**Contribution du Luxembourg en réponse au Mécanisme d’experts indépendants chargé de promouvoir la justice et l’égalité raciales dans le contexte du maintien de l’ordre**

**à propos du troisième rapport annuel**

Genève, le 24 mai 2024

Contribution du **ministère de la Justice**

1. **Les enquêtes, les poursuites et les condamnations, ainsi que les autres mesures visant à la responsabilité et à la réparation, y compris les procédures disciplinaires.**
2. **Veiller à ce que l’examen du rôle de la discrimination raciale, des stéréotypes et des préjugés soit au cœur des mesures de responsabilité.**

Le Luxembourg dispose d’un **cadre législatif national** encadrant les questions d’égalité de traitement et de non-discrimination.

En ce qui concerne le principe d’égalité et de non-discrimination, ce dernier est garanti par l’article 15 (1) et (2) de la **Constitution** qui prévoit que *« (1) Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi. […] (2) Nul ne peut être discriminé en raison de sa situation ou de circonstances personnelles. »,* cette disposition s’étendant également aux non-Luxembourgeois[[1]](#footnote-1). En effet, le principe de non-discrimination figurant dans cet article doit être entendu comme étant *« l’égalité de traitement entre toutes les personnes, sans discrimination fondée sur la race ou l’origine ethnique, le sexe, l’orientation sexuelle, la religion ou les convictions, le handicap et l’âge »[[2]](#footnote-2).*

En ce sens, le **droit pénal** luxembourgeois a incriminé la discrimination avec l’entrée en vigueur de la loi du 19 juillet 1997 complétant le code pénal en modifiant l’incrimination du racisme et en portant incrimination du révisionnisme et d’autres agissements fondés sur des discriminations illégales[[3]](#footnote-3), introduisant un chapitre intitulé *« Du racisme, du révisionnisme et d’autres discriminations »* (article 454 à 457-4 du Code pénal). Par ce chapitre, est punie toute forme de discrimination commise à l’égard d’une personne physique, d’une personne morale ou d’un groupe ou d’une communauté de personnes.

Ainsi, les dispositions introduites dans le Code pénal punissent la discrimination d’une peine d’emprisonnement de huit jours à deux ans et/ou d’une amende de 251 euros à 25.000 euros, de même que par l’interdiction de certains droits civils et politiques[[4]](#footnote-4), lorsqu’elle consiste :

*« 1) à refuser la fourniture ou la jouissance d’un bien et/ou l’accès à un bien ;*

1. *à refuser la fourniture d’un service et/ou l’accès à un service ;*
2. *à subordonner la fourniture d’un bien ou d’un service et/ou l’accès à un bien ou à un service à une condition fondée sur l’un des éléments visés à l’article 454 ou à faire toute autre discrimination lors de cette fourniture, en se fondant sur l’un des éléments visés à l’article 454 ;*
3. *à indiquer dans une publicité l’intention de refuser un bien ou un service ou de pratiquer une discrimination lors de la fourniture d’un bien ou d’un service, en se fondant sur l’un des éléments visés à l’article 454 ;*
4. *à entraver l’exercice normal d’une activité économique quelconque,*
5. *à refuser d’embaucher, à sanctionner ou à licencier une personne ;*
6. *à subordonner l’accès au travail, tous les types de formation professionnelle, ainsi que les conditions de travail, l’affiliation et l’engagement dans une organisation de travailleurs ou d’employeurs à l’un des éléments visés à l’article 545 du Code pénal.[[5]](#footnote-5) »*

La sanction applicable est aggravée (peine d’emprisonnement de un mois à trois ans et/ou amende de 251 euros à 37.500 euros) lorsque l’acte de discrimination, consistant à refuser le bénéfice d’un droit accordé par la loi ou à entraver l’exercice normal d’une activité économique[[6]](#footnote-6), a lieu par une personne dépositaire de l’autorité publique ou chargée d’une mission de service public dans le cadre de l’exercice de sa fonction/mission.

