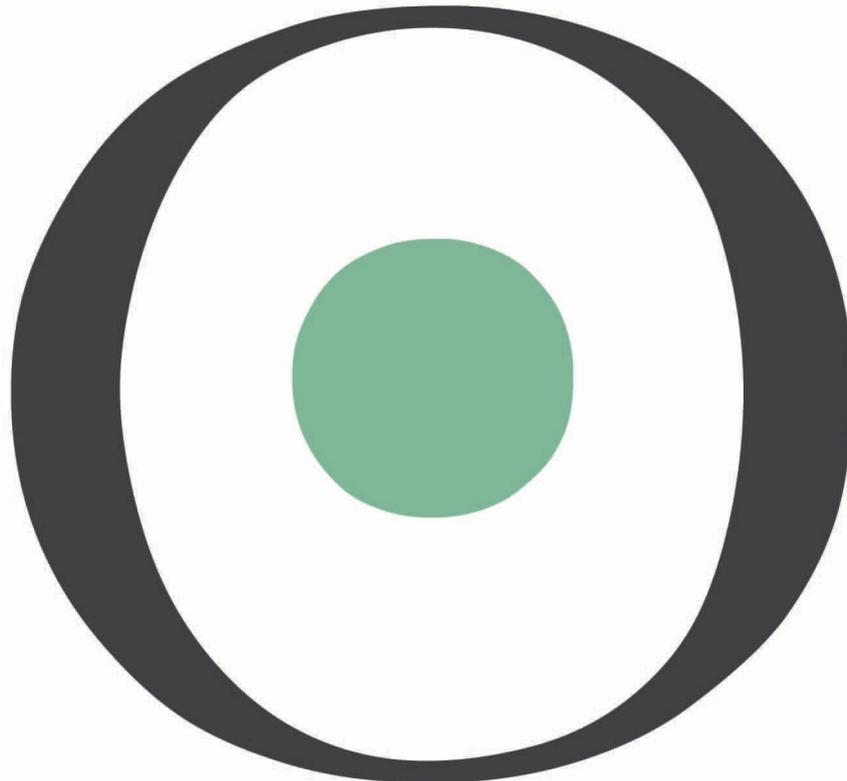


Ombudsman

Contrôle Externe des Lieux Privatifs de Liberté



Rapport annuel

1er janvier au 31 décembre 2023

Avant-propos

Le rapport annuel du contrôle externe des lieux privés de liberté (CELPL) a pour objectif de fournir des informations détaillées sur les activités de ce service chargé de prévenir la torture et les traitements cruels, inhumains ou dégradants dans tous les lieux privés de liberté.

Comme annoncé dans son dernier rapport annuel, le CELPL a profité de la visite du CPT en 2023 pour engager une discussion constructive concernant les défis liés à la privation de liberté au Luxembourg, identifier les priorités du pays à ce sujet et demander son opinion sur l'extension des compétences.

Au cours de l'année 2023, le CELPL a finalisé un rapport sur les unités psychiatriques infanto-juvéniles et a également mené une nouvelle mission au sein du CPU. L'objectif était d'évaluer la conformité du cadre juridique interne et des procédures aux normes internationales en vigueur.

Les permanences ont été assurées 24 heures sur 24, 7 jours sur 7 tout au long de l'année. Malheureusement, en 2023, le service du Contrôle externe a encore dû intervenir à quelques reprises dans différentes institutions à cause d'événements indésirables.

Enfin, je tiens à exprimer ma sincère gratitude envers tous les acteurs rencontrés au cours de cette année pour leur collaboration exemplaire et les échanges constructifs qui ont eu lieu dans l'intérêt des personnes privées de liberté.

Claudia Monti

Ombudsman du Grand-Duché de Luxembourg
Chargée du Contrôle externe
des lieux privés de liberté

Liste des figures

Figure 1: Inventaire des recommandations (stupéfiants en milieu carcéral)	8
Figure 2: Inventaire des recommandations (rapport de suivi centre de rétention).....	10
Figure 3: Inventaire des recommandations (rapport spécial UNISEC).....	12
Figure 4: Inventaire des recommandations générales (psychiatrie infanto-juvénile)	13
Figure 5: Inventaire des recommandations ciblant le CHL (psychiatrie infanto-juvénile).....	15
Figure 6: Inventaire des recommandations ciblant les HRS (psychiatrie infanto-juvénile) ...	16
Figure 7: Inventaire des recommandations ciblant le CHNP (psychiatrie infanto-juvénile)...	17

Contents

1. Introduction	1
2. Rapports et avis	2
2.1. Rapport de suivi sur la psychiatrie infanto-juvénile	2
2.2. Rapport de visite concernant le centre pénitentiaire Uerschterhaff	2
2.3. Contribution au rapport mondial sur les femmes en prison (APT)	3
3. Inventaire des recommandations émises	6
3.1. Méthodologie	6
3.2. Résultats	7
4. Activités liées aux permanences réalisées par le CELPL	18
4.1. Présentation des finalités des permanences	18
4.2. Incidents et interventions du CELPL	18
4.3. Contentions mécaniques	21
5. Participation à des événements (inter)nationaux	21
6. Divers	22
6.1. Echanges avec le CPT	22
6.2. Webinaire avec les MNP européens	23
7. Projections 2024	26
7.1. Diverses publications officielles	26
7.2. Rapport sur l'établissement d'une prison pour mineurs au Luxembourg	26
7.3. Avis sur les progrès réalisés au sein de l'UNISEC	26
7.4. Implémentation de la directive européenne portant transposition de la directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union	27
7.5. Déménagement	27
7.6. Propositions pour modifier la loi du CELPL	27
Références	29

1. Introduction

Le Contrôle externe des lieux privatifs de liberté (CELPL) a pour mission principale de prévenir la torture et autres formes de traitements cruels, inhumains ou dégradants, dans tous les lieux où se trouvent des personnes privées de liberté, en effectuant des visites régulières, qu'elles soient annoncées ou non, et en formulant et suivant des recommandations pour remédier aux lacunes identifiées.

Le service est aujourd'hui composé de l'Ombudsman ainsi que de trois contrôleurs (2,5 ETP), qui ont le statut de fonctionnaire ou d'employé d'Etat, ou qui y sont assimilés dans le cas de l'Ombudsman. Bien que fonctionnellement rattaché à la Chambre des Députés, le service ne reçoit instruction d'aucune autorité afin de garantir son entière indépendance.

Le CELPL peut initier ses propres enquêtes et a le droit d'accéder librement à toutes les installations sous son contrôle, ainsi que de converser confidentiellement avec toute personne privée de liberté ou toute autre personne susceptible de fournir des informations pertinentes. Aucun secret ne peut lui être opposé.

Le CELPL intervient dans tous les établissements où les individus ne sont pas libres de quitter les lieux à leur guise, notamment dans les centres pénitentiaires, les centres de rétention, les commissariats de police, les hôpitaux psychiatriques et les centres socio-éducatifs de l'État.

Afin de clarifier les rôles respectifs de l'équipe du CELPL et de la médiation agissant également dans les lieux privatifs de liberté, l'Ombudsman a mis en place une distinction claire entre ces deux départements. Les détails à ce sujet sont disponibles dans le rapport annuel 2019¹ du CELPL.

Depuis plusieurs années, le CELPL met tout en œuvre pour obtenir une modification de sa loi organique², afin d'élargir son champ de compétences en y incluant toutes les institutions où des personnes peuvent être privées de liberté *de facto*, c'est-à-dire où les personnes seraient théoriquement libres de quitter l'institution dans laquelle elles se trouvent, mais où cela est impossible en pratique, que ce soit par manque d'argent, à cause de problèmes de santé ou tout simplement à cause d'un manque d'alternatives. Le CELPL vise notamment les institutions prenant en charge les personnes en situation de handicap, les personnes âgées, les demandeurs de protection internationale ou encore les enfants de manière générale. Le CELPL profite de son rapport annuel pour développer les avancées dans ce domaine.

¹ CELPL (2020, p. 7)

² (Loi du 11 avril 2010 (1) portant approbation du protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York, le 18 décembre 2002 et (2) portant désignation du médiateur en tant que mécanisme national de prévention et fixant ses attributions., 2010)

2. Rapports et avis

2.1. Rapport de suivi sur la psychiatrie infanto-juvénile

En juillet 2023, le CELPL a envoyé pour prise de position aux autorités concernées son rapport sur sa mission de suivi au sein des unités fermées des hôpitaux psychiatriques où sont placés des mineurs sur ordonnance judiciaire. La date limite fixée aux autorités pour 1^{er} octobre 2023 n'ayant pas été respectée par tous les intervenants, notamment en raison des élections législatives et des changements personnels qui en découlaient, le CELPL n'a pas pu procéder à la publication officielle dudit rapport en 2023, ce qui sera évidemment redressé courant 2024.

Ladite mission a couvert le Centre Hospitalier de Luxembourg, les Hôpitaux Robert Schuman, ainsi que le Centre Hospitalier Neuro-Psychiatrique ("l'Orangerie 3" et le Centre Thérapeutique de Putscheid). L'objectif était d'évaluer les améliorations apportées depuis les missions de contrôle précédentes réalisées en 2011, 2014 et 2016, ainsi que d'évaluer la situation actuelle en matière de respect des droits de l'homme.

Sans vouloir entrer trop dans les détails jusqu'à réception de toutes les prises de position des ministères concernés et de la publication du rapport final qui en découle, il convient néanmoins de souligner dès à présent que certains domaines et pratiques nécessitent une attention particulière, bien que les dysfonctionnements importants sur le terrain soient rares :

Premièrement, les institutions hospitalières sont invitées à améliorer leurs offres concernant les sorties en plein air, le droit de visite et, de manière générale, à créer un environnement plus propice à la thérapie.

Deuxièmement, le législateur est encouragé à avancer rapidement dans la réforme de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, afin d'offrir des garanties juridiques et procédurales renforcées aux mineurs placés.

Troisièmement, le Contrôleur estime qu'un placement ne devrait se faire qu'avec l'avis préalable d'un médecin spécialiste dans ce domaine, que les critères de placement ou de maintien de ce placement soient établis à l'avance et que les dates de sortie soient communiquées rapidement aux concernés.

Enfin, les décideurs politiques sont encouragés à mieux gérer les flux de patients et l'échange d'informations en cas de changement de prestataire de soins, ainsi qu'à mettre en place une plateforme nationale pour la psychiatrie juvénile.

2.2. Rapport de visite concernant le centre pénitentiaire Uerschterhaff

Le Contrôle externe des lieux privatifs de liberté a effectué sa première mission de contrôle au Centre pénitentiaire d'Uerschterhaff en juillet et août 2023. Cette mission visait notamment l'évaluation du respect des normes internationales relatives aux droits de l'homme, en particulier lors du processus d'admission des personnes privées de liberté et leur intégration dans l'infrastructure du CPU, ainsi que le respect des normes internationales en matière de santé au sens large.

Pour élaborer ses recommandations, le CELPL a adopté une approche en deux temps : d'un côté 71 entretiens semi-structurés ont été menés avec les acteurs du milieu pénitentiaire afin d'apprécier la situation sur place. De l'autre côté, il a porté un soin particulier à l'analyse des données mises à sa disposition de sorte à évaluer au mieux leur conformité aux normes internationales en lien avec le milieu carcéral. Le rapport sera publié courant 2024.

