur adjoint, les emplois et fonctions, suivants:

1) dans la carrière supérieure de l'administration:

- des attachés de gouvernement,
- des médecins-chefs de service et médecins-chefs de division,
- des psychologues,
- des pédagogues,
- des sociologues,
- des ingénieurs.

2) dans la carrière moyenne de l'administration:

- des éducateurs gradués,
- des assistants sociaux,
- des rédacteurs,
- des infirmiers hospitaliers gradués,
- des ingénieurs techniciens.

3) dans la carrière inférieure de l'administration:

- des éducateurs,
- des expéditionnaires,
- des infirmiers,
- des moniteurs.

(2) Le cadre prévu au paragraphe 1er peut être complété par des fonctionnaires-stagiaires, des employés de l'Etat et des ouvriers de l'Etat suivant les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.

Art. 28.– Le personnel du Centre bénéficie d'une formation continue dont le contenu est fixé par le directeur.

Chapitre 5.– Dispositions budgétaires et financières

Art. 29.– (1) Il est alloué au personnel du Centre une prime de risque non pensionnable de 20 points indiciaires.

(2) Les agents du Centre soumis à astreinte à domicile bénéficient d'un congé de compensation ou d'une indemnité conformément aux dispositions applicables en matière d'astreinte à domicile. Les dispositions de l'article 25, paragraphe 2 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat leur sont applicables.

Art. 30.– Le ministre ayant l'Immigration dans ses attributions est autorisé à engager pour les besoins du Centre, par dépassement des limites fixées dans la loi du ... décembre 2008 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2009

- 3 fonctionnaires dans la carrière supérieure de l'attaché de gouvernement, du psychologue, ou du pédagogue;
- 4 fonctionnaires dans la carrière moyenne de l'éducateur gradué;
- 2 fonctionnaires dans la carrière moyenne du rédacteur;
- 1 fonctionnaire dans la carrière moyenne de l'ingénieur technicien;
- 2 fonctionnaires dans la carrière moyenne de l'infirmier hospitalier gradué;
- 2 fonctionnaires dans la carrière moyenne de l'assistant social;
- 2 fonctionnaires dans la carrière inférieure de l'éducateur;
- 1 fonctionnaire dans la carrière inférieure de l'expéditionnaire administratif;
- 2 fonctionnaires dans la carrière inférieure du moniteur;
- 1 employé de la carrière S;
- 6 employés de la carrière D;
- 2 employés de la carrière C;
- 1 ouvrier de la carrière C.

Art. 31.– Pour assurer le service médical et les soins spéciaux à dispenser au sein du Centre, le ministre ayant l'Immigration dans ses attributions peut prendre recours à des médecins et des experts autorisés à exercer les professions de santé requises, qu'ils soient établis en profession libérale ou attachés à des organismes publics ou privés. Les prestations de ces spécialistes sont rémunérées, s'il s'agit de professionnels établis à leur propre compte, suivant vacation horaire à déterminer par le ministre ayant la Santé dans ses attributions, et, s'il s'agit de professionnels engagés par des établissements publics ou privés, par forfait à négocier avec ces établissements.

Chapitre 6.– Dispositions modificatives

Art. 32.– L'article 32, alinéa 1, 3e tiret du Code de la sécurité sociale prend la teneur suivante: „– entièrement à charge de l'employeur en ce qui concerne les membres de l'armée, de la police grand-ducale ainsi que le personnel des établissements pénitentiaires, le personnel du Centre de rétention et le personnel infirmier du Centre hospitalier neuropsychiatrique;“.

Art. 33.– La loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat est modifiée comme suit:

- 1° L'article 22, section IV, point 8° est complété à la suite de la mention „le directeur adjoint de l'Administration de l'Environnement“ par les termes „le directeur adjoint du Centre de rétention“.
- 2° L'article 22, section IV, point 9° est complété à la suite de la mention „le directeur du Service de renseignement“ par les termes „le directeur du Centre de rétention“.
- 3° Le tableau I „Administration générale“ de l'annexe A est complété à l'endroit du grade 17 par la fonction „Centre de rétention: directeur“ et à l'endroit du grade 16 par la fonction „Centre de rétention: directeur adjoint“.
- 4° L'annexe D „Détermination 1. des carrières inférieures, moyennes et supérieures; 2. du grade de computation de la bonification d'ancienneté de service pour la fixation du traitement initial“ est complétée à l'endroit des grades 16 et 17 de la carrière supérieure, grade de computation de la bonification d'ancienneté 12, par les mentions respectivement de „directeur adjoint du Centre de rétention“ et de „directeur du Centre de rétention“.

Chapitre 7.– Intitulé abrégé

Art. 34.– La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant: „Loi du... concernant le Centre de rétention“.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1er

L'article 1er définit les personnes susceptibles d'être placées au Centre ainsi que les missions de celui-ci. Le Centre, qui est un établissement fermé, recevra deux types de populations: des personnes placées sur base, d'une part, des dispositions afférentes de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, et, d'autre part, de l'article 10 de la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection.

Les missions du Centre consistent à recevoir et à héberger les personnes qui y sont placées et à les préparer, le cas échéant, dans les meilleures conditions possibles à leur éloignement du territoire luxembourgeois en mettant un accent particulier sur l'encadrement psychosocial et pluridisciplinaire des retenus. Il est encore précisé qu'un intérêt tout particulier sera porté à la sélection et à la formation du personnel du Centre qui devra faire preuve d'une sensibilité particulière pour rencontrer les besoins et attentes des retenus.

Le paragraphe 2 place le Centre, qui sera une administration indépendante, sous la tutelle du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions.

Ad article 2

En principe, les retenus peuvent librement circuler dans l'unité du Centre à laquelle ils sont affectés. Toutefois, pour des raisons de sécurité ou à titre de mesure disciplinaire, le directeur peut ordonner la rétention isolée qui sera en tout état de cause limitée dans le temps. Il est renvoyé à ce sujet à l'article 22 du projet de loi.

Ad article 3

L'article 3 rappelle les principes sur lesquels se base la philosophie du Centre, en l'occurrence le respect de la dignité du retenu ainsi que de ses droits et libertés fondamentaux. Aussi ces droits et libertés ne peuvent-ils être restreints que dans la stricte mesure du nécessaire pour assurer le bon fonctionnement du Centre.

Ad article 4

Les retenus sont tenus de se conformer aux lois et règlements en vigueur ainsi qu'aux ordres et instructions émanant du directeur et du personnel du Centre. En cas d'abus ou d'infraction aux dispositions dont question, le directeur pourra infliger des sanctions disciplinaires à l'égard du contrevenant conformément aux prescriptions y relatives figurant aux articles 21 et 22.

Ad article 5

Cet article dispose que les conditions et modalités pratiques du régime de rétention, dont les principes figurent dans le présent projet, seront précisées dans un règlement grand-ducal.

Ad article 6

Pour ce qui est de l'architecture du Centre, il est renvoyé à la loi du 24 août 2007 relative à la construction d'un Centre de rétention. Ledit Centre est divisé en 4 ailes ayant chacune deux niveaux, dont une aile administrative. La disposition des lieux permet donc la création d'unités distinctes qui seront séparées physiquement les unes des autres.

Une unité sera spécialement réservée aux retenus au comportement à risque qu'il s'agit de séparer des autres retenus pour des raisons évidentes de sécurité. Cette unité fera l'objet d'un encadrement particulier et des mesures de sécurité plus strictes y seront appliquées.

Les retenus de sexe féminin seront également logés dans une unité à part. Le directeur autorisera toutefois la mixité pour les couples mariés ou unis par les liens d'un partenariat au sens de la loi du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats.

Pour ce qui est des personnes ou familles accompagnées d'enfants, elles seront logées dans une unité distincte disposant de chambres communicantes ainsi que d'un coin de jeux pour enfants et d'une aire de jeux extérieure. Ces personnes ou familles ne pourront en aucun cas être retenues plus de 72 heures au Centre. Elles y seront placées que lorsque les modalités de leur rapatriement sont établies et que leur éloignement est réalisable dans les 72 heures de leur arrivée au Centre.

Les retenus seront placés dans l'unité qui semble la mieux appropriée à la suite de l'entretien d'accueil visé à l'article 7.

Le directeur pourra, selon les besoins, fixer des régimes de rétention spécifiques pour les différentes unités.

Ad article 7

L'accueil des personnes faisant l'objet d'un placement est capital et conditionne très largement le comportement futur du retenu au Centre. Aussi cet accueil devra-t-il se dérouler dans les meilleures conditions possibles. A cet effet, le local d'accueil devra faire l'objet d'une attention toute particulière quant à son agencement, à son aménagement et à son décor.

Il importe en effet de contribuer de tous les moyens possibles à rassurer la personne concernée qui se trouve dans un état de détresse important. Le premier entretien est également primordial dans ce contexte et il se recommanderait que celui-ci se fasse dans la mesure du possible par un membre de la direction dès l'arrivée de la personne concernée au Centre. Ce premier entretien vise, d'une part, à évaluer l'état psychique et physique du retenu, qui conditionnera les mesures d'accompagnement psychosociales dont il bénéficiera au cours de son séjour et, d'autre part, à lui expliquer les raisons de son placement ainsi que ses droits et devoirs au Centre. En cas de besoin, il sera recouru aux services d'un interprète pour cet entretien qui sera dûment documenté et versé au dossier administratif du retenu. Le retenu se verra également remettre contre récépissé copie du règlement d'ordre intérieur, copie du tableau de l'ordre des avocats ainsi qu'une liste des organisations non gouvernementales oeuvrant en matière d'immigration qu'il pourra contacter s'il le désire. Lors de l'entretien d'accueil, le retenu aura également la possibilité d'avertir ou de faire avertir une personne de son choix de son arrivée au Centre. Il est rappelé dans ce contexte que tant la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration que la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection prévoient que la personne faisant l'objet d'une mesure de placement est informée de son droit de se faire assister à titre gratuit d'un interprète qui maîtrise une langue dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend et de son droit de choisir un avocat inscrit au tableau de l'un des barreaux établis au Grand-Duché de Luxembourg ou de se faire désigner un avocat par le bâtonnier de l'ordre des avocats. Ces droits étant notifiés au concerné en même temps que la décision de placement par un officier de police judiciaire, il est redondant de répéter la même procédure au moment de l'admission au Centre. Il semble toutefois utile de remettre au retenu copie du tableau de l'ordre des avocats afin qu'il puisse contacter l'avocat de son choix voire faire désigner un avocat par le bâtonnier.

Ad article 8

Pour des raisons de sécurité, tout nouvel arrivant fera l'objet d'une fouille corporelle à effectuer par deux agents du Centre du même sexe que le retenu. Cette fouille se fera dans un local spécifiquement aménagé à cet effet dans le respect de la dignité du retenu.

Les bagages et effets personnels seront également fouillés avant d'être inventoriés en présence de leur propriétaire. Ces procédures effectuées, le retenu sera accompagné dans l'unité dans laquelle il séjournera et où il se verra attribuer une chambre. Le paragraphe 3 précise que les contrôles visés ci-avant pourront être effectués en utilisant des équipements techniques tels que portiques ou détecteurs de métaux portatifs, scanners, etc.

Ad article 9

Tout retenu sera examiné par un médecin mandaté par le Centre au plus tard dans les 24 heures de son arrivée. Aux fins de pouvoir offrir un service médical adéquat, le Centre négociera une convention y relative avec des professionnels du secteur de la santé. Si l'état du retenu le requiert, celui-ci sera transféré sous escorte dans un établissement hospitalier jusqu'à ce qu'il soit rétabli.

Pendant la durée de leur séjour au Centre, les retenus bénéficient, dans la mesure du nécessaire, de la gratuité des soins.

Ad article 10

En principe, le retenu dispose de ses effets personnels, dans les limites à fixer par règlement grand-ducal. Il est en effet évident qu'un retenu ne pourra disposer dans sa chambre de tous ses effets, surtout s'ils sont nombreux voire encombrants. Les objets dangereux, ceux pouvant mettre en péril la sécurité du Centre ou porter atteinte à la sécurité et à la santé des retenus ou du personnel, ceux qui peuvent

servir à une évasion et ceux qui sont de nature à perturber sérieusement l'ordre intérieur seront pris en garde par le directeur et un procès-verbal y relatif sera dressé. Les documents d'identité et les objets de valeur du retenu seront également conservés contre récépissé par le Centre. Le retenu se les verra restituer au moment de son éloignement du territoire. En cas de retour accompagné toutefois, ses documents d'identité ne lui seront remis que lors de son arrivée dans son pays d'origine ou de provenance.

Ad article 11

La circulation d'argent liquide dans un centre fermé est problématique en ce qu'elle appelle toutes sortes de trafics et favorise le racket. Aussi les avoirs des retenus sont-ils portés contre récépissé en compte auprès du Centre qui les gère au quotidien et les restitue contre quittance au retenu lors de son départ.

Ad article 12

Les retenus ne pourront en aucun cas être soumis à une quelconque obligation de travail. Toutefois, ils pourront volontairement, dans la mesure où il y en a, effectuer des tâches ménagères qui seront rémunérées à un taux horaire à fixer par règlement grand-ducal, sans que ce montant puisse dépasser 5 euros par heure prestée. Ces travaux pourront par exemple consister dans le nettoyage des parties communes, l'entretien des extérieurs ou la prestation de services de blanchisserie. Comme ces occupations ne seront que ponctuelles et limitées dans le temps, la relation qui s'établit entre le Centre et le retenu qui y vaque ne pourra en aucun cas être qualifiée de contrat de travail au sens du Code du travail.

Aux fins de les occuper, le Centre veillera à proposer aux retenus des activités intellectuelles, artistiques, culturelles, éducatives, formatrices, récréatives et spirituelles auxquelles ils pourront participer dans les limites et suivant les conditions à fixer par le directeur.

Ad article 13

La philosophie du Centre étant basée sur la volonté d'accorder aux retenus le plus de liberté possible, ceux-ci peuvent librement accéder pendant la journée à l'espace de plein air réservé à leur unité. Toutefois, cet accès peut être limité à titre de sanction disciplinaire, sans pouvoir être inférieur à une heure par jour.

Les retenus pourront également profiter des équipements sportifs du Centre suivant les instructions du directeur y relatives. Cet accès aux infrastructures sportives sera le plus large possible. Les activités sportives seront surveillées et encadrées par un ou plusieurs moniteurs sportifs affectés au Centre.

Ad article 14

Le retenu peut librement correspondre avec les personnes de son choix. Si le courrier sortant n'est pas contrôlé, le courrier entrant peut l'être s'il existe des indices sérieux quant à la présence d'objets dangereux, illicites ou non réglementaires ou s'il y a un soupçon sérieux d'abus. Le courrier des avocats ne pourra en aucun cas être contrôlé. Si contrôle il y a, le retenu en sera informé. Les objets illicites seront confisqués dans les conditions visées au paragraphe 2 de l'article 10. Tous les frais de correspondance liés au courrier sortant sont pris en charge par le Centre.

Ad article 15

Dans la même optique que celle prévalant à l'endroit de l'article 14, les visites pour les retenus seront restreintes le moins possible. Ainsi le retenu peut recevoir des visiteurs librement et en principe sans surveillance. Les modalités et conditions des visites sont fixées par règlement grand-ducal. Il va de soi que le directeur pourra pour des raisons de sécurité apporter des restrictions aux visites ou à leur durée. Il en va de même en cas de sanction disciplinaire prise à l'encontre d'un retenu. A l'exception de celles des avocats, les visites pourront être surveillées s'il y a des indices sérieux d'abus, de risque de fuite ou de mise en danger de la sécurité du Centre. Si les visites sont en principe libres, l'entrée au Centre peut être refusée aux visiteurs dont le comportement en compromet la sécurité. De même, tout visiteur admis au Centre qui ferait preuve d'un tel comportement pourra en être expulsé.

Pour des raisons de sécurité, les visiteurs ainsi que leurs effets et bagages seront contrôlés par les agents du Centre. Ces contrôles de sécurité se feront de façon prévenante et dans le respect de la dignité

humaine par au moins deux agents du même sexe que la personne faisant l'objet du contrôle. Ils pourront se faire moyennant l'utilisation d'équipements techniques tels que détecteurs de métaux et autres. Les objets trouvés à l'occasion d'un contrôle qui pourraient servir à une évasion et ceux qui sont dangereux ou de nature à perturber sérieusement l'ordre intérieur sont pris en garde par le directeur et consignés dans un procès-verbal. Le visiteur qui refuse de se soumettre au contrôle de sécurité se voit interdire l'accès au Centre. Si des indices font présumer qu'il a commis une infraction, qu'il se prépare à en commettre ou qu'il fait l'objet de recherches de police, il peut être retenu par les agents du Centre jusqu'à l'arrivée de celle-ci.

Ad article 16

A l'instar de la liberté de correspondance, la liberté de communiquer est restreinte le moins possible. Ainsi, les retenus pourront utiliser librement et gratuitement les téléphones, télécopieurs et ordinateurs mis à leur disposition, dans les limites à fixer par règlement grand-ducal. Les communications ne sont surveillées que s'il y a des indices sérieux d'abus, de risque de fuite ou de mise en danger de la sécurité du Centre. Les communications avec les avocats ne pourront en aucun cas être surveillées.

Le Centre mettra également à la disposition des retenus des postes de radio et de télévision pour lesquels le directeur fixera les conditions et limites d'utilisation.

En ce qui concerne l'accès à internet, celui-ci sera réduit aux sites approuvés par le directeur.

Ad article 17

Il sera mis à la disposition des retenus une bibliothèque/médiathèque avec un large choix d'ouvrages dans les langues les plus usitées au Centre. Le directeur en fixera les conditions d'accès et d'utilisation. Dans la limite de leurs avoirs, les retenus pourront pour la durée de leur séjour s'abonner à des revues de leur choix, sous réserve d'approbation par le directeur et pour autant que ces publications ne contreviennent pas aux prescriptions légales, mettent en danger la sécurité du Centre ou pourraient être la source de tensions entre retenus.

Ad article 18

Aux fins de permettre aux retenus de faire face à leurs menues dépenses comme l'achat de cigarettes ou de biens de consommation à l'épicerie du Centre, ils se verront mettre en compte un pécule journalier dont le montant sera fixé par règlement grand-ducal et qui ne pourra dépasser 10 euros. Ce pécule leur permettra également de s'abonner, le cas échéant, à des revues ou magazines dans les conditions visées à l'article 17.

Les occupations visées à l'article 12 seront également compensées par la mise en compte d'un montant horaire à fixer par règlement grand-ducal.

Ad article 19

Pour des raisons de sécurité, le retenu pourra faire l'objet pendant son séjour au Centre de fouilles périodiques. Il en va de même pour sa chambre et ses effets personnels.

Toutes les fouilles seront réalisées avec prévenance et dans le respect de la dignité humaine. Les fouilles corporelles devront quant à elles être exécutées par au moins deux agents du même sexe que la personne fouillée.

Il est encore précisé que les fouilles de sécurité peuvent être effectuées moyennant des dispositifs techniques tels que portiques de sécurité, détecteurs portatifs ou scanners à rayons X.

Ad article 20

Le Centre fournira trois repas journaliers aux retenus, dont un au moins chaud. Aux fins de limiter les tensions et dans un souci de respect des convictions religieuses des retenus, il sera porté un soin tout particulier à la composition des repas. Sur ordonnance médicale, il sera également pourvu à la fourniture de repas diététiques ou spécialement composés.

Ad article 21

En cas de non-respect des règles du régime de rétention, des ordres et instructions du personnel ou en cas d'infraction pénale, le directeur du Centre peut sanctionner le contrevenant en lui imposant une sanction disciplinaire. L'instruction de l'infraction est contradictoire en ce que le retenu est entendu oralement ou par écrit par le directeur et informé des faits qui lui sont reprochés. Sa déposition et les

faits qui motivent l'instruction sont consignés dans un rapport écrit. La sanction qui sera le cas échéant prise à l'issue de l'instruction fera l'objet d'une décision écrite consignée dans un registre spécial et notifiée au concerné. Elle devra en tout état de cause être proportionnée aux faits reprochés. Comme il s'agit en l'occurrence d'une décision faisant grief, les voies et délais de recours sont mentionnés dans la décision. Il est proposé de s'en tenir pour les recours en la matière au droit commun, de sorte que le retenu pourra agir en annulation devant le tribunal administratif.

Ad article 22

L'article 22 précise quelles sanctions disciplinaires peuvent être infligées au retenu. Il s'agit de l'avertissement, de l'exclusion du bénéfice du pécule journalier pour une durée ne pouvant dépasser quinze jours ainsi que de l'isolement qui constitue la sanction la plus lourde. Cet isolement, qui s'exécute dans un local spécialement équipé, ne pourra toutefois durer plus de cinq jours consécutifs. La sanction de l'isolement entraîne l'interdiction de faire des achats, d'accéder aux moyens de communication visés à l'article 16, de recevoir des lettres ou des visites. Toutefois, les contacts avec le directeur, le représentant légal, les représentants des cultes et les services médicaux demeurent libres.

Ad article 23

Aux fins de permettre au retenu de se plaindre quant à ses conditions de rétention ou au sujet des mesures dont il fait l'objet, la possibilité d'obtenir un entretien avec le directeur lui est donnée. Afin d'éviter les abus en la matière, tout entretien devra être sollicité moyennant une demande préalable écrite qui sera mise à la disposition des concernés sous forme de formulaires préimprimés.

Le retenu est également en droit de se plaindre auprès d'autres autorités compétentes en la matière dont notamment l'Ombudsman. Il lui est toujours loisible de contester les décisions administratives prises à son encontre devant les juridictions administratives dans les formes et délais ordinaires.

Ad article 24

L'article 24 vise à protéger le retenu contre tous abus de la part du personnel du Centre. Le fonctionnement du Centre étant basé sur le respect mutuel, tout membre du personnel irrespectueux ou violent à l'égard des retenus fera l'objet de sanctions disciplinaires et, si les faits constituent une infraction, de poursuites pénales. Lesdits membres du personnel devront toutefois pouvoir faire un usage modéré de la force pour assurer l'ordre et la sécurité du Centre et de ses occupants, dans la mesure du strict nécessaire. En cas d'usage de la force, un rapport détaillé écrit devra sans délai être communiqué au directeur.

Ad article 25

Des situations exceptionnelles comme une rébellion généralisée ou une prise d'otages ne pourront être désamorcées qu'avec les concours de la Police. Aussi l'article 25 prévoit-il que le directeur du Centre peut requérir l'aide de la Police grand-ducale conformément aux dispositions y relatives de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police.

Ad article 26

Le Centre est dirigé par un directeur qui est le chef de l'administration et qui en assume l'autorité ainsi que la responsabilité administrative et hiérarchique. Il est assisté dans toutes ses tâches par un directeur adjoint qui le remplace en cas d'absence.

Tant le directeur que le directeur adjoint doivent remplir les conditions de formation prévues pour le recrutement des cadres supérieurs de l'administration. Ils disposent tous les deux de la qualité d'officier de police judiciaire ce qui leur permettra, d'une part, de rechercher et de constater les infractions commises dans l'enceinte du Centre et, d'autre part, de notifier aux retenus des mesures de placement ou des prolongations de mesures de placement conformément aux dispositions y relatives de la loi portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration. Le paragraphe 2 y relatif s'inspire très largement de textes similaires récents en la matière dont notamment l'article 7 de la loi du 23 avril 2008 relative à la recherche et à la sanction des violations des droits des consommateurs.

Compte tenu des responsabilités qu'ils auront à assumer dans la gestion quotidienne du Centre qui pourra héberger jusqu'à 100 retenus et aux fins de leur assurer une certaine autorité hiérarchique sur le personnel du Centre qui, toutes carrières confondues, avoisinera à terme les 50 agents engagés sous

le statut de fonctionnaire ou d'employé de l'Etat, il est proposé de créer deux nouvelles fonctions, en l'occurrence celles de directeur et directeur adjoint du Centre de rétention qui seront classées respectivement aux grades 17 et 16. L'article 33 ci-après modifie expressément à cet effet la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Ad article 27

Aux fins de pouvoir assumer ses missions en toute indépendance et dans les meilleures conditions possibles, le Centre, qui sera une administration distincte placée sous la tutelle du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions, devra disposer d'un cadre du personnel aux profils très variés allant du psychologue au juriste en passant par le pédagogue, l'éducateur, le médecin, l'assistant social, etc. Le cadre du personnel comprendra des fonctionnaires des carrières inférieure, moyenne et supérieure et, dans les limites des crédits budgétaires et suivant les besoins du service, des employés et ouvriers de l'Etat ainsi que des fonctionnaires-stagiaires.

Il est rappelé dans ce contexte que la population séjournant au Centre peut être sujette à des fluctuations importantes notamment en cas d'arrivées ou de départs massifs dans un laps de temps réduit. Pour pouvoir faire face à ces fluctuations, le Centre devra pouvoir recourir à un pool de collaborateurs qui ne font pas partie du cadre du Centre mais qui sont rapidement disponibles pour pouvoir faire face à un surcroît de travail ponctuel. Aussi est-il envisagé de limiter l'engagement de personnel fixe au strict nécessaire et de recourir en cas de besoin à des personnes répondant à des critères prédéfinis sur base de contrats de droit privé rémunérés sur base horaire ou journalière. Cette façon de procéder présente l'avantage de ne pas gonfler inutilement le cadre du personnel qui serait partiellement désœuvré au cas où le Centre ne serait occupé qu'à un faible pourcentage de sa capacité totale.

Le problème de l'évaluation du nombre d'agents nécessaire à la bonne gestion du Centre se pose d'ailleurs principalement pour l'année d'ouverture de celui-ci. L'expérience et le taux d'occupation moyen détermineront en effet les ajustements qui s'imposent quant au nombre du personnel et à la qualification des agents du Centre.

Il importe encore de noter que le concept fonctionnel du Centre est basé pour partie sur le multiculturalisme qui sera difficilement réalisable en n'ayant recours qu'à des nationaux luxembourgeois. Les exemples étrangers ont clairement démontré la nécessité de disposer d'agents d'horizons culturels divers et si possible multilingues, la communication avec les retenus s'en trouvant largement facilitée. Il n'y a également pas lieu de perdre de vue que le Centre devra fonctionner 7 jours sur 7, 24 heures sur 24. Le besoin en „social workers“, qui constitueront l'épine dorsale du Centre dans la mesure où ils seront les interlocuteurs privilégiés des retenus, sera donc conséquent et il semble peu probable que le marché du travail purement luxembourgeois sera à même d'y répondre positivement. Il sera donc nécessaire de procéder ponctuellement à l'embauche de ressortissants de l'Union européenne.

Ad article 28

La formation tant initiale que continue des agents affectés au Centre est essentielle et garante du bon fonctionnement de celui-ci, notamment quant à l'encadrement des retenus. Aussi le directeur du Centre mettra-t-il sur pied un programme de formation continue, éventuellement en collaboration avec l'Institut national d'administration publique et l'Administration pénitentiaire qui offrent déjà actuellement un programme de formation spécifique adapté aux besoins des agents affectés aux différents centres pénitentiaires.

Ad article 29

Il est proposé d'accorder aux agents du Centre une prime de risque non pensionnable de 20 points indiciaires puisqu'ils seront en relation avec des retenus qui risquent d'avoir des réactions violentes soit envers lesdits agents, soit à l'égard d'autres retenus. Il importera alors aux agents du Centre d'assurer l'ordre ce qui constitue pour eux un risque majeur, étant entendu que même si les retenus ne sont pas des criminels de droit commun, il est largement admis que l'état psychique de personnes placées en rétention en raison d'une irrégularité administrative est autrement plus délicat et critique que celui de personnes condamnées à des peines d'emprisonnement pour avoir commis des infractions relevant du domaine pénal. Il ne faut par ailleurs pas perdre de vue que le Centre disposera d'une unité spécifique réservée aux retenus au comportement dangereux ou violent dans laquelle les agents du Centre seront également appelés à intervenir.

Pour pouvoir faire face aux fluctuations de population auxquelles le Centre risque d'être confronté, ses agents seront appelés, toutes carrières confondues, à participer à un système de garde, dont le plan sera établi par le directeur, qui assurera qu'en cas de nécessité les agents de garde pourront être rappelés pour prêter main-forte à leurs collègues de service au Centre. Une situation justifiant le rappel du personnel de garde peut par exemple se présenter en cas d'afflux ou de départs massifs de retenus voire en cas d'émeute ou d'autres incidents de ce genre. Les agents concernés soumis à astreinte à domicile bénéficieront soit d'un congé de compensation, soit d'une indemnité conformément aux dispositions applicables en matière d'astreinte à domicile.

Ad article 30

Comme la loi du ... décembre 2008 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2009 ne prévoit pas d'engagements au profit du Centre de rétention, l'article 30 autorise le ministre ayant l'Immigration dans ses attributions à engager, par dépassement des limites fixées dans la prédite loi, dix-neuf fonctionnaires et neuf employés de l'Etat ainsi qu'un ouvrier pour les besoins du Centre.

Ad article 31

L'article 31 autorise le ministre ayant l'Immigration dans ses attributions à conclure avec des professionnels de la santé des conventions aux fins d'assurer aux personnes faisant l'objet d'un placement au Centre de rétention un suivi médical professionnel. Ces conventions pourront être conclues soit avec des professionnels établis à leur compte, soit avec des établissements de santé publics ou privés.

Ad article 32

Il est proposé de faire bénéficier le personnel du Centre des mêmes avantages que ceux accordés aux agents des établissements pénitentiaires, en l'occurrence la gratuité médicale qui consiste en la prise en charge de l'intégralité de la part assurée des cotisations dues au titre de l'assurance maladie par l'employeur. A cette fin, l'énumération figurant au troisième tiret de l'alinéa 1 de l'article 32 du Code de la sécurité sociale est complétée par l'adjonction du personnel du Centre de rétention.

Ad article 33

L'article 33 apporte à la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat les modifications qui s'imposent à la suite de la création à l'endroit de l'article 26 des fonctions de directeur et de directeur adjoint du Centre de rétention.

Ad article 34

Compte tenu de l'ampleur de l'intitulé du projet de loi, il se recommande de prévoir l'emploi d'un intitulé de citation abrégé.

*

EXPOSE DES MOTIFS

La déclaration gouvernementale du 4 août 2004 retient en matière d'asile et d'immigration, d'une part, que „les personnes en fin de procédure d'asile et auxquelles le statut de réfugié n'a pas été accordé devront quitter le territoire luxembourgeois. Afin d'encourager les retours volontaires de personnes en fin de procédure ... des sanctions seront introduites“ et, d'autre part, que „le Gouvernement luttera énergiquement contre l'immigration illégale“. Ladite déclaration gouvernementale précise encore qu'aux fins de rencontrer les objectifs fixés, „un centre séparé pour étrangers en situation irrégulière sera construit“.

La construction de ce „centre séparé“ a été autorisée par la loi du 24 août 2007 relative à la construction d'un Centre de Rétention. Le Centre est, au voeu de l'exposé des motifs du projet de loi No 5654 devenu la loi précitée, destiné à servir d'établissement approprié au sens de l'article 15 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'oeuvre étrangère (loi abrogée et remplacée par la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration), ainsi que de structure fermée au sens de l'article 10 de la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection aux fins d'accueillir d'une façon humaine et dans le respect intégral de leurs droits fon-

damentaux et de leur dignité les personnes faisant l'objet d'une mesure de placement prise en application des prédites lois. Le Centre accueillera donc deux populations distinctes, en l'occurrence les étrangers qui lors d'un contrôle de police sont détectés comme étant en séjour irrégulier au pays ou qui sont connus pour être en séjour irrégulier au pays ainsi que les demandeurs d'asile qui soit sont placés afin de ne pas compromettre leur transfert dans l'Etat membre de l'Union européenne responsable du traitement de la demande (règlement Dublin II), soit sont déboutés de leur demande d'asile et refusent de quitter le Luxembourg moyennant assistance du Gouvernement et doivent donc être éloignés par les forces de l'ordre.

Il est rappelé dans ce contexte que les personnes faisant l'objet d'une mesure de placement ne sont pas des criminels de droit commun mais que leur situation administrative irrégulière au sens des dispositions législatives et réglementaires applicables en la matière appelle leur éloignement du territoire national. Il importe dès lors de créer pour les personnes concernées une structure de séjour spécifique et distincte dont le régime de rétention sera nettement allégé par rapport au régime de détention classique.

En agissant de la sorte, le Gouvernement rencontre par ailleurs les critiques répétées par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) et de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe ainsi que la jurisprudence de la Cour administrative qui dans son arrêt du 16 mars 2006 (rôle No 21089C) arrive à la conclusion que „la mise en place d'une structure adéquate et séparée du Centre pénitentiaire est plus que recommandée“.

Le présent projet de loi entend créer une administration sous la dénomination de „Centre de rétention“ aux fins d'établir, d'une part, le statut du futur Centre et de son personnel et, d'autre part, le régime de rétention dont les modalités pratiques d'exécution seront reléguées à un règlement grand-ducal. Dans son avis du 6 mars 2007 sur le projet de loi relatif à la construction d'un centre de rétention (doc. parl. No 5654¹), le Conseil d'Etat admettait en effet, à défaut de précisions sur la question du cadre légal relatif à l'organisation des structures de gestion du Centre dans le cadre du projet de loi lui soumis, qu'il se verrait saisir en temps opportun d'un projet de loi-cadre du service administratif à mettre en place.

Le projet de loi vise par ailleurs à implémenter d'ores et déjà certaines des obligations qui découlent du chapitre IV relatif à la rétention à des fins d'éloignement de la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (2005/0167 (COD)). Ladite proposition de directive, qui commande que la rétention s'effectue en principe dans un centre spécial et qui fixe une série de droits dont bénéficient les personnes faisant l'objet d'une mesure de placement, fait suite aux recommandations du Conseil européen de Bruxelles des 4 et 5 novembre 2004 de mettre en place „une politique efficace d'éloignement et de rapatriement basée sur des normes communes afin que les personnes concernées soient rapatriées de façon humaine et dans le respect intégral de leurs droits fondamentaux et de leur dignité“ et se réfère explicitement aux vingt principes directeurs sur le retour forcé adoptés le 4 mai 2005 par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe qui trouvent eux-mêmes leur origine dans la Recommandation 1547 (2002) de l'Assemblée parlementaire dudit Conseil de l'Europe.

Le projet de loi s'inspire très largement des normes et recommandations dont question et assure aux personnes faisant l'objet d'une mesure de rétention un traitement respectueux des droits de l'homme et de la dignité humaine. Il porte par ailleurs une attention toute particulière aux mineurs, accompagnés ou non, pour lesquels le précepte de „l'intérêt supérieur de l'enfant“ tel que défini dans la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant commande un séjour au Centre le moins long possible.

Les droits et devoirs des retenus garantissent également à tous les concernés un traitement égalitaire en bannissant toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

*

Le concept humaniste qui prévaudra au Centre s'inspire très largement de l'expérience faite depuis une dizaine d'années dans certains pays européens dont la Finlande, la Suède et certains cantons suisses.

Le facteur essentiel qui devra impérativement être respecté au futur Centre de rétention est celui de considérer les personnes placées dans son enceinte comme étant tout à fait „normales“. Cependant, le fait que lesdites personnes soient qualifiées de „retenus“ et soient privées de leur liberté sans être prévenues d'un crime ou sans avoir été condamnées pour avoir commis une infraction soulève un certain nombre de problèmes non seulement juridiques mais aussi et surtout d'ordre psychologique, émotionnel, relationnel et psychosomatique. Le caractère hétérogène et multiculturel de la population en question et sa fluctuation constante amplifient davantage la difficulté et le défi d'un encadrement médico-psychosocial professionnel approprié.

Comme le mentionne à juste titre l'UNHCR: „Toute personne contrainte d'abandonner sa maison, son pays et souvent des êtres chers, subit un traumatisme profond. Et lorsque l'exil et la séparation durent de longues années, c'est une terrible épreuve physique et psychologique“. A cet état de vulnérabilité de l'immigrant s'ajoute un double traumatisme que Cécile Rousseau décrit comme suit: „Le premier traumatisme qui est vécu par les réfugiés dans leur pays d'origine provient souvent de la volonté de destruction de ce qu'ils sont ou de ce qu'ils représentent comme groupe; le deuxième vient du déni de ce qu'ils ont vécu par le pays hôte et qui se traduit soit par une banalisation de leur expérience soit par un discours sur les faux réfugiés et les mensonges. Les réfugiés deviennent alors les seuls auteurs de l'histoire d'horreur qu'ils portent: l'absurdité et le non-sens règnent.“.

Les observations suivantes d'Anne-Marie Bellemare décrivent les effets de ce traumatisme et facilitent la compréhension du type d'assistance dont les retenus ont besoin. Elle remarque qu'un nombre important de retenus qu'elle a rencontrés dans le Centre de prévention de l'immigration au Canada souffrent de somation, de troubles du sommeil, de perte d'appétit, de stress et d'anxiété aiguë, de perte d'estime de soi, de confusion, d'hallucinations, d'isolement, de changement d'humeur, d'agressivité, de désintéressement, de peur du rejet et d'idéations suicidaires. Dans ce contexte, les conseils des experts de renommée internationale se rejoignent tous quand ils affirment la nécessité d'assurer et de développer l'encadrement psychosocial et multidisciplinaire des retenus.

L'approche interculturelle qui est définie par Cohen-Emérique (1980, 1993, 2000) comme un processus d'aide qui repose d'abord et avant tout sur le respect de la personne, de sa vision du monde, de ses valeurs et de ses besoins influencera sensiblement le travail au Centre de rétention. Ainsi, l'approche préconisée poursuit un double objectif: d'une part, prendre en compte à différents niveaux la diversité culturelle de tous les acteurs et, d'autre part, initier et promouvoir une meilleure formation pour le personnel du Centre, indispensable pour assurer le dialogue interculturel qui devra nécessairement se créer. Ce double objectif s'inscrit dans un processus de prise de conscience de l'autre qui se construit en trois étapes: la décentration, la découverte du cadre de référence de l'autre ainsi que la médiation et négociation culturelles.

*

La loi en projet vise à doter le Centre de son propre cadre du personnel. Il apparaît en effet indispensable de séparer strictement l'étape du séjour au Centre de celles que sont la décision de placement d'une personne en séjour irrégulier et son rapatriement vers son pays d'origine ou de provenance. Cette séparation facilitera le travail psychologique effectué dans l'optique de la préparation au retour en ce que les personnes visées seront plus enclin à faire confiance à des interlocuteurs qui ne font pas partie de l'administration ou du service ayant pris à leur égard une décision de placement en vue de leur éloignement du territoire luxembourgeois.

Il est rappelé dans ce contexte que les préceptes régissant le Centre sont ceux de l'humanisme et du respect mutuel entre les retenus et le personnel. Aux fins de pouvoir oeuvrer utilement et efficacement dans l'intérêt des retenus et dans le respect de ces préceptes, il est essentiel de pouvoir recourir à des spécialistes empreints de ces qualités. Il est également primordial d'assurer aux retenus un suivi pluridisciplinaire, de sorte que le cadre du personnel du Centre sera composé de spécialistes de divers horizons.

Les exemples suédois et finlandais montrent l'importance de disposer d'un personnel multilingue et d'origines ethniques et culturelles diverses pour encadrer les retenus et les assister dans leurs préoccupations quotidiennes. Ainsi en Suède par exemple, le personnel affecté au Centre de Märsta maîtrise-t-il pas moins de 37 langues, ce qui facilite nettement la communication. Ces mêmes exemples montrent également la nécessité de pouvoir recourir à un personnel en nombre suffisant pour pouvoir assurer un encadrement psychosocial digne de ce nom. Un intérêt tout particulier doit également être

porté à la formation initiale et continue des agents du Centre. Aussi la direction mettra-t-elle sur pied un programme de formation auquel devront satisfaire tous les membres du personnel.

Pour ce qui est du personnel du Centre, il sera pour partie composé de fonctionnaires et d'employés de l'Etat des carrières supérieure, moyenne et inférieure engagés à temps plein ou partiel. Pour épauler ce noyau fixe en cas d'afflux massif, il est envisagé de puiser dans un pool de personnes spécialement formées qui, en cas de nécessité, seront engagées par les responsables du Centre sur base d'un contrat de droit privé à durée déterminée. Il ne faut en effet pas perdre de vue que le nombre des personnes placées au Centre peut très fortement varier du jour au lendemain. Le personnel d'encadrement devra donc également pouvoir suivre cette évolution.

En ce qui concerne plus particulièrement les employés à engager pour les besoins du Centre, il semble pour le moins improbable que le marché du travail national soit à même de fournir des candidats de nationalité luxembourgeoise rencontrant le profil requis en nombre suffisant. Aussi sera-t-il indispensable voire primordial de pouvoir recourir en cas de nécessité de service à des ressortissants de pays membres de l'Union européenne.

Il est à noter par ailleurs que certains services comme la restauration, l'entretien technique et le nettoyage voire une partie de la surveillance seront confiés à des entreprises de droit privé par le biais de marchés publics.

*

Le Centre de rétention constituera dans le cadre général de la procédure d'immigration une étape nécessaire en vue de l'éloignement des personnes en situation irrégulière sur le territoire luxembourgeois. Les retenus y placés bénéficieront d'un encadrement psychosocial individualisé qui, au stade actuel, n'a pas d'équivalent dans la procédure d'immigration ou d'asile. Il est pour le moins étonnant de constater que ce ne sera que quelques jours ou semaines avant son départ que le retenu bénéficiera de l'encadrement dont il devrait bénéficier dès son premier contact avec les autorités en charge de l'immigration.

La situation actuelle n'est guère satisfaisante mais découle pour partie du saucissonnage de la procédure et de la multitude d'intervenants qui en résulte. Une procédure cohérente permettant une prise en charge coordonnée des personnes concernées appellerait une autorité unique en charge de tous les aspects du problème, de la réception de l'étranger, à son départ volontaire ou forcé voire au suivi de son intégration, en passant par l'encadrement en cours de procédure. Cette approche prédomine dans les pays nordiques comme par exemple en Suède où le „Migrationsverket“ est l'autorité compétente pour tout ce qui a trait à l'immigration.

*

FICHE FINANCIERE

Récapitulatif des coûts de consommation et d'entretien annuels

Conformément à l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999
sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat

Frais de consommation	130.930
Energie thermique	30.475
Energie électrique	85.675
Eau	9.500
Canalisation	5.280
Frais d'entretien et de maintenance	372.300
Installations techniques	67.550
Bâtiment	304.750
Frais de fonctionnement	4.510.000
Traitements des agents de l'Etat	1.900.000
Gardiennage	1.000.000
Nettoyage	120.000
Restauration	675.000
Frais postaux et téléphoniques	50.000
Pécule des retenus	180.000
Rémunération menus travaux effectués par retenus	30.000
Produits d'entretien, d'hygiène et de nettoyage	60.000
Habillement, linge, couchage pour retenus	40.000
Médecin et pharmacie	210.000
Frais de bureau	40.000
Frais d'encadrement des retenus	120.000
Frais de route et de séjour	5.000
Location et entretien installations de télécommunications et équipements informatiques	80.000
TOTAL	5.013.230 euros