Il en va de même, lorsque *«* *les infractions définies à l’article 453[[7]](#footnote-7) ont été commises à raison de l’appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, des personnes décédées à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminées* *»[[8]](#footnote-8)*.

En outre, la confiscation des objets utilisés pour commettre l’infraction de discrimination est toujours prononcée.

S’y ajoute que la loi du 28 mars 2023 complétant le Code pénal a introduit à l’article 80 une circonstance aggravante générale pour les crimes, délit et contraventions commis en raison d’un mobile fondé sur un ou plusieurs des éléments visés à l’article 454 du Code pénal[[9]](#footnote-9) qui double les peines d’emprisonnement et d’amende prononcées à l’encontre des auteurs d’infractions commises en raison d’une considération discriminatoire. Ainsi, les critères visés sont l’origine, la couleur de peau, le sexe, l’orientation sexuelle, le changement de sexe, l’identité de genre, la situation de famille, l’âge, l’état de santé, le handicap, les mœurs, les opinions politiques ou philosophiques, les activités syndicales ou encore l’appartenance ou la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.

Outre ces mesures, **le Luxembourg dispose de modes alternatifs de résolution de conflits et des formes de justice sociale**.

Depuis 2021, l’accès à un **service de justice restaurative[[10]](#footnote-10)** est garanti au Luxembourg pour les victimes d’une infraction et ce, à tout stade de la procédure. La justice restaurative opte pour un changement de perspective par rapport à la justice pénale traditionnelle en mettant en avant que les besoins de la victime et de l’auteur d’une infraction, de même que ceux de la collectivité, ne sont pas inconciliables. Elle s’éloigne ainsi de la dimension classique et répressive du droit pénal en considérant que les délits ne sont pas uniquement des transgressions de la loi faisant l’objet de sanctions légales imposées par l’autorités publique, mais qu’ils consistent également et avant tout en des conflits dont les répercussions personnelles doivent être réparées en prenant en considération les besoins et les intérêts des personnes concernées.

Plus concrètement, la justice restaurative permet aux parties concernées par une infraction pénale (auteur et victime au sens large du terme) de gérer de manière concertée les conséquences résultant de la commission de cette infraction. C’est au travers de l’écoute et de l’instauration d’un dialogue direct ou indirect entre une victime et son auteur que l’ensemble des répercussions matérielles et émotionnelles liées à la commission de l’infraction peuvent être appréhendées voire restaurées.

Un autre mode alternatif de résolution de conflits est la **médiation pénale[[11]](#footnote-11).** Notamment, le procureur d’Etat peut préalablement à sa décision sur l’action publique décider de recourir à une médiation s’il lui apparaît :

* qu’une telle mesure est susceptible d’assurer la réparation du dommage causé à la victime ; ou
* de mettre fin au trouble résultant de l’infraction ;
* de contribuer au reclassement de l’auteur de l’infraction.

Dans ce cas, le procureur d’Etat peut désigner toute personne agréée à cette fin pour servir de médiateur. Il doit toutefois être précisé que le recours à une médiation n’empêche pas une décision ultérieure d’engager des poursuites judiciaires, notamment si les conditions de la médiation ne sont pas respectées. Finalement, la médiation est exclue si l’infraction a été commise à l’encontre des personnes avec lesquelles son auteur cohabite.

Finalement, la **commission d’indemnisation des victimes[[12]](#footnote-12)** permet d’indemniser, à charge du budget de l’Etat, certaines victimes d’une infraction ayant entraîné pour elles des dommages corporels (agression, coups et blessures volontaires, viol. etc.), lorsque l’auteur de l’infraction n’a pas été identifié, lorsqu’il a été identifié mais qu’il reste introuvable ou lorsqu’il est insolvable.

1. **Le rôle des victimes et de leurs familles dans les processus de détermination de la responsabilité.**
2. **Des procédures de surveillance et de plainte indépendantes et dotées de ressources suffisantes.**

Le droit luxembourgeois consacre à toute victime le droit de déposer une plainte auprès des services de police, du procureur d’Etat ou du juge d’instruction et de se constituer partie civile[[13]](#footnote-13). Dans certains cas, dans le cadre du secteur public, dénoncer une infraction est une obligation[[14]](#footnote-14). Ainsi, dans le cadre de la dénonciation ou du dépôt de plainte (avec ou sans constitution de partie civile), une enquête est démarrée avec la possibilité d’effectuer des mesures coercitives.

En exerçant son droit, le plaignant doit pouvoir s’adresser à des **autorités indépendantes et impartiales**. En ce sens, les autorités judiciaires et les services de police sont tenus, dans l’exécution de leurs missions, au respect du principe d’égalité et de non-discrimination garanti par la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l’homme et des libertés fondamentales et la Constitution. Le respect de ces valeurs fondamentales peut en ce sens être supervisé par les autorités nationales, mais aussi par les juridictions internationales comme la Cour européenne des droits de l’homme. En cas d’atteinte à une de ces valeurs fondamentales ou de dysfonctionnement dans le traitement de sa plainte, la victime peut s’adresser au Conseil National de la Justice[[15]](#footnote-15), organe compétent pour toute plainte disciplinaire à l’encontre d’’un magistrat ou toute doléance relative au fonctionnement de la justice, ou à l’Inspection générale de la Police[[16]](#footnote-16), organe de contrôle externe de la police grand-ducale.

Outre l’atteinte à ces valeurs fondamentales, lorsque le ministère public décide de ne pas donner suite à une plainte ou une dénonciation, il en informe la victime et l’avise des conditions dans lesquelles elle *« peut engager des poursuites par voie de* ***citation directe ou de plainte avec constitution de partie civile****. Lorsque les peines encourues de par la loi, au titre des faits, sont des peines criminelles ou des peines correctionnelles, l’avis comporte l’information que la victime peut s’adresser au procureur général d’Etat qui a le droit d’enjoindre au procureur ‘d’Etat d’engager des poursuites.[[17]](#footnote-17) »*

Finalement, si la **chambre du conseil** décide de ne pas soumettre l’affaire pénale devant un tribunal qui déciderait de la culpabilité de l’auteur présumé, la victime peut faire appel devant la chambre du conseil de la Cour d’appel. Elle a alors le droit de soumettre des demandes et des commentaires. Si toutefois la chambre du conseil décide de ne pas poursuivre l’affaire, la victime peut toujours saisir un **tribunal civil** afin d’obtenir réparation de son dommage.

1. **Des mécanismes indépendants et dotés de ressources suffisantes pour soutenir les victimes et les communautés concernées.**

Dans le cadre de l’accès à la justice, **la loi du 15 décembre 2020** **sur l’aide juridictionnelle** étend le droit à l’assistance judiciaire dans les procédures pénales à toute personne victime d’une infraction commise au Luxembourg qui souhaite se constituer partie civile, sans condition de résidence et quels que soient sa nationalité, son statut juridique ou sa citoyenneté.

En outre, **la loi du 7 août 2023** **portant organisation de l’assistance judiciaire et portant abrogation de l’article 37-1 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d’avocat** contribue à une facilitation de l’accès à la justice notamment aux personnes dont les ressources financières sont insuffisantes. La loi introduit au Luxembourg l’assistance judiciaire partielle, c’est-à-dire la prise en charge à concurrence de 50% ou 25% par l’Etat du remboursement des frais encourus.

Le **Service d’aide aux victimes[[18]](#footnote-18)** (Service central d’assistance sociale, Parquet Général) s’adresse aux victimes (enfants, adolescents, adultes) qui ont subi une atteinte à leur intégrité psychique et/ou physique suite à une infraction pénale (comme par exemple : menaces, violences conjugales, agressions sexuelles, meurtre, coups et blessures, abus sexuels, harcèlement obsessionnel ou « Stalking », traite des êtres humains). Le Service s’adresse aussi aux personnes (proches) qui, par leur relation avec la (les) victime(s) ont dû partager leurs souffrances ainsi qu’aux témoins d’infractions pénales.