2.3. Contribution au rapport mondial sur les femmes en prison (APT)

A la demande de l'APT, le CELPL a rédigé une contribution au rapport mondial sur les femmes en prison.

Cette initiative cherche à élaborer un rapport mondial sur les femmes en prison, en collaboration avec tous les Mécanismes Nationaux de Prévention (MNP) établis en vertu de l'OPCAT. L'objectif de ce rapport est de promouvoir un débat fondé sur des données probantes concernant l'impact de la prison sur les femmes, afin d'améliorer leur traitement en détention et de renforcer l'utilisation d'alternatives à la détention sensibles au genre.

La démarche s'inscrit dans le cadre du travail de l'APT visant à promouvoir des systèmes de justice pénale sensible au genre, en aidant les MNP à plaider en faveur d'une meilleure intégration de la dimension genre dans les lois, les politiques publiques et les pratiques des acteurs de la justice pénale.

La méthodologie du rapport est basée sur une approche participative dans laquelle tous les MNP sont impliqués à tous les stades du projet et abordent les risques spécifiques auxquels les femmes en prison sont confrontées.

Il est à souligner que la situation des femmes en milieu carcéral est, au vu de leur nombre réduit, très particulière au Luxembourg, raison pour laquelle le CELPL avait déjà élaboré un rapport exclusivement dédié à ce sujet en 2017.

Au 21 juillet 2023, il y avait 38 femmes incarcérées, dont 23 condamnées (cinq au Centre pénitentiaire de Givenich (CPG) et 18 au Centre pénitentiaire de Luxembourg (CPL) et 15 prévenues. Ceci correspondait à cette date à un pourcentage de 5,91 % de la population carcérale globale au Luxembourg.

Le CELPL regrette que les femmes ne soient pas incarcérées au CPU. Il souligne que les autorités compétentes avaient, dans le passé, souvent fait savoir au CELPL que la situation des femmes allait changer significativement après l'ouverture du CPU, alors qu'elles pourraient être transférées vers un bloc plus grand au CPL. Selon des informations récentes, ces projets semblent avoir été abandonnés, les femmes restant au bloc qui leur est actuellement dédié, constat que le CELPL désapprouve fortement.

Dans leur réponse au rapport du CPT³, les autorités luxembourgeoises ont par ailleurs précisé que :

« La section des femmes a récemment été intégralement repeinte et les deux cuisines ont été rénovées à fond. Par contre, au vu du faible nombre de femmes incarcérées au Luxembourg, il n'y a qu'une seule section pour accueillir les femmes. Ainsi, il est presque impossible de séparer les femmes détenues impliquées dans une même affaire ou celles qui ne s'entendent pas entre elles, ce qui rend parfois l'incarcération difficile à vivre pour les femmes. »

Le CELPL demeure d'avis qu'une des nombreuses possibilités qui lui avaient été soumises de manière plus ou moins officielle aurait pu être mise en œuvre pour améliorer les conditions de détention des femmes au CPL.

³ Gouvernement luxembourgeois (2024)

Dans sa prise de position pour le rapport mondial des femmes en milieu carcéral, le CELPL a insisté sur les problématiques suivantes :

Le travail des femmes au CPL

Le CELPL soutient que la Direction du CPL devrait promouvoir et développer l'initiative de permettre aux femmes de travailler ensemble avec les hommes dans les différents ateliers (et vice-versa) pour permettre de diversifier l'offre de travail à l'égard des femmes.

Les charges attribuées actuellement aux femmes incarcérées se limitent aux travaux de repassage, de tricot et occasionnellement d'assemblage. Malgré cette connotation quelque peu traditionaliste des charges, il est à souligner positivement que le bloc des femmes dispose d'une capacité de travail maximale pour 20 à 22 femmes. 3 femmes sont en outre affectées au travail de la corvée intérieure. L'offre en postes de travail permet donc à une large majorité des femmes détenues de travailler.

La prise en charge de femmes enceintes

Même s'il s'agit d'une situation rare, le CELPL recommande aux autorités policières de clarifier la procédure en cas d'accouchement par une femme incarcérée en intégrant au moins les éléments suivants dans les instructions de service:

Dans le cas d'un accouchement par une détenue, la garde par la police grand-ducale est à assurer en dehors de la salle d'accouchement, sauf demande contraire de la part du personnel médical.

Si la présence d'un agent de la police est jugée indispensable pour garantir la sécurité publique, il est impératif que les agents (de préférence un seul dans la salle d'accouchement, un deuxième pouvant être posté devant la porte) soient de sexe féminin.

Le CELPL préconise une analyse au cas par cas qui est à réaliser à partir du moment où l'on a connaissance de la présence d'une femme enceinte au CPL.

Le port de menottes ou d'entraves aux pieds, de même que l'attachement de la (future) mère d'une manière quelconque au lit d'accouchement sont à proscrire.

Si le père de l'enfant à naître est également un détenu, la situation est à analyser au cas par cas à l'avance pour déterminer les moyens de surveillance ou de contrainte nécessaires. Il est veillé à permettre au père d'accompagner sa partenaire au cours de l'accouchement et de pouvoir prendre dans les bras son nouveau-né. Un certain temps d'accueil doit être garanti au père.

La prise en charge d'un enfant en bas âge

Même si cette situation est rare, il peut arriver qu'une femme soit incarcérée avec son enfant en bas âge ou né pendant l'incarcération. Le CELPL estime que la Direction du CPL devrait établir, en concertation avec les responsables du service médical, des lignes directrices à appliquer lorsqu'une mère est incarcérée avec son enfant et que celui-ci tombe malade.

Le CELPL a dans le passé été confronté à la situation d'une mère incarcérée avec son enfant en bas âge. Quand l'enfant est tombé malade, le service médical du CPL était réticent à prendre le bébé en charge pour des questions de responsabilité. L'enfant, présentant une fièvre élevée pendant la nuit, a dû attendre l'arrivée du médecin le lendemain matin pour finalement être conduit chez un pédiatre externe.

Les visites des enfants

Le CELPL est d'avis que toute personne a un droit à sa vie de famille et qu'il faut permettre à un parent de recevoir régulièrement de la visite de son enfant, si celui-ci le souhaite et s'il n'existe pas de contre-indications manifestes, argument qui est évidemment également valable pour les hommes incarcérés.

Le CELPL estime qu'il importe d'augmenter l'effectif de personnel coordinateur et d'accompagnateurs du service *Treffpunkt* pour réaliser les visites dans un rythme d'au moins toutes les 2 semaines, sinon toutes les semaines pour les enfants en très bas âge.

3. Inventaire des recommandations émises

3.1. Méthodologie

Il convient de rappeler que les recommandations émises par le CELPL dans ses différents rapports servent non seulement de base au dialogue entre les parties prenantes pour le suivi, mais également d'outil pour identifier les possibles améliorations des bases légales existantes. Elles sont aussi un moyen de sensibiliser la population aux problématiques liées aux traitements dégradants en milieu privatif de liberté, tout en illustrant de manière tangible le respect des engagements. Dans cette optique, le CELPL a initié certaines initiatives visant à créer une base de discussion valide sous forme d'inventaire des recommandations, présenté sous forme de « heatmap », qui pourrait bénéficier à l'État et aux ministères concernés à plusieurs niveaux, en éveillant la conscience des acteurs quant à leur niveau de conformité par rapport aux exigences de l'OPCAT.

Cet outil, présenté ci-dessous, fait sa quatrième apparition en tenant compte des réponses des différents organes administratifs aux recommandations publiées dans les rapports sur la problématique des stupéfiants en milieu carcéral, celles concernant le rapport de suivi sur le centre de rétention et le rapport spécial sur l'UNISEC, ainsi que celles liées à la mission de suivi en psychiatrie infantile-juvénile. L'objectif est non seulement de fournir une transparence totale aux parties prenantes, mais aussi et surtout de donner un aperçu intégral de la situation actuelle aux décideurs politiques, afin qu'ils puissent prendre des mesures correctives si nécessaire.

L'inventaire des recommandations ci-dessous est construit sur deux axes principaux :

1. Le risque de non-conformité, distingué selon les critères suivants :

- Haut risque : risque d'atteinte probable au droit (inter)national.
- Risque moyen : risque d'atteinte probable aux normes internationales.
- Faible risque : nécessité de mesures complémentaires.

2. Les efforts attendus pour la mise en œuvre de chaque recommandation, évalués selon les domaines suivants : le temps de travail nécessaire, la durée d'implémentation, la complexité de la solution proposée, l'acceptation probable de la solution et le nombre d'acteurs impliqués.

Domaines/Score	0	1	2
Heures de travail nécessaires	<1 semaine (40h)	1-2 semaines (41-80h)	>2 semaines (81h+)
Durée d'implémentation	1 mois	>1 mois – 6 mois max.	> 6 mois
Complexité de la solution	Solution bien définie, pas de problèmes attendus	Plusieurs solutions envisageables	Plusieurs solutions envisageables, problèmes attendus
Acceptation de la solution proposée	Facile	Controverses possibles	Très controversée
Nombre d'acteurs impliqués	1	2	3+

Les scores de 0 à 2 dans chaque domaine sont additionnés pour déterminer les niveaux d'efforts attendus suivants :

- 0-2 : Faible
- 3-5 : Moyen
- 6-8 : Important

Cette évaluation, bien qu'assujettie à une certaine subjectivité, est considérée comme apportant une grande valeur ajoutée car elle permet une comparaison basée sur des critères identiques entre les différentes recommandations émises.

La « nécessité d'action » de l'autorité concernée est illustrée par une couleur :

- Le rouge indique la nécessité d'une action immédiate, soit en raison de l'importance des efforts requis, soit en raison d'un risque élevé de non-conformité.
- L'orange indique des actions nécessaires à moyen terme.
- Le vert indique des actions non prioritaires à long terme.

Les chiffres sur les graphiques correspondent aux numéros des différentes recommandations dans le rapport concerné.

Il convient de noter que la position d'une recommandation dans un quadrant donné ne reflète pas son importance relative par rapport aux autres recommandations du même quadrant. Par exemple, la recommandation (6) sur le graphique suivant n'est pas plus ou moins cruciale que la recommandation (15). Toutefois, en raison du nombre élevé de recommandations, il est nécessaire de les placer de manière aléatoire au sein d'un même quadrant pour garantir la lisibilité de l'inventaire.

3.2. Résultats

Les résultats des quatre rapports mentionnés auparavant⁴ sont présentés dans les graphiques ci-dessous. Pour des raisons de concision, le CELPL ne traitera en détail que les recommandations caractérisées par une nécessité d'action immédiate, donc celles marquées en rouge. Les recommandations sont réparties selon leur état d'avancement (implémentées vs non-implémentées) dans les rapports de visite respectifs. A noter que les actions implémentées n'apparaîtront qu'une fois à la suite de leur implémentation, elles ne figureront plus dans les rapports annuels successifs du CELPL.

⁴ Les résultats de la dernière mission de contrôle au sein du CPU ne sont pas encore inclus car non-publiés au moment de la rédaction de ce rapport.

