

*E.U. NETWORK OF INDEPENDENT EXPERTS ON FUNDAMENTAL RIGHTS
(CFR-CDF)
RÉSEAU U.E. D'EXPERTS INDÉPENDANTS EN MATIÈRE DE DROITS FONDAMENTAUX*

**RAPPORT SUR LA SITUATION DES DROITS FONDAMENTAUX AU
LUXEMBOURG EN 2003**

Janvier 2004

Référence : CFR-CDF.rapLU.2003



Le Réseau U.E. d'experts indépendants en matière de droits fondamentaux a été créé par la Commission européenne à la demande du Parlement européen. Il assure le suivi de la situation des droits fondamentaux dans les États membres et dans l'Union, sur la base de la Charte des droits fondamentaux. Le Réseau présente des rapports sur la situation des droits fondamentaux dans les États membres et dans l'Union, ainsi que des avis sur des questions ponctuelles liées à la protection des droits fondamentaux dans l'Union. Le contenu de l'avis n'engage en aucune manière la Commission européenne. La Commission n'assume aucune responsabilité quant aux informations que contient le présent document.

*E.U. NETWORK OF INDEPENDENT EXPERTS ON FUNDAMENTAL RIGHTS
(CFR-CDF)
RÉSEAU U.E. D'EXPERTS INDÉPENDANTS EN MATIÈRE DE DROITS FONDAMENTAUX*

**RAPPORT SUR LA SITUATION DES DROITS FONDAMENTAUX AU
LUXEMBOURG EN 2003***

Janvier 2004

Référence : CFR-CDF.rapLU.2003



Le Réseau U.E. d'experts indépendants en matière de droits fondamentaux a été créé par la Commission européenne à la demande du Parlement européen. Il assure le suivi de la situation des droits fondamentaux dans les États membres et dans l'Union, sur la base de la Charte des droits fondamentaux. Le Réseau présente des rapports sur la situation des droits fondamentaux dans les États membres et dans l'Union, ainsi que des avis sur des questions ponctuelles liées à la protection des droits fondamentaux dans l'Union. Le contenu de l'avis n'engage en aucune manière la Commission européenne. La Commission n'assume aucune responsabilité quant aux informations que contient le présent document.

* Présenté au Réseau par Me Dean Spielmann.

Le Réseau UE d'Experts indépendants en matière de droits fondamentaux a été mis sur pied par la Commission européenne (DG Justice et affaires intérieures), à la demande du Parlement européen. Depuis 2002, il assure le suivi de la situation des droits fondamentaux dans les Etats membres et dans l'Union, sur la base de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Chaque Etat membre fait l'objet d'un rapport établi par un expert sous sa propre responsabilité, selon un canevas commun qui facilite la comparaison des données recueillies sur les différents Etats membres. Les activités des institutions de l'Union européenne font l'objet d'un rapport distinct, établi par le coordinateur. Sur la base de l'ensemble de ces (26) rapports, les membres du Réseau identifient les principales conclusions et recommandations qui se dégagent de l'année écoulée. Ces conclusions et recommandation sont réunies dans un Rapport de synthèse, qui est remis aux institutions européennes. Le contenu du rapport n'engage en aucune manière l'institution qui en est le commanditaire.

Le Réseau UE d'Experts indépendants en matière de droits fondamentaux se compose de Elvira Baltutyte (Lituanie), Florence Benoît-Rohmer (France), Martin Buzinger (Rép. slovaque), Achilleas Demetriades (Chypre), Olivier De Schutter (Belgique), Maja Eriksson (Suède), Teresa Freixes (Espagne), Gabor Halmai (Hongrie), Wolfgang Heyde (Allemagne), Morten Kjaerum (Danemark), Henri Labayle (France), M. Rick Lawson (Pays-Bas), Lauri Malksoo (Estonie), Arne Mavcic (Slovénie), Vital Moreira (Portugal), Jeremy McBride (Royaume-Uni), Bruno Nascimbene (Italie), Manfred Nowak (Autriche), Marek Antoni Nowicki (Pologne), Donncha O'Connell (Irlande), Ian Refalo (Malte), Martin Scheinin (suppléant Tuomas Ojanen) (Finlande), Linos Alexandre Sicilianos (Grèce), Dean Spielmann (Luxembourg), Pavel Sturma (Rép. tchèque), Ineta Ziemele (Lettonie). Le Réseau est coordonné par O. De Schutter, assisté par V. Verbruggen.

Les documents du Réseau peuvent être consultés via :

http://www.europa.eu.int/comm/justice_home/cfr_cdf/index_fr.htm

The EU Network of Independent Experts on Fundamental Rights has been set up by the European Commission (DG Justice and Home Affairs), upon request of the European Parliament. Since 2002, it monitors the situation of fundamental rights in the Member States and in the Union, on the basis of the Charter of Fundamental Rights. A Report is prepared on each Member State, by a Member of the Network, under his/her own responsibility. The activities of the institutions of the European Union are evaluated in a separated report, prepared for the Network by the coordinator. On the basis of these (26) Reports, the members of the Network prepare a Synthesis Report, which identifies the main areas of concern and makes certain recommendations. The conclusions and recommendations are submitted to the institutions of the Union. The content of the Report is not binding on the institutions.

The EU Network of Independent Experts on Fundamental Rights is composed of Elvira Baltutyte (Lithuania), Florence Benoît-Rohmer (France), Martin Buzinger (Slovak Republic), Achilleas Demetriades (Cyprus), Olivier De Schutter (Belgium), Maja Eriksson (Sweden), Teresa Freixes (Spain), Gabor Halmai (Hungary), Wolfgang Heyde (Germany), Morten Kjaerum (Denmark), Henri Labayle (France), M. Rick Lawson (the Netherlands), Lauri Malksoo (Estonia), Arne Mavcic (Slovenia), Vital Moreira (Portugal), Jeremy McBride (United Kingdom), Bruno Nascimbene (Italy), Manfred Nowak (Austria), Marek Antoni Nowicki (Poland), Donncha O'Connell (Ireland), Ian Refalo (Malta), Martin Scheinin (substitute Tuomas Ojanen) (Finland), Linos Alexandre Sicilianos (Greece), Dean Spielmann (Luxemburg), Pavel Sturma (Czech Republic), Ineta Ziemele (Latvia). The Network is coordinated by O. De Schutter, with the assistance of V. Verbruggen.

The documents of the Network may be consulted on :

http://www.europa.eu.int/comm/justice_home/cfr_cdf/index_en.htm

TABLE DES MATIÈRES

REMARQUES PRÉLIMINAIRES	9
CHAPITRE I : DIGNITÉ	11
Article 1. Dignité humaine	11
Article 2. Droit à la vie	11
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle</i>	11
Article 3. Droit à l'intégrité de la personne	12
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle</i>	12
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i>	14
<i>Pratiques des autorités nationales</i>	15
<i>Motifs de préoccupation</i>	15
Article 4. Interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants	15
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle</i>	15
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i>	16
<i>Pratiques des autorités nationales</i>	17
<i>Motifs de préoccupation</i>	17
Article 5. Interdiction de l'esclavage et du travail forcé	17
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle</i>	17
CHAPITRE II : LIBERTÉS	17
Article 6. Droit à la liberté et à la sûreté.....	17
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle</i>	17
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i>	18
<i>Pratiques des autorités nationales</i>	18
<i>Motifs de préoccupation</i>	19
Article 7. Droit à la vie privée et familiale	19
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle</i>	19
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i>	22
<i>Pratiques des autorités nationales</i>	22
<i>Motifs de préoccupation</i>	22
Article 8. Protection des données à caractère personnel.....	23
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle</i>	23
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i>	23
<i>Pratiques des autorités nationales</i>	23
Article 9. Droit de se marier et de fonder une famille	23
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle</i>	23
Article 10. Liberté de pensée, de conscience et de religion.....	24
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle</i>	24
Article 11. Liberté d'expression et d'information	24
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle</i>	24
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i>	27
Article 12. Liberté de réunion et d'association.....	27
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle</i>	27
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i>	28
<i>Pratiques des autorités nationales</i>	29
<i>Motifs de préoccupation</i>	29
Article 13. Liberté des arts et des sciences	29
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle</i>	29
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i>	30
Article 14. Droit à l'éducation.....	30
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle</i>	30
<i>Pratiques des autorités nationales</i>	30

Article 15. Liberté professionnelle et droit de travailler.....	30
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	<i>30</i>
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i>	<i>30</i>
Article 16. Liberté d'entreprendre	30
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	<i>30</i>
Article 17. Droit de propriété	31
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	<i>31</i>
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i>	<i>31</i>
Article 18. Droit d'asile	35
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	<i>35</i>
<i>Pratiques des autorités nationales</i>	<i>35</i>
<i>Motifs de préoccupation</i>	<i>35</i>
Article 19. Protection en cas d'éloignement, d'expulsion et d'extradition	36
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i>	<i>36</i>
<i>Pratiques des autorités nationales</i>	<i>37</i>
<i>Motifs de préoccupation</i>	<i>42</i>
CHAPITRE III : ÉGALITÉ.....	42
Article 20. Égalité en droit	42
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	<i>42</i>
<i>Législation, réglementation et jurisprudence nationales</i>	<i>42</i>
Article 21. Non-discrimination.....	43
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	<i>43</i>
<i>Pratique des autorités nationales.....</i>	<i>43</i>
Article 22. Diversité culturelle et religieuse.....	44
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	<i>44</i>
<i>Motifs de préoccupation</i>	<i>44</i>
Article 23. Égalité entre hommes et femmes.....	44
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	<i>44</i>
<i>Législation et jurisprudence nationales</i>	<i>45</i>
<i>Pratique des autorités nationales.....</i>	<i>45</i>
Article 24. Droits de l'enfant.....	46
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	<i>46</i>
<i>Législation et jurisprudence nationales</i>	<i>46</i>
<i>Pratique des autorités nationales.....</i>	<i>46</i>
Article 25. Droit des personnes âgées	47
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	<i>47</i>
Article 26. Intégration des personnes handicapées.....	47
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	<i>47</i>
<i>Législation et jurisprudence nationales</i>	<i>47</i>
<i>Pratique des autorités nationales.....</i>	<i>47</i>
CHAPITRE IV : SOLIDARITÉ.....	48
Article 27. Droit à l'information et à la consultation des travailleurs au sein de l'entreprise	48
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	<i>48</i>
<i>Législation et jurisprudence nationales</i>	<i>48</i>
Article 28. Droit de négociation et d'actions collectives.....	48
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	<i>48</i>
Article 29. Droit d'accès aux services de placement.....	48
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	<i>48</i>
Article 30. Protection en cas de licenciement injustifié	48
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	<i>48</i>
Article 31. Conditions de travail justes et équitables	49
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	<i>49</i>
<i>Législation et jurisprudence nationales</i>	<i>49</i>
<i>Pratiques des autorités nationales</i>	<i>49</i>

Article 32. Interdiction du travail des enfants et protection des jeunes au travail.....	49
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	49
Article 33. Vie familiale et vie professionnelle.....	49
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	49
Article 34. Sécurité sociale et aide sociale	50
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	50
<i>Législation et jurisprudence nationales</i>	50
Article 35. Protection de la santé.....	51
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	51
Article 36. Accès aux services d'intérêt économique général.....	51
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	51
Article 37. Protection de l'environnement	51
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	51
<i>Pratique des autorités nationales.....</i>	51
Article 38. Protection des consommateurs	52
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	52
<i>Législation et jurisprudence nationales</i>	52
CHAPITRE V : CITOYENNETÉ.....	52
Article 39. Droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen.....	52
Article 40. Droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales	53
Article 41. Droit à une bonne administration	53
Article 42. Droit d'accès aux documents.....	53
Article 43. Médiateur.....	53
Article 44. Droit de pétition.....	53
Article 45. Liberté de circulation et de séjour	53
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	53
Article 46. Protection diplomatique et consulaire	53
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	54
CHAPITRE VI : JUSTICE.....	54
Article 47. Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial	54
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	54
<i>Législation et jurisprudence nationales</i>	59
<i>Pratique des autorités nationales.....</i>	61
<i>Motifs de préoccupation.....</i>	62
Article 48. