

**N^{os} 6381⁷
6382⁸**

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI

portant réforme de l'exécution des peines et modifiant:

- le Code d'instruction criminelle;
- le Code pénal;
- la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, et
- la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti

PROJET DE LOI

portant réforme de l'administration pénitentiaire et

1) modification:

- du Code pénal;
- du Code d'instruction criminelle;
- de la loi du 3 avril 1893 concernant l'approbation de la fondation Theisen à Givenich;
- de la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire;
- de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse;
- de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police, et
- de la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux, ainsi que:

2) abrogation:

- de certaines dispositions du Code de la Sécurité sociale;
- des articles 11, 12 et 15 de la loi du 21 mai 1964 portant 1. réorganisation des établissements pénitentiaires et des maisons d'éducation; 2. création d'un service de défense sociale, et
- de la loi du 4 avril 1978 ayant pour but d'habiliter le personnel du service de garde des établissements pénitentiaires à exercer certaines attributions de la police générale

* * *

AVIS DE LA COMMISSION CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME

(14.5.2013)

INTRODUCTION

Conformément à l'article 2 de la loi du 21 novembre 2008 portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme, la CCDH a décidé de s'autosaisir d'un avis portant sur le projet de loi n° 6381 portant réforme de l'exécution des peines et sur le projet de loi n° 6382 portant réforme de l'administration pénitentiaire. La CCDH a décidé de se pencher dans un même avis sur ces deux projets de loi, ceux-ci étant intimement liés.

La CCDH est d'avis qu'une réforme d'une telle complexité mérite toute son attention, alors que l'enfermement de femmes et d'hommes doit toujours être encadré de la façon la plus rigoureuse par le législateur, dans le respect total des droits fondamentaux.

Cependant, il est d'autant plus regrettable que l'application des projets de loi en question dépend largement de nombreux règlements grand-ducaux qui doivent intervenir, mais qui ne sont pas disponibles, et qui ne pourront être analysés avant leur adoption, les „projets“ de règlement grand-ducal n'étant pas mis à la disposition de la CCDH avant leur entrée en vigueur.

La CCDH, au lieu de faire une analyse article par article, a donc décidé de traiter les différents thèmes abordés par les projets de loi et de les considérer sous l'aspect des droits fondamentaux.

1. L'unité psychiatrique spéciale

Article 21 PL 6382

Cet article prévoit la création d'une unité psychiatrique spéciale accueillant „les personnes placées en application de l'article 71 du Code pénal ainsi que les détenus faisant l'objet d'une admission au sens de la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux“ ainsi que „les détenus visées à l'article 71-1 du Code pénal et les détenus nécessitant des soins psychologiques ou psychiatriques particuliers“.

Ad §(1) & (2) Le lieu

La CCDH insiste sur le fait qu'il est fondamentalement contestable que les personnes n'ayant fait l'objet d'aucune condamnation soient internées dans l'enceinte même du Centre pénitentiaire.

Cela signifierait que ces personnes risquent d'être mises en contact dans cette enceinte avec des détenus ayant fait l'objet d'une condamnation et placés dans cette unité psychiatrique spéciale sur décision du médecin directeur de cette même unité.

Le texte ne différencie pas spécifiquement les „détenus“, mais mentionne simplement dans son alinéa 1 „les personnes placées en application de l'article 71 du Code pénal“ et les „détenus faisant l'objet d'une admission au sens de la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux“, ainsi que les „détenus visés à l'article 71-1 du Code pénal et les détenus nécessitant des soins psychologiques ou psychiatriques particuliers“.

L'alinéa 3 ne parle plus que de „détenus visés aux paragraphes (1) et (2)“.

Le risque de confusion et de mélange de genres, loin de se situer au seul niveau terminologique, est bien réel, car l'unité psychiatrique spéciale aura vocation d'accueillir des personnes en souffrance psychique aiguë qui présentent un risque, surtout pour elles-mêmes, en même temps que des personnes qui se sont déjà avérées dangereuses aussi pour autrui.

Le Conseil d'Etat relève par ailleurs que „le statut juridique de l'unité à créer est loin d'être clair“, alors qu'elle est prévue dans la loi portant réforme de l'administration pénitentiaire. Cette unité médicale spécialisée sera construite dans l'enceinte du Centre pénitentiaire, accueillera des placés judiciaires, mais elle fonctionnera sous l'autorité du ministre de la Santé.

Il n'est pas clair quels sont les „détenus“ effectivement visés par le texte en question, et qui sera compétent pour prendre des décisions de placement ou de traitement médical.

Ces questions démontrent à suffisance que le texte dans son ensemble prête à confusion, ce qui n'exclut pas l'arbitraire.

En outre, la CCDH insiste sur le rôle important de la formation des gardiens, des avocats et des magistrats sur les pathologies psychiatriques en général et en particulier celles qui sont inhérentes à l'emprisonnement.

La CCDH recommande au législateur de veiller à éviter un amalgame entre détenus, condamnés et personnes atteintes de troubles mentaux et hospitalisés sans leur consentement. Elle s'oppose à leur internement dans une même enceinte qui se trouve dans le périmètre du Centre pénitentiaire de Schrässig.

Ad §(3) La décision

L'admission des détenus se fait par décision du médecin directeur de l'unité psychiatrique spéciale, après examen et au vu d'un certificat médical, sans qu'il ne soit précisé qui doit établir ce certificat médical attestant la nécessité de l'admission. Il serait utile de prévoir la même garantie que celle inscrite à la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux. Celle-ci prévoit spécifiquement dans son article 9 que le certificat médical doit être délivré par un médecin non attaché au service d'admission. Celui-ci ne doit être attaché, ni à l'unité psychiatrique spéciale, ni au Centre pénitentiaire.

Si le texte prévoit l'information de la Chambre de l'application des peines de l'admission d'un détenu en unité psychiatrique spéciale, il oublie de prévoir un recours contre cette décision, ce qui n'est pas admissible.

Le législateur pourrait s'inspirer de la procédure de recours de la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux. En outre, il devrait préciser les délais dans lesquels les recours doivent être évacués et prévoir éventuellement l'intervention de la Chambre de l'application des peines au lieu de prévoir le Tribunal d'Arrondissement siégeant en Chambre du Conseil (cf. article 30¹ de la loi du 10 décembre 2009. Le législateur peut parfaitement modifier cette disposition dans le cadre de la réforme pénitentiaire).

La CCDH recommande que le certificat médical attestant la nécessité d'admission à l'unité psychiatrique soit délivré par un médecin spécialiste qui n'est ni attaché au service d'admission, ni à l'unité psychiatrique fermée, ni au Centre pénitentiaire.

2. Accès aux soins médicaux

Article 14 PL 6382

Ad §(1)

La réorganisation de la prise en charge médicale en prison doit garantir la continuité des soins.

La liberté de choisir son médecin doit être agencée de manière à ce qu'elle soit rendue possible tant au niveau organisationnel (transport) qu'au niveau matériel (remboursement par la sécurité sociale).

La CCDH se félicite du fait que le texte suit la recommandation du Contrôleur externe des lieux privatifs de liberté, qui avait suggéré *de faire entrer le principe de l'équivalence des soins médicaux et paramédicaux dans les textes législatifs ou réglementaires se rapportant directement aux établisse-*

¹ „La personne placée peut à tout moment se pourvoir devant le tribunal d'arrondissement du lieu de la situation de l'établissement en sollicitant son élargissement. Le tribunal peut également être saisi par toute personne intéressée, qui indique dans sa demande son degré de parenté avec la personne en question ou la nature de ses relations avec elle. Une demande nouvelle n'est pas recevable tant qu'il n'est pas statué définitivement sur une demande antérieure.

La demande signée par la partie sera communiquée par le président du tribunal au ministère public qui prend l'avis du directeur de l'établissement et ordonne toute autre vérification utile. La personne placée est entendue par le tribunal en chambre du conseil ou par un juge commis à cet effet. La décision est rendue en audience publique sur rapport, le cas échéant, du juge commis.

La décision prononçant l'élargissement est exécutoire par provision et nonobstant appel.

Appel peut être interjeté dans le délai de 15 jours à partir de la notification par le greffe de la décision. L'article 1089 du nouveau code de procédure civile est applicable pour ce qui est de la forme dans laquelle l'appel est à interjeter.

L'appel est porté devant la Cour d'appel siégeant en chambre du conseil et est jugé dans les mêmes formes que la décision attaquée.

Les ordonnances, arrêts, décisions, procès-verbaux, copies, avertissements et lettres recommandées qui pourront intervenir en exécution du présent article, ainsi que les pièces de toute nature produites en cours d'instance, sont exempts des droits de timbre et dispensés de la formalité d'enregistrement.“

ments pénitentiaires². Cependant, il aurait été préférable de reprendre exactement les termes du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (ci-après, „les règles pénitentiaires“) aux règles 40.3 („*Les détenus doivent avoir accès aux services de santé proposés dans le pays sans aucune discrimination fondée sur leur situation juridique*“) et 40.5 („*(...) chaque détenu doit bénéficier des soins médicaux, chirurgicaux et psychiatriques requis, y compris ceux disponibles en milieu libre*“), qui sont plus clairs que la formulation proposée.

La CCDH recommande de reprendre dans le projet de loi les formulations du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

Ad §(4)

Le texte prévoit la création d'un „dossier de soins partagé“ du détenu, et définit une base légale pour permettre un échange d'informations entre le médecin référent et l'Administration pénitentiaire.

La CCDH est d'accord avec le fait que tous les médecins qui soignent le détenu doivent avoir accès à un dossier médical unique, car le but est d'assurer les meilleurs soins possibles au détenu. Toutefois, il n'est pas admissible de légaliser un échange d'informations relevant du secret médical, en tout cas pas tel qu'il est prévu dans le texte, entre le médecin référent et l'Administration pénitentiaire. Dans sa forme actuelle, le texte revient à autoriser la divulgation d'informations du dossier médical partagé à toute personne relevant de l'Administration pénitentiaire, ce qui représente une violation du secret médical.

Le point 8 de l'annexe à la recommandation n° R(93)6 du Comité des Ministres aux Etats membres concernant les aspects pénitentiaires et criminologiques du contrôle des maladies transmissibles et notamment du SIDA, et les problèmes connexes de santé en prison³, prévoit que „*les informations relatives à l'état de santé des détenus sont confidentielles*“ et précise que „*Le médecin peut communiquer ces informations aux autres membres de l'équipe médicale et, exceptionnellement, aux administrateurs pénitentiaires, dans la mesure où celles-ci sont strictement nécessaires pour assurer le traitement du détenu ou le contrôle de la santé des détenus et du personnel dans le respect de la déontologie médicale et des dispositions juridiques. En principe, cette communication devrait être subordonnée au consentement de l'intéressé. Elle ne peut être donnée qu'en application des principes appliqués dans la communauté en général.*“

Reprenant cette recommandation, le contrôleur externe préconise l'échange de communication à titre tout à fait exceptionnel avec l'Administration pénitentiaire, et toujours avec le consentement de la personne concernée.

Si l'on peut estimer que des impératifs de santé publique rendent nécessaire la communication des maladies contagieuses pour protéger les personnes qui entrent en contact avec le malade, il est indispensable d'encadrer l'échange d'information d'une manière restrictive.

Le contrôleur externe a également proposé d'intégrer la documentation sur le le programme TOX dans la législation applicable. Celui-ci prévoit les instructions de service nécessaires pour donner plus d'informations sur le programme TOX aux détenus et ainsi assurer au programme une couverture plus large au CPL.

Or, la CCDH constate que cette recommandation n'a pas été reprise dans le présent projet de loi.

Il est également surprenant de voir qu'un procès d'intention est fait aux „acteurs impliqués“ qui, d'après les auteurs du projet de loi „*invoquent toujours leur secret professionnel ou obligation de confidentialité respective non pas dans une approche de ne pas vouloir communiquer mais plutôt en raison d'une très grande prudence afin de ne pas s'exposer aux sanctions pénales professionnelles et disciplinaires dont sont assortis ses secrets et obligations de confidentialité*“. (cf. rapport du Contrôleur externe pages 56 et 57, notamment le point 8 de la recommandation)

La CCDH recommande d'encadrer plus strictement le partage des informations du dossier médical et d'indiquer précisément les conditions nécessaires à un tel partage.

La CCDH recommande aussi d'intégrer le programme TOX dans la législation pour lui assurer une couverture optimale.

² Rapport du 17 novembre 2010 relatif à l'entrée du détenu en milieu carcéral et à la santé en milieu carcéral, page 54, http://www.celpl.lu/doc/doc_accueil_94.pdf

³ <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=577549&SecMode=1&DocId=611474&Usage=2>

3. Les sanctions disciplinaires

Article 36 PL 6382

Ad §(2)

La CCDH critique le fait que le gouvernement compte régler les questions sur l'incrimination et la sanction des fautes et sanctions disciplinaires par simple règlement grand-ducal, plutôt que de l'inscrire dans la loi.

En tout état de cause, il faudrait au moins y prévoir la nature des sanctions disciplinaires, leur durée maximale, et, d'une façon abstraite, les comportements susceptibles d'entraîner une sanction disciplinaire.

Sinon, la CCDH considère qu'il est indispensable de pouvoir disposer du projet de règlement grand-ducal pour pouvoir l'analyser en même temps que le texte du projet de loi lui-même.

La CCDH recommande de prévoir dans le texte de loi la nature des sanctions disciplinaires, leur durée maximale, et, d'une façon abstraite, les comportements susceptibles d'entraîner une sanction disciplinaire.

Ad §(4)

Le régime des recours contre les sanctions disciplinaires tel que préconisé est critiquable.

La CCDH considère qu'il n'est pas utile de prévoir un recours hiérarchique auprès du directeur de l'Administration pénitentiaire comme préalable obligatoire à un recours judiciaire, un recours gracieux contre une décision administrative étant de toute façon toujours possible. Une telle obligation risque de rendre l'efficacité du recours totalement illusoire.

En outre, étant donné que le projet exclut tout effet suspensif du recours, celui-ci risque de se résumer à une simple question de principe, la décision définitive étant prise après l'exécution de la sanction.

Ces critiques sont particulièrement fondées à l'examen de **l'article 37 (2)** du projet qui calque le système de la décision de placer le détenu en **régime cellulaire stricte** sur celui des sanctions disciplinaires de l'article 36. Ainsi, comme toute sanction disciplinaire, cette décision du directeur de l'établissement pénitentiaire (ou d'un autre membre de l'Administration pénitentiaire - ! -) devra faire l'objet d'un recours gracieux devant le directeur de l'Administration pénitentiaire dans un délai de forclusion de 8 jours, sans que celui-ci n'ait lui-même de délai à respecter pour se prononcer. Pourtant, tout comme le futur article 696 du code pénal, l'article 697 exige que le détenu saisisse la Chambre de l'application des peines d'un recours contre la décision du directeur de l'administration pénitentiaire en précisant que „*les recours introduits contre les décisions de placement prises par le directeur de l'établissement pénitentiaire concerné sont irrecevables*“.

Ce mécanisme expose le détenu à l'arbitraire et à l'absence de recours effectif, surtout contre des mesures d'isolement de courte durée, ce qui entraînera inéluctablement des violations de l'article 6.1 CEDH (Cour européenne des droits de l'Homme).

La CCDH recommande d'abandonner le recours hiérarchique en matière de sanction disciplinaire, sinon l'efficacité d'un tel recours risque d'être compromise, ce qui pourra être interprété comme une violation de l'article 6.1 CEDH.

4. Les mineurs en prison

Article 10 PL 6382

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

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

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

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

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

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

La CCDH ne peut se rallier au commentaire des articles relatif à l'article 10, où les auteurs estiment que des problématiques différentes requièrent des traitements différents. A l'aune de quels principes doit-on faire des exceptions? Elle tient à rappeler que l'UNISEC est une prison à part entière où sont placés des jeunes pour des transgressions de lois, quelle que soit leur gravité.

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

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

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

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

La CCDH recommande de renoncer définitivement à la possibilité d'incarcérer un mineur au Centre pénitentiaire de Schrassig, peu importe son âge.

5. Problématique du droit de vote des détenus

S'agissant du droit de vote et d'éligibilité des personnes placées en détention ou sous tutelle, la CCDH prend acte que, dans le cadre du projet de révision constitutionnelle, le gouvernement a pris une nouvelle position pour tenir compte principalement de la Convention européenne des droits de l'Homme et de la Convention des Nations unies sur les personnes handicapées.

A ce titre, l'Avis intérimaire de la Commission de Venise indique que l'interdiction absolue est interdite par le droit international et européen.

L'interdiction ne peut pas être absolue et doit donc être limitée dans le temps et légalement prévue pour des cas déterminés.

En outre, toute interdiction doit obéir au principe de légalité et de proportionnalité. Enfin, toute interdiction doit être motivée et prononcée par l'autorité judiciaire.

Dans ces conditions, la CCDH recommande, eu égard notamment à la Convention européenne des droits de l'Homme et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme que le principe doit être celui du droit de vote actif et passif et que l'interdiction de ces droits soit l'exception.

L'Administration pénitentiaire doit disposer des moyens nécessaires pour pouvoir permettre aux détenus d'exercer leur droit de vote dans des conditions de confidentialité nécessaires.

6. La réintégration du détenu

a. Le détenu et ses relations familiales et sociales

Le lien social avec l'extérieur est une des conditions essentielles de réintégration du détenu dans la société et une des garanties pour le maintien de son équilibre mental. La CCDH encourage toute initiative qui facilite les rencontres avec les proches, que ce soit la famille ou les amis, dans un cadre plus convivial et chaleureux que ce n'est le cas dans les parloirs classiques. Dans ce contexte, une attention particulière doit être accordée aux enfants des détenus qui doivent pouvoir bénéficier d'un dispositif de visite préparée, accompagnée et élaborée avec des professionnels spécialisés, indispensable pour le maintien des relations parent-enfant.

b. Le rôle du SCAS

Selon le projet de loi, le Service central d'assistance sociale (SCAS), n'interviendrait plus pendant la détention. Pour la CCDH, cela est incohérent face à la volonté d'intégration et de réinsertion des détenus. Dans un souci de continuité de l'accompagnement social, visant la réintégration, la CCDH demande l'intervention des membres du SCAS, avant (dès la détention provisoire), pendant et après l'incarcération. Etant donné la surcharge chronique de travail du SCAS, ce mandat nécessitera un renforcement conséquent des moyens humains via l'engagement de personnel qualifié supplémentaire.

La CCDH recommande de faciliter les liens sociaux des détenus et d'optimiser les conditions nécessaires à leur réinsertion.

7. La détention des femmes

La situation spécifique des femmes n'est pas considérée dans le projet de loi alors que le droit européen a préconisé des droits propres concernant leur détention.

Dans une recommandation de 2006, les autorités sont invitées à respecter les besoins des femmes (au niveau physique, professionnel, social et psychologique), au moment de prendre des décisions affectant l'un ou l'autre aspect de leur détention (art. 34.1). Il convient aussi pour les autorités de déployer des efforts particuliers pour leur permettre l'accès à des services spécialisés, si elles ont subi des violences physiques, mentales ou sexuelles (art. 34-2).

La situation particulière des femmes enceintes ou ayant des enfants en bas âge n'est pas non plus abordée dans le projet de loi. Fort malheureusement, le projet de loi en question passe cette problématique sous silence, alors que le Luxembourg a connu des antécédents en la matière. Même si le nombre de situations de mères détenues avec leurs enfants est faible, le législateur se doit de prendre en compte la situation de cette population.

Dans sa recommandation 1469 (2000) le Conseil de l'Europe invite autant que possible à recourir à des sanctions non privatives de liberté pour les femmes enceintes et les mères qui allaitent.

Au cas où une femme est néanmoins incarcérée avec son enfant en bas âge ou qu'elle accouche en prison, la question du respect des droits de cet enfant en tant que sujet autonome se pose aussi. Les règles pénitentiaires européennes préconisent alors un régime de vie adapté pour soutenir la relation mère-enfant. Elles intègrent également des dispositions concernant la détention des enfants en bas âge. Leur incarcération n'est possible qu'au regard de l'intérêt de l'enfant concerné et, dans cette hypothèse, il ne peut être considéré comme un détenu (règle 36-1). Des mesures „spéciales doivent alors être prises pour disposer d'une crèche dotée d'un personnel qualifié, où les enfants sont placés quand le parent pratique une activité dont l'accès n'est pas permis aux enfants en bas âge“ (règle 36-2). „Une infrastructure spéciale doit être réservée afin de protéger le bien-être de ces enfants en bas âge“ (règle 36-3).

Cette infrastructure spéciale à créer au Luxembourg prendra en compte les besoins physiques et psychologiques spécifiques du jeune enfant, qui est à risque vu sa situation exceptionnelle, afin de ne pas mettre en péril son développement corporel et psychique. Ce dispositif soutiendra également la mère dans la mise en place pendant les premières années de vie d'une relation d'attachement avec son enfant.

L'âge limite de l'enfant devrait être repoussé jusqu'à trois ans comme y invite une recommandation européenne (Commission européenne des affaires sociales, de la santé et de la famille, mères et bébés en prison, du 9 juin 2000).

Des règles spécifiques en matière de visite existent concernant l'enfant plus âgé suivant le droit européen. Là encore, aucune mesure spécifique n'a été prévue dans les textes.

Enfin, la présence d'un enfant en détention nécessite de régler sa prise en charge financière, sanitaire et sociale. Là encore, le silence du projet de loi est à déplorer.

La CCDH recommande de prévoir un régime de vie adapté tant pour les femmes enceintes que pour les jeunes mères et de prévoir une infrastructure spéciale pour les enfants en bas âge.

8. Les personnes handicapées

La CCDH constate avec regret que les deux projets de loi restent muets sur les droits des personnes handicapées en milieu carcéral. Elle aimerait rappeler dans ce contexte certains principes issus de la Convention relative aux droits des personnes handicapées que le Luxembourg a ratifiée par la loi du 28 juillet 2011.

De manière générale, la CCDH rappelle l'engagement du Gouvernement de veiller „à ce que les personnes handicapées, si elles sont privées de leur liberté (...), aient droit, sur la base de l'égalité avec les autres, aux garanties prévues par le droit international des droits de l'Homme.“⁴

La CCDH souligne l'importance „d'assurer l'accès effectif des personnes handicapées à la justice, sur la base d'égalité avec les autres (...)“ notamment par le biais d'aménagements raisonnables⁵ et de garantir une formation appropriée entre autres pour le personnel des établissements pénitentiaires.⁶

S'agissant de l'accessibilité⁷, la CCDH recommande au Gouvernement de veiller au respect des dispositions de la loi du 29 mars 2001 portant sur l'accessibilité des lieux ouverts au public et au règlement grand-ducal afférent du 23 novembre 2001. Elle se réjouit par ailleurs de l'affirmation en ce sens de Madame la Ministre de la Famille et de l'Intégration du 20 janvier 2012.⁸

9. La formation

La formation des membres de l'administration pénitentiaire est abordée aux articles 11 (Institut de formation pénitentiaire) et 20 (Conseil de formation).

La CCDH relève avec satisfaction que le commentaire de l'article 11 prévoit une formation plus poussée du personnel pénitentiaire, notamment dans les domaines de la psychologie et du droit, y compris les droits de l'homme. Cependant, la CCDH regrette que ces grands axes n'apparaissent pas dans le corps du projet de loi, d'autant que dans sa formulation actuelle, l'article 11 prévoit que les programmes de formation seront arrêtés par règlement grand-ducal.

La CCDH relève qu'actuellement, ni le règlement du 11 février 1999 déterminant les conditions d'admission, de nomination et d'avancement du personnel des cadres de l'administration pénitentiaire, ni le projet de règlement grand-ducal modifiant le précédent règlement⁹, ne prévoient de formation dans ces domaines. Si la CCDH accueille également avec satisfaction la création d'un conseil de formation

4 Convention relative aux droits des personnes handicapées, article 14

5 „On entend par „aménagement raisonnable“ les modifications et ajustements nécessaires et appropriés n'imposant pas de charge disproportionnée ou indue apportés, en fonction des besoins dans une situation donnée, pour assurer aux personnes handicapées la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité avec les autres, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales;“, CRDPH, article 2

6 CRDPH, article 13 a et b

7 CRDPH, article 9

8 Réponse à la question parlementaire n° 1805 du 18 décembre 2011 du Député Jean Colombara.

9 http://www.conseil-etat.public.lu/fr/avis/2011/07/49_322/49322.pdf

„en vue d'un accompagnement adéquat de la formation de l'ensemble du personnel pénitentiaire“ (commentaire article 20), elle constate ici encore que c'est au règlement grand-ducal qu'il reviendra de fixer le fonctionnement de ce conseil.

La CCDH recommande qu'une formation spécifique aux droits de l'homme soit prévue par la loi pour l'ensemble du personnel des centres pénitentiaires.

*

CONCLUSIONS

La CCDH recommande:

- de veiller à éviter un amalgame entre détenus, condamnés et personnes atteintes de troubles mentaux et hospitalisées sans leur consentement. Elle s'oppose à leur internement dans une même enceinte qui se trouve dans le périmètre du Centre pénitentiaire de Schrassig,
- de prévoir que le certificat médical attestant la nécessité d'admission à l'unité psychiatrique doit être délivré par un médecin spécialiste qui n'est ni attaché au service d'admission ni à l'unité psychiatrique fermée ni au Centre pénitentiaire,
- de reprendre dans le projet de loi les formulations du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe en matière d'accès et de continuité des services de santé,
- d'encadrer plus strictement le partage des informations du dossier médical et d'indiquer précisément les conditions nécessaires à un tel partage,
- d'intégrer le programme TOX dans la législation pour lui assurer une couverture optimale,
- de prévoir dans le texte de loi la nature des sanctions disciplinaires, leur durée maximale, et, d'une façon abstraite, les comportements susceptibles d'entraîner une sanction disciplinaire,
- d'abandonner l'obligation d'un recours hiérarchique en matière de sanction disciplinaire, sinon l'efficacité d'un tel recours risque d'être compromise, ce qui pourra être interprété comme une violation de l'article 6.1 CEDH,
- de prévoir que l'exercice du droit de vote actif et passif soit maintenu par principe aux détenus et condamnés et que l'interdiction de ces droits soit l'exception et de prévoir les moyens nécessaires pour que l'administration pénitentiaire puisse veiller au bon exercice de leur droit de vote par les détenus,
- de faciliter les liens sociaux des détenus et de fournir de meilleurs moyens à leur réinsertion,
- de prévoir un régime de vie adapté tant pour les femmes enceintes que pour les jeunes mères et de prévoir une infrastructure spéciale pour les enfants en bas âge,
- de prendre en compte les besoins des personnes handicapées,
- de prévoir une formation spécifique aux droits de l'Homme par la loi pour l'ensemble du personnel des centres pénitentiaires.

Adopté par l'assemblée plénière du 14 mai 2013