Rapport sur la problématique des stupéfiants en milieu carcéral

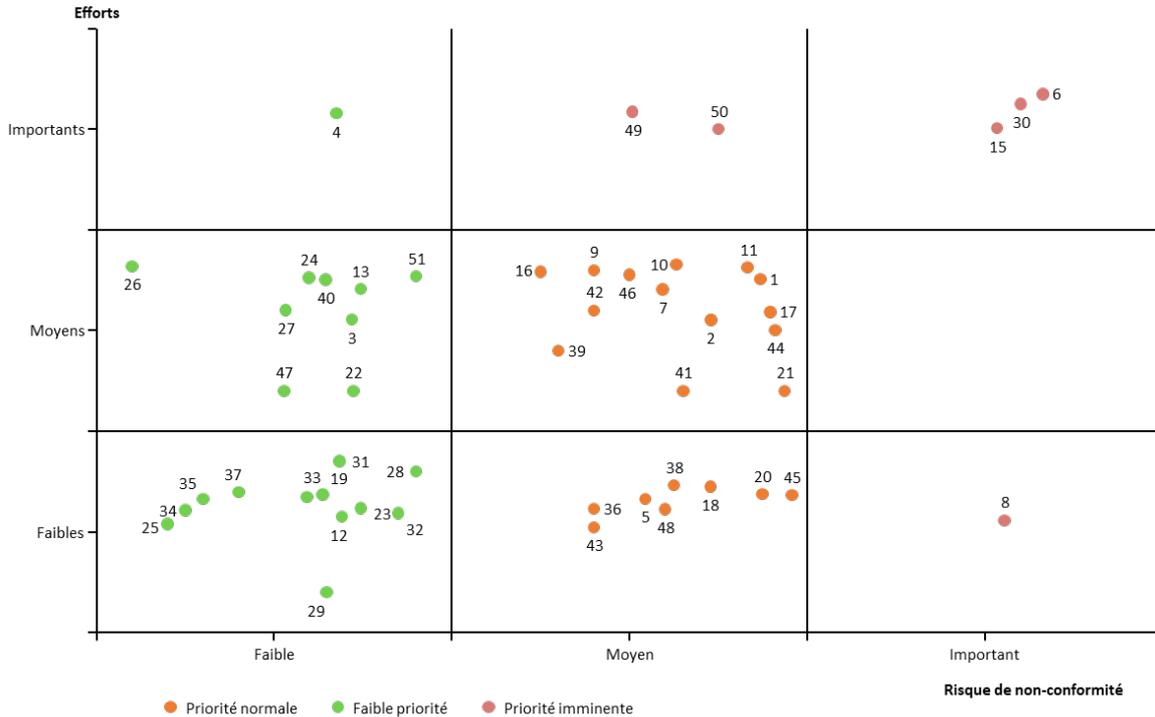


Figure 1: Inventaire des recommandations (stupéfiants en milieu carcéral)

1. Alternatives à la détention	18. Toxicomanie/PVI	35. Seringues
2. Motivation spéciale	19. Tests d'urines	36. Echange seringues CPG
3. Alternatives à l'incarcération	20. LNS	37. Journée VIH
4. Tribunaux de traitement de la toxicomanie	21. Spice	38. Campagne VIH
5. Gestion des données	22. Sanctions	39. Prise des médicaments
6. RGD contrôle des visiteurs	23. Délai de transfert	40. Distribution de méthadone
7. Outils de contrôle	24. Contrôles chiens	41. Comm. traitement de subst.
8. Fouille en deux temps	25. Planification des contrôles	42. Comm. traitement mal. inf.
9. Détection de stupéfiants	26. Formation	43. Fiche médicale
10. Groupe canin	27. Condition des contrôles	44. Anamnèse
11. Contrôle des colis (moyens électroniques)	28. Analyse des stupéfiants	45. Offre scolaire/PVI
12. Contrôle des colis (chiens)	29. Procédures des fouilles	46. Sport pour toxicomanes
13. Contrôle des marchandises	30. RDG fouilles cellulaires	47. CHEM
14. Confidentiel (exclu de la figure 1)	31. Dénonciations	48. Visite médicale de sortie
15. RGD fouilles des détenus	32. Prévention	49. Wet-clinic
16. Procédure des fouilles	33. Surveillance séances tatouages	50. Assurance maladie
17. Visites hors surveillance	34. Seringues	51. REVIS

Rapport sur la problématique des stupéfiants en milieu carcéral – recommandations non-implémentées

Le CELPL avait également demandé aux autorités concernées de prendre des actions imminentes, respectivement de continuer les démarches entreprises, dans les domaines suivants :

Risque de non-conformité important, efforts importants. Le CELPL avait demandé au ministère de la Justice (+DAP/CPL/CPG) de remédier à certaines insuffisances liées aux domaines ci-dessous :

- #6. RGD contrôles des visiteurs
- #15. RGD fouilles des détenus
- #30. RGD fouilles cellulaires

En réponse aux recommandations publiées par le CELPL dans son rapport sur la problématique des stupéfiants en milieu carcéral, le ministère de la Justice avait indiqué accepter l'inclusion des modalités à respecter lors de contrôles visiteurs (6) et d'étudier la possibilité d'inclure les recommandations liées à la fouille de détenus (15) tout comme aux fouilles cellulaires (30) dans un RGD dédié au régime interne des centres pénitentiaires⁵.

En janvier 2021, le ministère de la Justice a envoyé un projet dudit RGD au CELPL pour avis. Si le CELPL salue explicitement les démarches entamées par le ministère de la Justice en matière de contrôle des visiteurs et se voit ravi que le ministère de la Justice ait également intégré les modalités quant aux fouilles des détenus (15) ainsi que celles garantissant la présence des détenus lors des fouilles cellulaires (30) dans le projet de règlement grand-ducal, il regrette toutefois la lenteur du processus réglementaire. En effet, ce n'était qu'en mai 2023 que le Conseil d'Etat a fourni son premier avis sur le RGD en question, le projet n'est toujours pas finalisé depuis⁶. Le CELPL encourage les autorités concernées à sévèrement augmenter la cadence de sorte à éliminer cette insécurité juridique une fois pour toutes.

Risque de non-conformité moyen, efforts importants.

- #49. Wet-clinic⁷ : Même si le ministère de la Santé a refusé l'instauration de « wet-clinics » ou « wet-houses », il fait dans sa prise de position référence à un nouveau plan d'action drogues et addictions associées pour la période 2020-24, visant à garantir un accès aux programmes de substitution en structure de bas-seuil. Le CELPL encourage bien évidemment le nouveau Gouvernement à mettre à disposition du ministère de la Santé tous les moyens nécessaires à la mise en œuvre de ce programme.
- #50. Assurance maladie : Le CELPL avait recommandé l'analyse des différentes possibilités en vue d'une implémentation par défaut de l'assurance maladie au bénéfice des détenus après leur élargissement, ainsi qu'une couverture de leurs descendants le cas échéant.

Ici, le CELPL encourage à nouveau le ministère de la Sécurité sociale et évidemment le législateur à offrir l'accès à l'assurance maladie aux ex-détenus conformément aux lignes directrices évoquées dans l'accord de coalition 2018-23, notamment dans la rubrique relative à l'accès universel aux soins de santé qui stipule que « *Pour assurer l'accès aux soins de santé de base aux personnes particulièrement vulnérables vivant au sein de notre société et sans affiliation obligatoire, les moyens existants seront utilisés de la manière la plus adaptée. Cette prise en charge médicale sera à charge du budget de l'Etat* »⁸.

S'il est conscient qu'une telle disposition n'est aucunement mentionnée dans l'accord de coalition 2023-28, le CELPL reste néanmoins d'avis que l'implémentation de l'assurance maladie par défaut après l'élargissement reste inévitable.

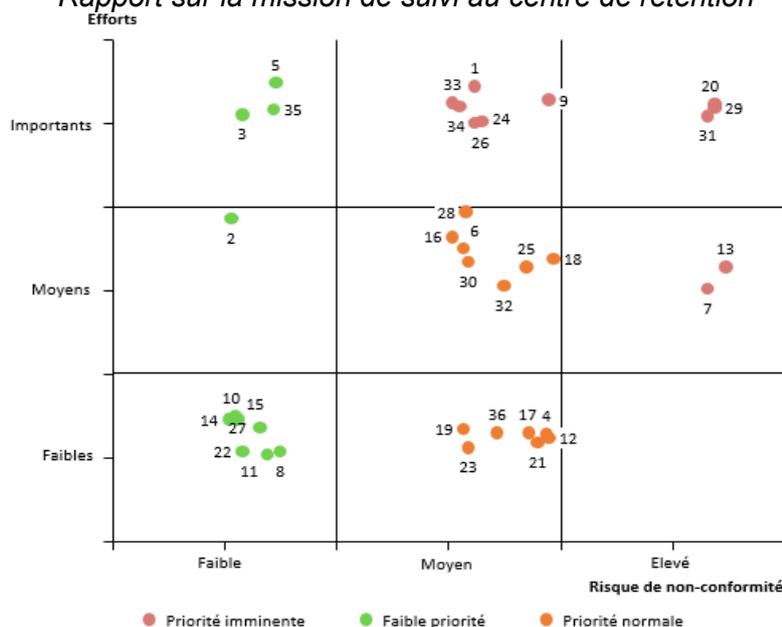
⁵ (Règlement grand-ducal portant organisation des régimes internes des centres pénitentiaires, 2021)

⁶ Conseil d'Etat (2023)

⁷ Une « wet-clinic » désigne un établissement de thérapie en matière de dépendances qui ne demande pas de sevrage préalable à l'admission et qui ne vise pas l'abandon total de la consommation. Le CELPL renvoie à son rapport sur les stupéfiants en milieu carcéral (p.73) pour plus d'informations.

⁸ Gouvernement du Luxembourg ; Gouvernement du Luxembourg (2018)

Rapport sur la mission de suivi au centre de rétention



1. Alternatives à la rétention	13. Diffusion données	24. Critères de rétention
2. Info transfert	14. Tâches retenues	25. Durée rétention
3. Communication MAEE	15. Echange d'argent	26. Isolement protecteur
4. Moyens coercitifs	16. Alternatives téléphone	27. Traitement de substitution
5. Analyse médicale	17. Refus d'entretien	28. Dossier médical
6. Détermination âge	18. Alt. à la rétention	29. Distribution de médicaments
7. Mail privé	19. Combinaison vestimentaire	30. Information sortie
8. Coordonnées du Médiateur	20. Régime sanctions	31. Consultations médicales
9. Fonctionnement de l'infirmier	21. Procédure fouilles	32. Rec. placements
10. Objets personnels	22. Etat des lieux	33. Couverture sociale
11. Langue	23. Accès vidéos	34. Retour volontaire
12. Contact	24. Critères de rétention	35. Communication retours
		36. Fouilles

Figure 2: Inventaire des recommandations (rapport de suivi centre de rétention)

Rapport de suivi sur le centre de rétention - recommandations non-implémentées

Risque de non-conformité élevé, efforts élevés.

- #20. Le CELPL a demandé que toute sanction qui peut être infligée à une personne retenue soit explicitement prévue par la loi, que les modalités du régime soient clairement établies et qu'une durée maximale soit déterminée.