L'équipe offre un suivi psychologique et psychothérapeutique et informe les victimes sur leurs droits (informations sur la loi des victimes d’infractions pénales, sur la procédure judiciaire et sur la loi d'indemnisation des victimes d'infractions violentes) et peut les accompagner durant le procès judiciaire. Le service propose également un groupe thérapeutique pour les victimes de violences conjugales. Les consultations sont gratuites.

Le **Service d’accueil et d’information juridique** accueille des particuliers qui souhaitent recevoir des informations et être orientés vers les services compétents, notamment dans les domaines : droit civil, bail à loyer, droit pénal et droit du travail.

Les personnes souhaitant être **informées sur l'étendue de leurs droits et/ou moyens de leur mise en œuvre**doivent s'adresser au service d'information[[19]](#footnote-19) assuré **par des avocats**, soit à Luxembourg, soit à Diekirch. Les informations juridiques sont dispensées **gratuitement**.

Le Conseil de l’Ordre a pour mission d’assurer **l’assistance judiciaire[[20]](#footnote-20)** des personnes qui sont dans l’incapacité de trouver un défenseur ou dont les ressources financières sont insuffisantes pour assumer les frais de leur défense.

L’accès à l’assistance judiciaire sur le territoire national n’est pas réservé aux seuls ressortissants luxembourgeois, mais s’étend à un large éventail de personnes. Il est notamment garanti aux ressortissants d’un Etat membre de l’Union Européenne, aux ressortissants étrangers autorisés à s’établir au Grand-Duché, aux ressortissants étrangers assimilés aux ressortissants luxembourgeois en matière d’assistance judiciaire par l’effet d’un traité international et enfin, à tout autre ressortissant étranger pour des procédures en matière de droit d’asile, de séjour, d’établissement, d’accès ou d’éloignement du territoire national et de traite des êtres humains.

Contribution du Ministère des Affaires intérieures – Direction de la Sécurité intérieure

Dans le cadre de la demande de contributions sous rubrique, il semble utile de renvoyer au contributions fournies par le ministère des Affaires intérieures – Direction de la Sécurité intérieure (anciennement ministère de la Sécurité intérieure) et la Police grand-ducale du Luxembourg pour le « Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants » (CPT) et la « Commission européenne contre le racisme et l’intolérance » (ECRI) ([6e monitoring sur le Luxembourg en 2022, rapport publié en 2023](https://rm.coe.int/sixieme-rapport-de-l-ecri-sur-le-luxembourg/1680ac8c46)).

La Police grand-ducale applique les mêmes mesures et actions à tous les citoyens dans le respect de la loi et selon les prescriptions de service en vigueur. Elle ne fait aucune différence de traitement basée sur le sexe, l’origine ethnique, l’âge ou aucun autre motif.

Le ministère ayant la Police dans ses attributions a chargé l’Inspection générale de la Police (autorité de contrôle de la Police) de faire une étude « Formation des fonctionnaires stagiaires du cadre policier de la Police grand-ducale en matière d’usage de la force », qui a été remise au ministre compétent en août 2022. La Police a rédigé un plan d’action suivant les recommandations et constats relevés dans ledit rapport.

Le ministère des Affaires intérieures et la Police grand-ducale participent et répondent régulièrement à des mécanismes d’évaluation internationaux portant sur le respect des lois dans le cadre de discriminations, dont notamment une évaluation sur « l’état de droit / rule of law », Plan d’Action national « Violences fondées sur le genre », « Comité de Lanzarote », « Comité sur la prévention de la torture ».

Veuillez trouver ci-dessous des exemples d’initiatives et bonnes pratiques mises en œuvre ou amorcées au Luxembourg pour garantir l'accès à la justice, la responsabilité et la réparation en cas de recours excessif à la force et d'autres violations des droits de l'homme par les responsables de l'application des lois

* Loi du 29 juillet 2023 complétant la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale par un article 43ter relatif à l’utilisation de caméras-piétons par la Police grand-ducale dans l’exercice de ses missions. La mise en œuvre pratique est en cours. L’appel d’offre a été lancé et le déploiement est actuellement prévu pour 2025.
* Loi du 28 mars 2023 complétant le Code pénal par l’introduction d’une circonstance aggravante générale ([article 80 du Code pénal](https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/code/penal/20230407#art_80)) pour les crimes, délits et contraventions commis en raison d’un mobile fondé sur un ou plusieurs des éléments visés à [l’article 454 du Code pénal](https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/code/penal/20230407#art_454) (entrée en vigueur le 7 avril 2023) - circonstance aggravante pour les crimes, délits et contraventions commis avec un motif de discrimination.
* Depuis 2022, l’EGPA (European LGBT Police Association) se présente à l’Ecole de police dans le cadre d’une campagne d’information et de sensibilisation concernant la communauté LGBT. Le groupe ciblé est actuellement composé des futurs policiers en formation. Le cours thématise aussi le respect des minorités et sensibilise aux crimes de haine et à la discrimination.
* La « formation à l’interculturalité » a pour objectif de fournir aux agents de police les outils et les informations nécessaires pour favoriser une meilleure interaction avec des personnes issues de différents milieux culturels dans l’exercice de leurs fonctions. La formation est organisée par le Service Psychologique de la Police grand-ducale en collaboration avec le centre d’éducation interculturelle (IKL). Cette formation fait partie intégrante de la formation de base à l’école de police et tout autre membre de la police a la possibilité de participer au cours sous la forme de formation continue.
* Dans le cadre de la journée de la Santé Mentale 2023, le service santé et bien-être de la Police grand-ducale a publié des informations concernant les effets négatifs directs et indirects de la discrimination sur la santé mentale. Cette campagne de sensibilisation en interne visait tous les membres de la Police. Le Service santé et bien-être au travail propose aussi une formation en matière de comportement non désiré qui thématise la discrimination.
* La Police grand-ducale est aussi en train de préparer une formation en ligne en matière de discrimination. L’introduction de la circonstance aggravante pour les infractions commises avec un motif de discrimination ([article 80 du Code pénal](https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/code/penal/20230407#art_80) et [l’article 454 du Code pénal](https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/code/penal/20230407#art_454)) est de même thématisée lors de l’instruction de base à l’école de Police.

1. <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/acc/2006/04/07/n1/jo> [↑](#footnote-ref-1)
2. Proposition de révision du chapitre II de la Constitution du 13 juillet 2021, pp.3-4 exposé des motifs : <https://wdocs-pub.chd.lu/docs/exped/0120/165/241650.pdf> [↑](#footnote-ref-2)
3. <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/1997/07/19/n1/jo>

   La loi du 19 juillet 1997 a été modifiée par la loi du 28 novembre 2006 portant 1. transposition de la directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l’égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d’origine ethnique ; 2. transposition de la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d’un cadre général en faveur de l’égalité de traitement en matière d’emploi et de travail ; 3. modification du Code du travail et portant introduction dans le Livre II d’un nouveau titre V relatif à l’égalité de traitement en matière d’emploi et de travail ; 4. modification des articles 454 et 455 du Code pénal ; 5. modification de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées ; et la loi du 21 décembre 2007 portant 1. transposition de la directive 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004 mettant en œuvre le principe de l’égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l’accès à des biens et services et la fourniture de biens et services ; 2. modification du Code pénal ; 3. modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d’assurance.

   <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2006/11/28/n1/jo>

   <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2007/12/21/n1/consolide/20120709> [↑](#footnote-ref-3)
4. Article 24 du Code pénal : *Les cours et tribunaux peuvent, dans les cas prévus par la loi, interdire en tout ou en partie aux condamnés à une peine correctionnelle l’exercice des droits énumérés à l’article 11, pour un terme de cinq à dix ans. »*

   Article 11 du Code pénal : *« Toute décision de condamnation à la réclusion de plus de dix ans prononce contre le condamné l’interdiction à vie du droit : 1) de remplir des fonctions, emplois ou offices publics ; 2) de vote, d’élection, d’éligibilité ; 3) de porter aucune décoration ; 4) d’être expert, témoin instrumentaire ou certificateur dans les actes ; de déposer en justice autrement que pour y donner de simples renseignements ; 5) de faire partie d’aucun conseil de famille, de remplir aucune fonction dans un régime de protection des incapables mineurs ou majeurs, si ce n’est à l’égard de leurs enfants et sur avis conforme du juge aux affaires familiales, s’il en existe ; 6) de port ou de détention d’armes ; 7) de tenir école ou d’enseigner ou d’être employé dans un établissement d’enseignement. »* [↑](#footnote-ref-4)
5. Article 455 du Code pénal [↑](#footnote-ref-5)
6. Article 456 du Code pénal [↑](#footnote-ref-6)
7. L’article 453 du Code pénal est relatif à toute atteinte à l’intégrité d’un cadavre et à la violation ou la profanation, par quelque moyen que ce soit, de tombeaux, de sépultures ou de monuments édifiés à la mémoire des morts. [↑](#footnote-ref-7)
8. Article 457-2 du Code pénal [↑](#footnote-ref-8)
9. <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2023/03/28/a185/jo> [↑](#footnote-ref-9)
10. [Le facilitateur en justice restaurative - Ministère de la Justice // Le gouvernement luxembourgeois](https://mj.gouvernement.lu/fr/professions-droit/facilitateur-justice-restaurative.html) [↑](#footnote-ref-10)
11. [MÉDIATION – Centre de Médiation a.s.b.l. (mediation.lu)](https://www.mediation.lu/mediation/) [↑](#footnote-ref-11)
12. <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/1984/03/12/n1/jo> [↑](#footnote-ref-12)
13. Articles 3-1, 4-1 et 56 du Code de procédure pénale

    <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/code/procedure_penale/20230822> [↑](#footnote-ref-13)
14. Article 23 (2) du code de procédure pénale : *« Toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire, ainsi que tout salarié ou agent chargés d’une mission de service public, qu’il soit engagé ou mandaté en vertu de disposition de droit public ou de droit privé, qui, dans l’exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance de faits susceptibles de constituer un crime ou un délit, est tenu d’en donner avis sans délai au procureur d’Etat et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs, et cela nonobstant toute règle de confidentialité ou de secret professionnel lui étant applicable le cas échéant. »* [↑](#footnote-ref-14)
15. [Conseil national de la justice - Organisation de la justice - La Justice - Luxembourg (public.lu)](https://justice.public.lu/fr/organisation-justice/cnj.html) [↑](#footnote-ref-15)
16. [L'IGP - Inspection générale de la police // Le gouvernement luxembourgeois](https://igp.gouvernement.lu/fr/service.html#:~:text=L%27IGP%20L%27Inspection%20g%C3%A9n%C3%A9rale%20de%20la%20police%20%28IGP%29%20est,est%20le%20contr%C3%B4le%20du%20fonctionnement%20de%20la%20Police.) [↑](#footnote-ref-16)
17. Article 23 (5) du Code de procédure pénale [↑](#footnote-ref-17)
18. <https://justice.public.lu/fr/aides-informations/assistance-sociale/scas-service-aide-victimes.html> [↑](#footnote-ref-18)
19. <https://justice.public.lu/fr/aides-informations/accueil-info-juridique.html> [↑](#footnote-ref-19)
20. <https://www.barreau.lu/recourir-a-un-avocat/assistance-judiciaire/> [↑](#footnote-ref-20)