Le centre de rétention nous faisait part de sa volonté d'adapter ce volet lors d'une prochaine adaptation de sa loi organique, ce que le CELPL salue expressément. Il espère voir des progrès dans la matière dans un futur proche. Il recommande jusque-là de n'appliquer que les sanctions légalement prévues.

- #31. Le Contrôleur demandait de s'assurer que toutes les consultations aient lieu en dehors de la présence (d'écoute et de vue) des agents de la police et du centre de rétention, sauf demande contraire et explicite du médecin.

Si ce principe a été retenu dans les instructions de service des agents du centre de rétention, il n'en est pas de même pour les agents de la Police grand-ducale. En effet, la Police ne semble aucunement partager l'avis du CELPL puisqu'elle prévoit même d'office une présence de ses agents lors d'examen intimes à laquelle il est seulement dérogé en cas de demande expresse du médecin en charge ce que le Contrôleur externe ne peut nullement accepter. Le CELPL estime qu'il est grand temps que la Police respecte ce

principe qui est un des plus basiques en la matière, surtout que cet aspect a été antérieurement critiqué par le CPT lors de sa dernière visite au Luxembourg⁹.

Risque de non-conformité moyen, efforts importants.

- #9. Le CELPL requérait la modification des procédures actuelles et le cas échéant les dispositions de droit interne, faisant en sorte que tous les retenus arrivant en dehors des heures officielles de fonctionnement de l'infirmierie soient soumis à un examen médical à l'extérieur, avant leur admission au CR de sorte à assurer une conformité totale aux normes internationales.

En effet, les retenus amenés au centre de rétention avant 16.30 sont examinés sur place, ceux venant après 18 heures par un intervenant externe, mais ceux arrivant durant la plage horaire de 16.30 à 18 heures doivent obligatoirement attendre le prochain jour.

Le Contrôleur externe est ravi de constater que le centre de rétention soutient cette idée, même si ce dernier estime qu'une potentielle obligation risquerait a) d'avoir un grand impact budgétaire et b) de fortement impacter le déroulement des transports au niveau de la Police grand-ducale puisque le certificat d'aptitude à la rétention devrait être établi plus tôt dans la journée par rapport au statut quo. Le CELPL ne nie aucunement ces impacts, mais recommande tout de moins d'évaluer une organisation interne alternative à celle actuellement pratiquée et/ou la création de synergies avec les effectifs de la Police grand-ducale.

- #33. Le Contrôleur externe requérait, entre autres au ministère de la Sécurité sociale, de clarifier la question de la couverture sociale dans le cadre législatif pour les personnes quittant le CR.

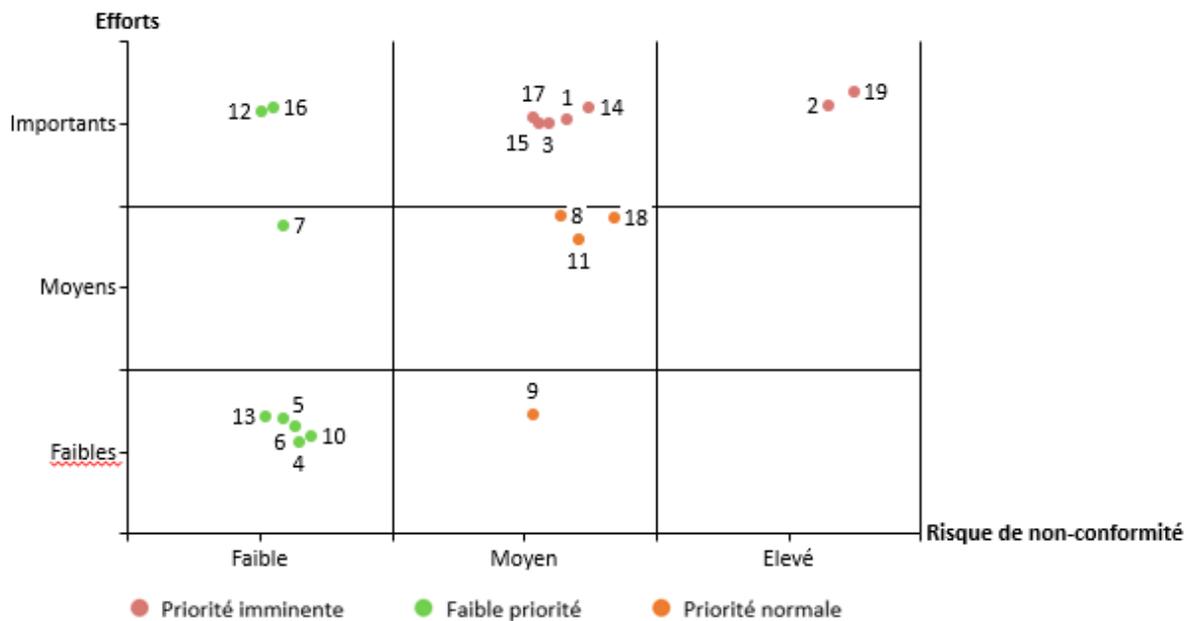
Si le ministère de la Sécurité sociale était le seul ministère à répondre, il faisait part de son soutien pour ce projet, ce que le CELPL salue expressément. Le CELPL entamera les démarches nécessaires pour qu'un projet concret puisse être élaboré en concertation avec les autorités concernées.

- #34. Le CELPL demandait au MAEE de prévoir une interruption légale du délai applicable au retour volontaire pour les cas d'hospitalisations médicalement nécessaires et empêchant temporairement la réalisation du retour volontaire.

Le MAEE lui faisait savoir que le ministre peut actuellement déjà accorder un délai supérieur à 30 jours, conformément à l'article 111 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration. Le CELPL maintient cependant sa recommandation, puisqu'il a de sérieux doutes que cet article puisse être utilement appliqué dans les circonstances décrites.

⁹ Conseil de l'Europe (2015)

Rapport spécial UNISEC



1. Future législation	10. Test de dépistage	19. Cadre légal CSEE
2. Garanties procédurales	11. Pédopsychiatrie	20. Equipe pluridisciplinaire
3. Action de prévention	12. Accès infos tribunal	21. Colocation
4. Infrastructures	13. Encodage	22. Projet individuel
5. Chambre protectrice	14. Cadre juridique	23. Mentorat
6. Mesures d'isolement	15. Prise en charge MNA	
7. Surface réduite	16. Compétence foyers	
8. Agents de sécurité	17. Mesures congés	
9. Infirmerie	18. Sortie avec mineurs	

Figure 3: Inventaire des recommandations (rapport spécial UNISEC)

Rapport spécial UNISEC - recommandations non-implémentées

Risque de non-conformité haut, efforts importants.

- #2. Le CELPL et l'OKAJU demandaient au législateur ainsi qu'au ministère de la Justice de porter une attention très particulière aux garanties procédurales de sorte à offrir aux enfants des garanties du moins aussi conséquentes que celles offertes aux majeurs.
- #19. Le CELPL et l'OKAJU requéraient également une harmonisation du cadré légal du CSEE avec le droit interne relatif à l'aide à l'enfance et à la famille afin de pouvoir pleinement bénéficier de tous les dispositifs d'aide, de soutien et de suivi offerts par ce dernier.

Risque de non-conformité moyen, efforts importants.

- #1. Le CELPL et l'OKAJU recommandaient au législateur et au ministère de la Justice de tenir compte de certains points et principes clés de la loi sur la justice pénale pour les jeunes dans sa future législation, notamment de privilégier les mesures de « diversion » ainsi que la justice réparatrice et restauratrice afin de responsabiliser les jeunes pour les réhabiliter et les réinsérer socialement parlant (D + 5R).

Le CELPL se réjouit des propos du nouveau Gouvernement se focalisant sur « l'intérêt supérieur de l'enfant » et « la création de structures supplémentaires pour le placement

des mineurs délinquants afin d'éviter leur placement dans un établissement pénitentiaire »¹⁰ qui vont dans le bon sens.

Toutefois, les points ci-dessous ne semblent avoir été retenues dans le nouvel accord de coalition, ce que le CELPL déplore :

- #3. Les deux administrations demandaient au législateur/ministère de la Justice de renforcer les actions de prévention en droit de la jeunesse, surtout en matière de mesures éducatives, de la justice restaurative et de médiation pénale.
- #14. Afin de créer des réelles perspectives d'insertion, il été demandé au législateur et au ministère des Affaires étrangères et européennes de créer un cadre juridique spécifique pour les mineurs non-accompagnés qui ne déposent pas de demande de protection internationale pour pouvoir leur offrir un statut juridique et une prise en charge adaptée.
- #15. Le CELPL et l'OKAJU exigeaient, de la part du ministère des Affaires étrangères et du ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, une revue de la prise en charge des mineurs non-accompagnés dans les domaines de la prévention, de l'intégration dans les foyers et dans le développement d'un programme spécialisé.
- #17. Le CELPL revendiquait également une adaptation des modalités de congés, du moins pour les jeunes séjournant à l'UNISEC pendant plus de trois mois.

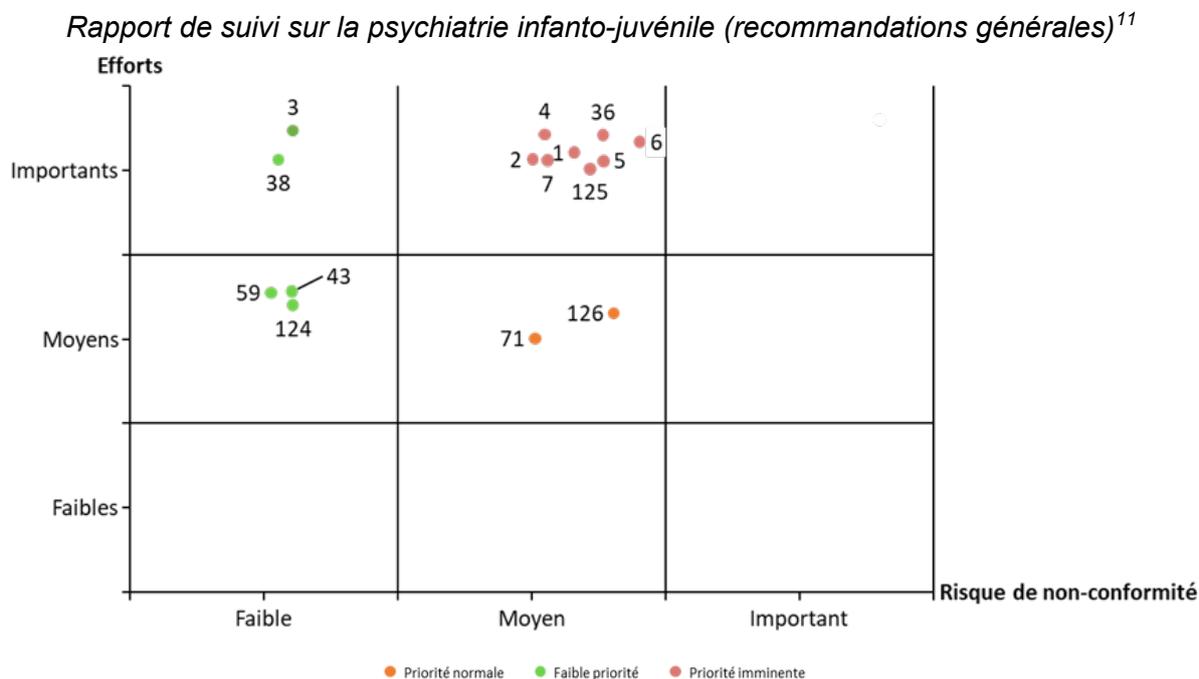


Figure 4: Inventaire des recommandations générales (psychiatrie infanto-juvénile)

¹⁰ Gouvernement luxembourgeois (2023)

¹¹ Veuillez noter que contrairement aux rapports précédents, le CELPL a jugé utile de regrouper ses recommandations par acteur concerné compte tenu du grand nombre de recommandations émises. Ceux ne pouvant être allouées à un acteur précis ont été regroupées sous « recommandations générales ».

1. Réforme protection jeunesse	6. Gestion autorité parentale	59. Droits et obligations élèves
2. Validité mesure d'urgence	7. Règlementation des fouilles	71. Cadre légal fouilles
3. Action de Adaptation loi 2009	36. Charge ambulatoire	124. Gestion transition
4. Clarification cadre légal	38. Consultation mères	125. Centre santé mentale
5. Avis médecin spécialiste	43. Service clearing	126. Délais réévaluation placement

Rapport sur la psychiatrie infanto-juvénile - recommandations générales non-implémentées Risque de non-conformité moyen, efforts importants.

- #1. Le CELPL encourage une réforme rapide de la protection de la jeunesse séparant la protection de la jeunesse et le droit pénal pour mineurs, soulignant l'importance de garanties juridiques pour les mineurs.
- #2. Le CELPL recommande de réduire la validité des mesures d'urgence de 30 à 15 jours, conformément au projet de loi 7276, pour mieux protéger les droits des mineurs.
- #4. Au vu de la diversité des profils des mineurs, il est difficile de savoir quelle loi est d'application. Le CELPL demande des clarifications sur les modalités d'application et la coordination des différentes lois.
- #5. Le CELPL insiste qu'un placement en milieu psychiatrique ne devrait être prononcé que sur base d'un avis d'un médecin spécialiste en la matière.
- #6. Le CELPL préconise de maintenir l'autorité parentale avec les parents, sauf conditions exceptionnelles. Dans ces dernières conditions, il recommande de la transférer à l'ONE.
- #7. Le CELPL recommande de modifier la loi de 2009 pour réguler les fouilles corporelles, en mettant l'accent modalités à respecter afin d'harmoniser les fouilles tout en respectant la dignité des patients.
- #36. Le CELPL souligne la nécessité d'un suivi ambulatoire ou semi-stationnaire après l'hospitalisation, appelant à un accord pour le remboursement de la psychothérapie par la CNS.
- #125. Le CELPL préconise de créer une entité pour gérer les transitions de soins et un centre de santé mentale pour diversifier l'offre de prise en charge ambulatoire et semi-stationnaire pour les enfants.

Rapport de suivi sur la psychiatrie infanto-juvénile (recommandations CHL)

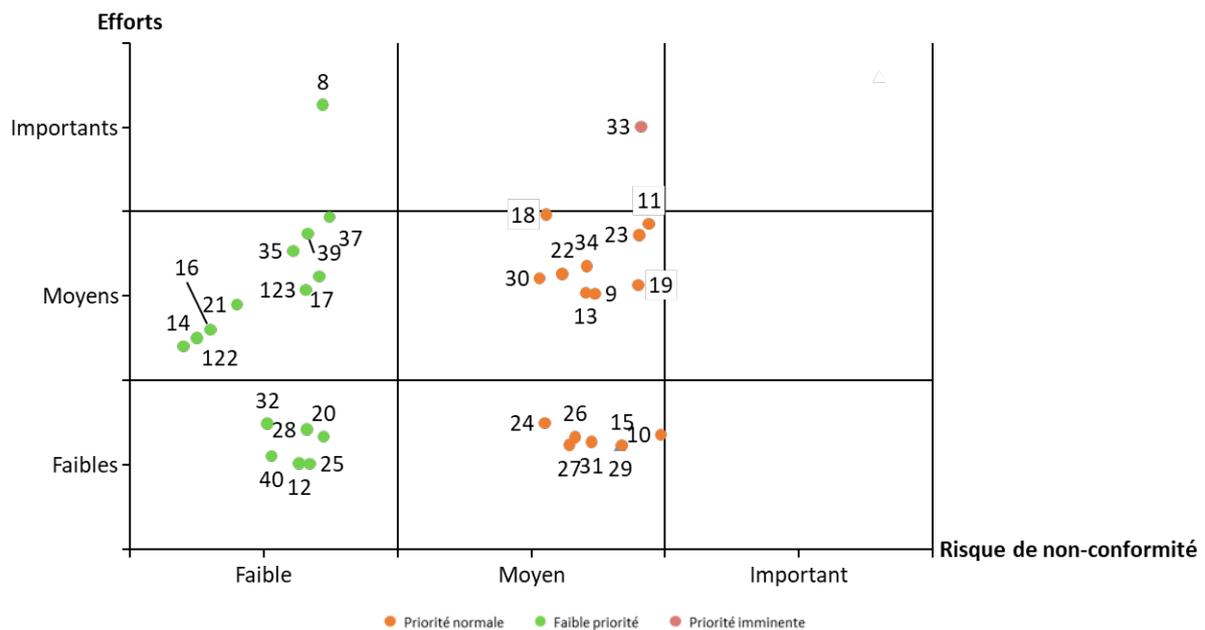


Figure 5: Inventaire des recommandations ciblant le CHL (psychiatrie infanto-juvénile)

8. Analyse des besoins	19. Consentement libre et éclairé	30. Contentions corporelles
9. Respect des normes internationales	20. Joignabilité des occupants	31. Débriefing patient
10. Santé des patients	21. Cadre appels téléphoniques	32. Information parents
11. Implication parents	22. Modalités courrier	33. Transfert autorité parentale
12. Mention Ombudsman	23. Modalités visites	34. Procédure communication
13. Assignation avocat	24. Explications refus sorties	35. Transition progressive
14. Partage de chambre	25. Formation agent sécurité	37. Unités mère-enfant
15. Procédure d'admission	26. Contention	39. Communication pédopsychiatrie
16. Gestion des réclamations	27. Nourriture/toilette vs. contention	40. Médiation
17. Contrôle interne	28. Time-out	122. Passage urgences
18. Offre activités	29. Situation de crise	123. Plateforme d'échange

Rapport sur la psychiatrie infanto-juvénile - recommandations CHL non-implémentées

Risque de non-conformité moyen, efforts importants.

- #33. Le CELPL préconise de prendre les mesures législatives nécessaires empêchant le transfert de l'autorité parentale à l'établissement responsable de la prise en charge médicale du patient. Un transfert de l'autorité parentale doit néanmoins rester possible.

Rapport de suivi sur la psychiatrie infanto-juvénile (recommandations HRS)

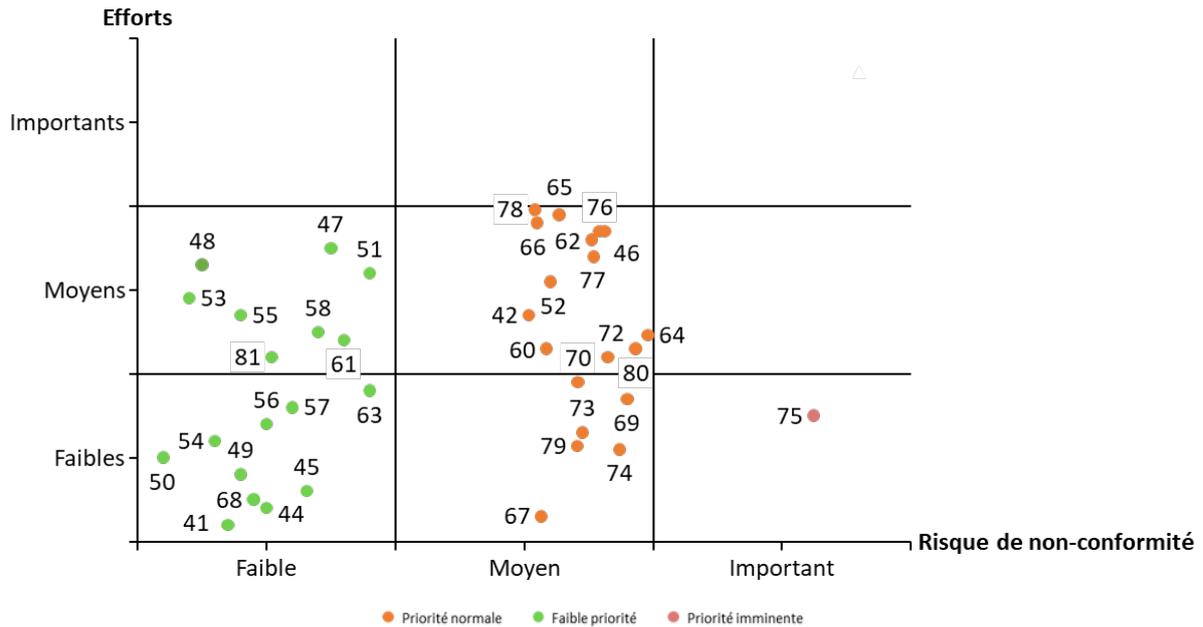


Figure 6: Inventaire des recommandations ciblant les HRS (psychiatrie infanto-juvénile)

41. Ouverture de fenêtre	55. Occupation temps de repos	69. Interdiction de sortie
42. Système de sorties	56. Accès aile école	70. Mesures disciplinaires
44. Brochure d'informations	57. Accès toilettes	72. Fouille en deux temps
45. Droits des patients	58. Activités scolaires	73. Localisation fouilles
46. Autorité parentale	60. Fréquentation des cours	74. Exécution fouilles
47. Flexibilité relations	61. Aménagement locaux	75. Mesures d'observation
48. Gestion des réclamations	62. Informations médicaments	76. Mesures de contention
49. Réclamations patients	63. Possibilité de téléphoner	77. Levée des fixations
50. Propositions repas	64. Contrôle correspondance	78. Débriefings patients
51. Acquisition minivan	65. Transmission réponses juge	79. Durée contention
52. Espace intérieur patients	66. Analyses demandes patients	80. Procédure de transport
53. Espace extérieur patients	67. Suppression des visites	81. Procédure de communication
54. Acquisition vélos	68. Vérification identité visiteurs	

Rapport sur la psychiatrie infanto-juvénile - recommandations HRS non-implémentées Risque de non-conformité important, efforts faibles.

- #75. Le CELPL demande aux HRS de tout mettre en œuvre pour respecter les droits des patients lors d'une mesure d'observation.

Rapport de suivi sur la psychiatrie infanto-juvénile (recommandations CHNP)

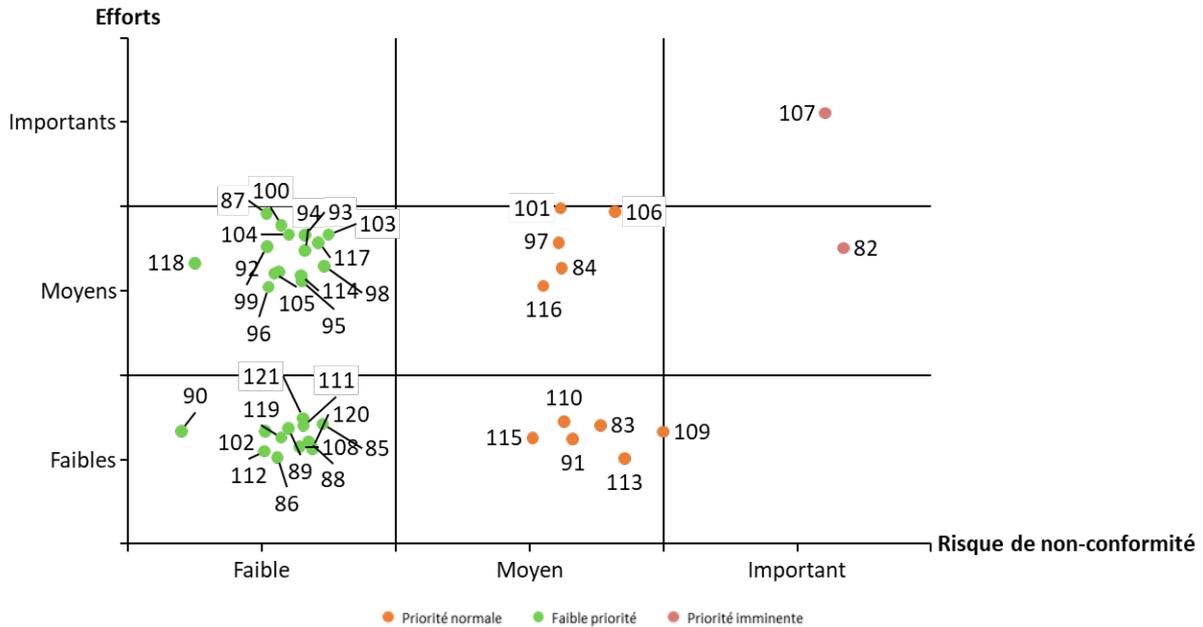


Figure 7: Inventaire des recommandations ciblant le CHNP (psychiatrie infanto-juvénile)

82. Diffusion vidéosurveillance	96. Activités extérieures	110. Fouilles en deux temps
83. Matelas	97. Alternatives hall sportif	111. Présence staff
84. Douches séparées	98. Synchronisation cours	112. Adaptation ROI
85. Machines de sports	99. Pouvoir décisionnel patients	113. Limitations visites
86. Accès toilettes	100. Effectifs	114. Offre thérapeutique
87. Air conditionné	101. Approche contact sociaux	115. Contrôle pendant isolement
88. Droits patients	102. Cours de français	116. Entretien de sortie
89. Brochure d'information	103. Effectifs SPAD	117. Cloisonnement professeurs
90. Opposition au placement	104. Réunion supervision	118. Service navette
91. Passage chambre caméra	105. Hôpital de jour mineurs	119. Allocation activités
92. Offre musicothérapie	106. Offre dans structures	120. Argent de poche
93. Offre psychomotricité	107. UPSJ	121. Adaptation ROI
94. Formation air tramp	108. Politique vestimentaire	
95. Air conditionné sport	109. Fouilles	

Rapport sur la psychiatrie infanto-juvénile - recommandations CHNP non-implémentées

Risque de non-conformité important, efforts importants.

- #107. Le CELPL recommande la création d'une unité spécifique pour les mineurs nécessitant une hospitalisation sans consentement, avec des niveaux d'intervention différenciés selon l'état du patient.

Rapport sur la psychiatrie infanto-juvénile - recommandations non-implémentées

Risque de non-conformité important, efforts moyens.

- #82. Le CELPL demande de reconsidérer l'emplacement des écrans de vidéosurveillance pour protéger les droits des jeunes patients.

4. Activités liées aux permanences réalisées par le CELPL

4.1. Présentation des finalités des permanences

Le CELPL met en avant l'importance des permanences assurées par son service. Ce système fonctionne 24 heures sur 24, toute l'année, et demande aux institutions sous son contrôle de lui fournir toute information relative à des événements indésirables présentant un risque accru d'atteinte aux droits de l'homme.

Des schémas de communication ont été établis en concertation avec chaque institution concernée pour assurer une communication efficace. Les délais et les moyens de communication sont adaptés en fonction du degré d'urgence, de l'importance de l'incident et des exigences opérationnelles de l'établissement en question. En cas d'événements, un membre du CELPL se rend immédiatement sur place pour effectuer les observations et les vérifications nécessaires.

Une liste non exhaustive des incidents communs à toutes les institutions sous le contrôle du CELPL et nécessitant une prise de contact est fournie ci-dessous :

- Décès ;
- Tentative de suicide ;
- Soupçon de traitement dégradant ;
- Acte de rébellion ;
- Début de grève de la faim/soif ;
- Agression physique d'un membre du personnel ;
- Placement en cellule de sécurité ;
- Rixe.

Ce système de permanences vise à renforcer la protection des personnes privées de liberté ainsi que du personnel administratif. Le CELPL agit en tant qu'observateur neutre et indépendant, défendant une vision objective des événements.

4.2. Incidents et interventions du CELPL

CHNP

Le 18 février 2023, un patient sous placement judiciaire est décédé à l'unité BU6. La police a immédiatement été informée et s'est rendue sur place. Le CELPL a été informé trop tard de cet incident, de sorte qu'il ne s'est pas déplacé sur place. Il en a profité pour rappeler les procédures de communication applicables au CHNP.

En date du 14 août 2023, l'agent de permanence du CELPL a été appelé par le CHNP à cause d'un décès d'un patient sous placement médical.

L'agent du CELPL s'est immédiatement déplacé au CHNP. A son arrivée, les agents de la Police grand-ducal étaient présents et informaient le CELPL que le Procureur d'Etat avait décidé qu'il n'y aurait pas d'autopsie, le médecin urgentiste ayant établi sans aucun doute la cause du décès et que la dépouille pouvait être prise en charge par le service des pompes funèbres.

Si le CELPL apprécie que le certificat de décès ait été établi par un médecin externe au CHNP, il s'étonne tout de même des procédures appliquées.

Jusqu'à-là, le CELPL était toujours parti de l'hypothèse qu'en cas de décès d'une personne privée de liberté, dans le lieu dans lequel elle était placée, une autopsie serait réalisée d'office. Il estime en effet qu'une pareille démarche pourrait renforcer la protection des droits de l'homme de la personne privée de liberté et mettre le personnel de l'institution dans laquelle la personne est hébergée à l'abri de rumeurs et de fausses accusations.

CPU

En date du 29 mars 2023, le CELPL a été informé d'une tentative de suicide au CPU. Comme les services compétents avaient déjà détecté un risque de suicide chez le détenu concerné, celui-ci avait été placé sous vidéosurveillance, ce qui a permis de réagir rapidement au moment de l'incident et d'autres tentatives qui sont suivies.

Le CELPL profite de cette occasion pour féliciter les agents du CPU pour leurs procédures et leurs réactions qui ont permis de sauver la vie de cette personne.

CPL

Le 1er mai 2023, le CELPL a été informé qu'un détenu a été retrouvé sans vie dans sa cellule au Centre pénitentiaire de Luxembourg par les agents pénitentiaires. Un membre de l'équipe du CELPL s'est immédiatement rendu sur les lieux, ainsi que le Directeur de l'Administration pénitentiaire, le représentant du Directeur du Centre pénitentiaire de Luxembourg, la Police grand-ducale et le Corps grand-ducal d'incendie et de secours.

Les autorités judiciaires ont été informées et une autopsie a été diligentée, conformément aux procédures habituellement appliquées en cas de décès d'une personne privée de liberté dans un centre pénitentiaire.

Placements de mineurs au CPL

A la suite de la communication du placement d'urgence d'un enfant âgé de treize ans au Centre pénitentiaire de Luxembourg le 24 juillet 2023, l'OKAJU et le CELPL se sont déplacés sur les lieux afin de s'enquérir des conditions d'hébergement et d'accueil du mineur au CPL ainsi qu'au Centre socio-éducatif de l'Etat (CSEE) à Dreibern.

Alors que le placement au CPL a été effectué au motif de l'inadaptation du CSEE à Dreibern et de la saturation de l'unité de sécurité (UNISEC), l'OKAJU et le CELPL ne peuvent que constater l'inadéquation totale du CPL pour le placement d'un mineur. En effet, ils ont dû, sans surprise, constater l'absence de modalités d'hébergement et d'encadrement spécifiques et conformes aux droits de l'enfant, ceci malgré les efforts de l'équipe du CPL et nonobstant du fait qu'une équipe du CSEE se soit déplacée sur les lieux afin d'encadrer au mieux le mineur concerné.

Alors que le CELPL et l'OKAJU entendent que les graves atteintes à l'intégrité physique que les mineurs sont suspectés d'avoir commises ne sauraient rester sans réponse et que le Parquet est dans l'obligation d'assurer la sécurité des personnes et de garantir l'ordre public, il demeure intenable que des mineurs soient placés dans une prison conçue pour adultes uniquement en raison d'obstacles pratiques empêchant leur placement dans les infrastructures spécifiquement prévues à cette fin.

Pareillement, deux placements supplémentaires de mineurs au CPL ont été ordonnés à la fin du mois de décembre 2023 pour les mêmes raisons, à la suite de quoi le CELPL et l'OKAJU ont adressé une lettre à Madame la ministre de la Justice avec l'objectif de se réunir et de s'échanger de l'urgence en la matière.

Dans ce contexte, le CELPL salue les efforts entrepris par tous les acteurs institutionnels à remédier à cette malheureuse situation dans les plus brefs délais.

Il n'en reste pas moins que le CELPL ne peut que réitérer qu'il y a urgence absolue de revoir de fond en comble les infrastructures prévues pour les mineurs faisant l'objet d'un placement en milieu fermé. L'UNISEC ne constitue, même lorsqu'elle n'est pas saturée, pas un milieu adapté, alors que sa configuration particulière est inadaptée notamment pour des séjours de longue durée.

Le CELPL exhorte les responsables politiques de prévoir une interdiction de placer des mineurs en centre pénitentiaire pour adultes, d'une part, et de concevoir et réaliser sans retard supplémentaire des infrastructures adaptées aux droits et besoins particuliers des mineurs, d'autre part.

CPG

Le matin du 3 juillet 2023, le CELPL a été appelé suite au décès d'une personne privée de liberté au CPG. Le détenu a été retrouvé par les agents pénitentiaires et l'infirmière de garde a constaté le décès.

L'agent de permanence du CELPL s'est immédiatement rendu sur place et a pu constater que les autorités judiciaires ont été informées et qu'une autopsie a été diligentée. Le Directeur adjoint de l'Administration pénitentiaire, le Directeur du CPG, la Police grand-ducale et un médecin expert judiciaire se sont également rendus sur les lieux.

A la suite de ce décès, une question parlementaire a été posée à Madame la Ministre de la Justice concernant l'état de santé du détenu qui aurait été préoccupant et pas pris suffisamment au sérieux par le personnel pénitentiaire.

Selon la Ministre, l'état de santé du défunt ne présentait aucun signe préoccupant la veille de son décès et le bouton d'alarme de sa cellule n'a pas été déclenché pendant la nuit. En outre, le détenu disposait d'un certificat médical d'aptitude à la détention délivré au moment de son arrivée au CPG deux mois auparavant et n'indiquant aucune précaution particulière à prendre en compte.

CR

Le soir du 11 septembre 2023, le CELPL a été mis au courant qu'un incident s'est produit au sein du CR nécessitant une intervention de la Police grand-ducale.

Un groupe d'environ 20 personnes retenues ont refusé de regagner leurs chambres l'après-midi, ils se sont regroupés au niveau de la cour extérieure et ont menacé violemment le personnel du Centre de rétention. Les tensions se sont aggravées vers la fin de la journée et les concernés ont annoncé une rébellion.

L'intervention de la Police grand-ducale a eu lieu vers 22h et les personnes retenues ont pu être accompagnées dans leurs chambres. Cette intervention a malheureusement mené à ce que six retenus soient blessés, ainsi qu'un agent de police et un membre du personnel du CR.

L'agent en permanence du CELPL n'a pas pu de se rendre sur place au moment de l'incident alors qu'il a été informé tardivement par la direction du Centre de rétention et par la centrale de la Police grand-ducale. Le CELPL en profite pour rappeler les procédures de communication mises en place avec le CR dans ce contexte, qui est censé, dans la mesure du possible, appeler immédiatement le numéro de permanence du CELPL en cas d'acte de rébellion. Il rappelle que le système des permanences a été établi avec l'objectif d'une double protection : des personnes privées de liberté et des agents de l'institution dans laquelle elles se trouvent.

4.3. Contentions mécaniques

Le CELPL a mis en place un échange régulier avec le CHNP, le CHL, les HRS, le CHEM et le CHdN afin de superviser les mesures de contention appliquées dans lesdits établissements.

Vu l'hétérogénéité de ces institutions, un amalgame des données reçues n'est toujours pas possible à cause de leurs spécificités procédurales.

Il reste à soulever que le CELPL sollicite des explications complémentaires pour connaître les raisons à l'origine d'une mesure qui lui semble anormalement longue et dépassant les durées habituelles.

Il tient à remercier tous les acteurs concernés pour leur bonne collaboration et la communication régulières des mesures.

5. Participation à des événements (inter)nationaux

Madame Monti a pris part au Symposium de Recherche Correctionnelle qui s'est tenu à Porto en mars 2023, abordant des thèmes comme la réhabilitation, l'influence du numérique sur la justice et la justice réparatrice.

L'événement incluait une conférence sur l'aide à la réintégration, des discussions sur les enjeux de la réhabilitation, la santé mentale et les risques de récidive, le tout enrichi par des témoignages.

Des visites de structures correctionnelles ont complété le programme.

6. Divers

6.1. Echanges avec le CPT

Préalablement à la visite du CPT au Luxembourg (27/03/2023 - 04/04/2023), le CELPL a eu un entretien informel avec des représentants du CPT, afin de leur soumettre les domaines qui devraient, selon le CELPL, constituer des priorités au moment de leur visite au Luxembourg.

Le CELPL apprécie l'initiative du CPT et le remercie pour la bonne collaboration.

Une réunion formelle avec la délégation du CPT s'est tenue en date du 21 mars 2023.

A part les problématiques constatées par le CELPL sur le terrain, le CELPL a profité de cette occasion pour discuter avec les représentants du CPT de l'interprétation de l'OPCAT, de la loi organique du CELPL et des potentielles élargissements de compétences, notamment dans le domaine des privations de liberté *de facto*.

A la suite de la réunion en date du 21 mars 2023 et compte tenu d'une demande d'informations complémentaires adressée initialement au ministère des Affaires étrangères et européennes, le CELPL a fait parvenir au CPT davantage de détails concernant la problématique de l'accès du Contrôleur externe aux lieux privés de liberté *de facto*.

Le CELPL rappelle que la loi du 10 avril 2010 a non seulement porté approbation de l'OPCAT, mais également désigné le Contrôle externe des lieux privés de liberté en tant que mécanisme national de prévention et surtout, fixé ses attributions.

S'il est vrai que ladite loi offre une grande flexibilité au Contrôleur externe dans une optique de prévention de torture, notamment par l'auto-saisine, la non-pertinence du statut légal de la contrepartie visée (institution publique vs. privée) et la « non-opposabilité » du secret, il faut également reconnaître que la loi de 2010, tout comme d'ailleurs l'OPCAT, n'ont pas nécessairement contribué à éviter toute ambiguïté relative à toute une panoplie de sujets, dont notamment la définition même des lieux privés de liberté et celle du « placement », ainsi que l'accès à l'information au profit du Contrôleur externe.

Tout d'abord se présente un problème lié tant à la forme qu'à l'endroit où une personne est privée de liberté, voire si elle est à considérer « privée de liberté » en premier lieu.

L'OPCAT stipule, dans son article 4(2) : « [...] on entend par privation de liberté toute forme de détention ou d'emprisonnement, ou le placement d'une personne dans un établissement public ou privé de surveillance dont elle n'est pas autorisée à sortir à son gré, ordonné par une autorité judiciaire ou administrative ou toute autre autorité publique. »

Dans l'exécution des missions confiées au CELPL, le terme de « placement » et « à son gré » engendre l'exclusion notamment des EPHAD, puisque les personnes âgées ne sont, sauf éventuelles exceptions, ni placées, ni hébergées contre leur gré. Toutefois, ce problème n'est pas limité au mécanisme national de prévention luxembourgeois puisque le SPT s'est, en 2023, vu contraint de lancer un projet¹² d'observation générale sur l'article 4 de l'OPCAT.

Concernant les foyers, l'interprétation des acteurs du terrain n'est souvent malheureusement pas nécessairement plus bienveillante. En effet, s'il est vrai que beaucoup d'enfants et d'adolescents y sont placés sur base d'une décision judiciaire, le terme de « détention ou

¹² Haut-Commissariat aux droits de l'homme (2023)

emprisonnement » engendre que l'on nous refuse l'accès au motif que les foyers ne se considèrent eux-mêmes ni lieu de détention, ni d'emprisonnement. Ce même constat est malheureusement également valable concernant l'accès du CELPL aux foyers où sont hébergées des personnes à besoins spécifiques.

A noter que par le passé, l'opposition à une potentielle intervention du CELPL dans certains lieux était telle que même le droit du CELPL à contrôler les psychiatries juvéniles, voire le CSEE, était officiellement (re)mise en question.

Force est de constater qu'après maintes interventions au niveau politique et donc auprès de son ministère de tutelle, aucune suite officielle concrète (hormis quelques discussions entamées en 2022 et début 2023) n'a encore été réservée aux propositions de modification la loi du CELPL transmises à la Chambre des députés courant 2021.

Comme développé dans ses rapports annuels de 2020 et 2021, le CELPL estime que ses compétences devraient être élargies très rapidement afin d'enfin pouvoir mener à bien ses missions dans l'esprit de l'OPCAT.

Autre point de litige qui fait régulièrement surface : l'accès à l'information, notamment mais pas uniquement si cette information est de nature médicale. Ici aussi, il faut constater une forte résistance des acteurs concernés, notamment de la part des hôpitaux.

S'il est vrai que la loi de 2010 stipule clairement dans son article 5 que « *Le médiateur peut demander, par écrit ou oralement, au service visé par l'enquête, tous les renseignements qu'il juge nécessaires. Le service visé est obligé de remettre au médiateur dans les délais fixés par celui-ci tous les dossiers réclamés [...]* », les destinataires de nos demandes d'informations remettent fréquemment en cause la légitimité des requêtes du CELPL pour deux raisons :

- premièrement, ils ne se sentent pas obligatoirement concernés par la formulation « *service visé par l'enquête* », sous prétexte qu'il ne s'agirait habituellement que d'une simple demande visant un patient précis ;
- deuxièmement, ils se réfèrent usuellement au secret médical en mettant en évidence son caractère absolu. A titre d'exemple : récemment, une demande d'information a été refusée au CELPL alors que nous demandions obtenir de la part d'un hôpital des informations quant à l'état d'un détenu du CPU qui leur avait été confié (ce dernier avait été trouvé sans pouls, et a dû être réanimé par les gardiens avant d'être transféré vers l'hôpital concerné), refus que nous jugeons en toute logique complètement inacceptable.

Le CELPL n'abandonnera pas ses efforts pour obtenir une modification de sa loi organique pour que les points susmentionnés soient clarifiés.

6.2. Webinaire avec les MNP européens

Le 7 juin 2023, le CELPL a assisté avec les MNP européens à un webinaire intitulé « Renforcer le rôle des MNP dans la prévention de la torture », organisé par le Sous-comité des Nations Unies pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (SPT).

L'approche du SPT en matière de prévention de la torture a été affinée au fil des années, à la fois par les rapports axés sur des groupes particulièrement vulnérables et par les rapports de visite du SPT. Parmi les thèmes développés par le SPT figurent le rôle du contrôle judiciaire et des garanties de procédure dans la prévention de la torture dans les prisons, la relation entre la prévention de la torture et la corruption, la détention provisoire et la prévention de la torture, et la prévention de la torture des LGBTQIA+ et des femmes privées de liberté, ainsi

que des personnes placées en institution et traitées médicalement sans leur consentement éclairé.

Le webinaire avait comme objectif principal d'ouvrir le dialogue entre les MNP européens sur la manière dont ils mettent en œuvre l'approche de l'OPCAT en matière de prévention de la torture.

A cette occasion, les deux principaux sujets abordés lors du webinaire étaient les stratégies des MNP en matière de prévention et de protection contre toute forme de représailles, d'une part, et le renforcement de la capacité des MNP à surveiller efficacement la mise en œuvre des recommandations, d'autre part.

Présentation des projets pour le futur CPM

En date du 16 octobre 2023, le CELPL a été convié à une réunion d'information organisée par le ministère de la Justice au cours de laquelle les projets actuels concernant la conception d'un centre pénitentiaire pour mineurs (CPM) ont été présentés à différents acteurs intervenant en milieu pénitentiaire.

Lors de la réunion, l'équipe du CELPL a d'ores et déjà pu faire part de quelques remarques quant aux projets présentés et aborder plusieurs défaillances constatées avec les responsables en charge de l'élaboration du projet et du concept du futur CPM.

Au cours de l'année 2024, le CELPL envisage de publier un avis dans lequel il partagera officiellement ses observations relatives aux projets actuels du CPM, notamment sur le sujet des infrastructures, de la prise en charge et du concept ainsi que des procédures prévues pour les mineurs en conflit avec la loi.

Echange avec le SPT

En date du 30 octobre, le CELPL a eu une visioconférence avec Madame Suzanne Jabbour, présidente du Sous-comité des Nations unies pour la prévention de la torture (SPT) et nouveau rapporteur pour le Luxembourg.

Egalement lors de cette entrevue, le CELPL a profité pour discuter du mandat du MNP et des limites y opposées. Madame Jabbour a continué les doléances du CELPL à la représentation permanente du Luxembourg en février 2024, tout en espérant que les différentes interventions apporteront un changement de perception du mandat du CELPL et provoqueront une modification de la loi du CELPL.

Réunion des autorités compétentes chargées de la mise en œuvre de la loi sur la protection des lanceurs d'alertes

Dans le cadre de la loi du 16 mai 2023 portant transposition de la directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union¹³, l'Office des signalements a organisé une réunion avec le réseau des autorités compétentes chargées de la mise en œuvre de la loi dans le but de réunir pour la première fois tous les acteurs concernés et d'assister, entre autres, aux présentations de la mise en place de moyens de communication sécurisés de certaines autorités compétentes.

¹³ Legilux (2023)

La réunion a été divisée en deux sessions, la première était consacrée aux mécanismes de signalements externes et la deuxième partie aux mécanismes de signalement internes.

D'autres réunions sont prévues dans ce cadre au cours de l'année 2024.

7. Projections 2024

7.1. Diverses publications officielles

Publication officielle du rapport sur la psychiatrie infanto-juvénile

Comme déjà annoncé, le CELPL n'a pas pu procéder à la publication officielle du rapport sur la psychiatrie infanto-juvénile pour différentes raisons.

Si le CELPL est toujours en attente de la prise de position du ministère de la Santé, malgré plusieurs rappels et promesses de l'obtenir dans les plus brefs délais, la publication officielle est prévue pour printemps 2023.

Publication officielle du rapport sur le CPU

Le rapport provisoire et confidentiel sur le CPU sera envoyé aux autorités compétentes en été 2024, de sorte que le CELPL espère pouvoir le publier officiellement fin 2024.

7.2. Rapport sur l'établissement d'une prison pour mineurs au Luxembourg

Au courant de l'année 2024, le CELPL envisage, comme déjà annoncé, de publier un avis officiel sur les projets actuels prévus pour le futur CPM au Luxembourg.

En outre, le CELPL souhaite procéder à la visite de plusieurs centres pénitentiaires pour mineurs à l'étranger afin de rédiger par la suite un rapport sur l'établissement d'une future prison pour mineurs au Luxembourg et émettre des pistes de réflexion concrètes sur les différents concepts de prise en charge de mineurs en conflit avec la loi.

7.3. Avis sur les progrès réalisés au sein de l'UNISEC

En date du 27 novembre 2023, à l'invitation de la Direction du CSEE, une réunion de suivi relative aux rapports communs dressés par l'OKAJU et le CELPL en 2022 a eu lieu à l'UNISEC. A cette réunion étaient présents des représentants de la Direction du CSEE, de l'UNISEC, de l'OKAJU et du CELPL.

La Direction du CSEE a profité de cette réunion pour présenter aux acteurs présents les changements majeurs opérés depuis la rédaction des rapports communs de l'OKAJU et du CELPL.

Ces changements sont intervenus dans trois domaines principaux :

- L'organisation interne ;
- Les infrastructures ;
- La prise en charge.

Les mesures présentées répondaient aux recommandations formulées dans le rapport pour lesquelles le CSEE avait été identifié comme acteur responsable de la mise en œuvre.

Le CELPL a élaboré une note de suivi qui sera publiée en 2024. Il ne s'agit pas d'un rapport de suivi proprement dit, alors qu'aucun entretien avec les jeunes, ni avec d'autres membres du

personnel n'a été mené. Certaines évolutions sont néanmoins objectivement saisissables et vérifiables et le CELPL estime que les efforts menés par le CSEE méritent d'être soulevés.

Le CELPL souligne d'ores et déjà qu'il tire un bilan très positif suite aux présentations faites par la Direction du CSEE et suite à la visite des infrastructures.

Il précise qu'un rapport de suivi suivra en temps utile. Ce rapport prendra également en compte les informations données par d'autres membres du personnel ainsi que les impressions des jeunes. Il importait toutefois au CELPL de reconnaître d'ores-et-déjà les changements et progrès réalisés. Il tient à remercier le CSEE d'avoir pris en considération les recommandations de l'OKAJU et du CELPL et d'avoir réagi de manière si conséquente dans l'objectif de donner un nouvel élan à l'UNISEC.

7.4. Implémentation de la directive européenne portant transposition de la directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union

La loi du 16 mai 2023 portant transposition de la directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union¹⁴ vise à mettre en œuvre les dispositions de la directive européenne au niveau national. Cette directive a pour objectif de protéger les personnes qui signalent des violations du droit de l'Union européenne en établissant des normes minimales pour la protection des lanceurs d'alerte.

En garantissant la confidentialité et en interdisant les représailles à l'égard des lanceurs d'alerte, cette loi encourage la transparence, l'intégrité et la responsabilité au sein des institutions, favorisant ainsi un environnement où les problèmes peuvent être identifiés et résolus de manière propice. Cette façon de faire contribue inéluctablement à la protection des intérêts publics et à la prévention de la corruption et d'autres pratiques illégales.

L'Ombudsman y est nommé dans le cadre de sa mission de « *contrôle externe des lieux où se trouvent des personnes privées de liberté* ». Partant, le public cible, donc toute personne travaillant dans le secteur privé ou public qui a obtenu des informations sur des violations dans un contexte professionnel, pourra l'informer par le biais de différents moyens de communication anonymes ou non, de tout dysfonctionnement potentiel au sein des institutions entrant dans son champ de compétence.

7.5. Déménagement

Comme prévu dans un accord de coalition¹⁵ antérieur, le CELPL occupera ses nouveaux locaux au sein du « *Mënscherechtshaus* » situé au 65, route d'Arlon à L-1140 Luxembourg courant 2024.

7.6. Propositions pour modifier la loi du CELPL

Les propos élaborés par le CELPL dans son rapport annuel de 2022¹⁶ restent malheureusement toujours d'actualité :

¹⁴ Legilux (2023)

¹⁵ Gouvernement luxembourgeois (2013, p. 7)

¹⁶ CELPL (2023, p. 24)

« A l'heure actuelle, il n'y a toujours pas de suite officielle réservée aux propositions de modification la loi du CELPL transmises à la Chambre des Députés courant 2021.

Le CELPL demeure d'avis que ses compétences devraient être élargies, de sorte à englober les lieux où les personnes se trouvent privées de liberté de facto, c'est-à-dire des personnes qui ne sont ni placées par une décision judiciaire ou administrative, ni matériellement contraintes de rester dans ces institutions mais où en pratique, il leur est très difficile, voire impossible de partir à leur guise. Sont visés notamment les maisons de retraite et de soins pour personnes âgées et les foyers pour personnes souffrant d'un handicap, les différentes infrastructures et foyers prenant en charge des mineurs, mais également une infrastructure comme la SHUK.

Le CELPL est convaincu qu'un pareil organisme de contrôle doit exister pour renforcer les droits de ces personnes qui se trouvent dans une situation de vulnérabilité accrue, souvent sans disposer des moyens matériels pour manifester leurs problèmes. Le Contrôleur externe invite donc la Chambre des Députés à prendre position dans les meilleurs délais quant à sa demande d'élargissement de compétences et se réjouit de pouvoir en débattre de vive voix avec la CHD.

Dans cette optique, le CELPL continue de porter une attention particulière au projet de loi 7524 portant sur la qualité des services pour personnes âgées qui prévoit qu'une évaluation de la qualité des prestations et services soit réalisée au moins tous les trois ans¹⁷¹⁸.

Le CELPL aurait préféré que la mission de ces vérifications soit confiée à un organe indépendant.

Le CELPL entend persévérer dans ses démarches pour que la possibilité d'un élargissement de ses compétences soit analysée afin de couvrir le domaine de la privation de liberté de facto et ce dans les délais les plus brefs. »

¹⁷ (Projet de loi portant sur la qualité des services pour personnes âgées et portant modification de: 1° la loi modifiée du 16 mai 1975 portant statut de la copropriété des immeubles bâtis; 2° la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial, et thérapeutique, 2020)

¹⁸ La loi a été votée en date du 20 juillet 2023 à la Chambre des députés et entrera en vigueur le 1^{er} mars 2024. Le CELPL regrette qu'il n'ait pas été entendu en son avis au cours de la procédure législative.

Références

- CELPL. (2020). *Rapport annuel 2019*. <https://www.ombudsman.lu/uploads/RA-CELPL/RA2019%20-%20Rapport.pdf>
- CELPL. (2023). *Rapport annuel 2022*.
- Loi du 11 avril 2010 (1) portant approbation du protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York, le 18 décembre 2002 et (2) portant désignation du médiateur en tant que mécanisme national de prévention et fixant ses attributions. (2010). <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2010/04/11/n1/jo>
- Projet de loi portant sur la qualité des services pour personnes âgées et portant modification de: 1° la loi modifiée du 16 mai 1975 portant statut de la copropriété des immeubles bâtis; 2° la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial, et thérapeutique 9 (2020). <https://wdocs-pub.chd.lu/docs/exped/0105/151/211518.pdf>
- Conseil de l'Europe. (2015). *Rapport au Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg relatif à la visite effectuée au Luxembourg par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 28 janvier au 2 février 2015*. <https://rm.coe.int/16806973da>
- Conseil d'Etat. (2023). *Avis 60.528 du 16 mai 2023*. <https://conseil-etat.public.lu/fr/avis/2023/mai2023/16052023/60528.html>
- Gouvernement du Luxembourg. *Accord de coalition 2018-23*. <https://gouvernement.lu/dam-assets/documents/actualites/2018/12-decembre/Accord-de-coalition-2018-2023.pdf>
- Gouvernement du Luxembourg. (2018). *Accord de coalition 2018-2023*. <https://gouvernement.lu/dam-assets/documents/actualites/2018/12-decembre/Accord-de-coalition-2018-2023.pdf>
- Gouvernement luxembourgeois. (2013). *Accord de coalition 2013-2018*. <https://gouvernement.lu/dam-assets/documents/actualites/2018/12-decembre/Accord-de-coalition-2018-2023.pdf>
- Gouvernement luxembourgeois. (2023). *Accord de coalition 2023-2028*. <https://gouvernement.lu/dam-assets/documents/dossier/formation-gouvernement-2023/accord-coalition.pdf>
- Gouvernement luxembourgeois. (2024). *Réponse du Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite effectuée au Luxembourg du 27 mars au 4 avril 2023*. <https://rm.coe.int/1680aed889>
- Haut-Commissariat aux droits de l'homme. (2023). *Projet d'observation générale du Sous-Comité pour la prévention de la torture (SPT) sur l'article 4 de l'OPCAT (protocole facultatif à la convention contre la torture)*. <https://www.ohchr.org/fr/calls-for-input/2023/call-comments-draft-general-comment-subcommittee-prevention-torture-spt#:~:text=Le%20SPT%20pr%C3%A9pare%20une%20observation,facultatif%20en%20ce%20qui%20concerne>
- Legilux. (2023). *Loi du 16 mai 2023 portant transposition de la directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union*. <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2023/05/16/a232/jo>
- Règlement grand-ducal portant organisation des régimes internes des centres pénitentiaires (2021). <https://data.legilux.public.lu/filestore/eli/etat/projet/pr/20160233/doc/1/fr/1/pdf/manifes-tation/eli-etat-projet-pr-20160233-doc-1-fr-1-pdf-manifestation.pdf>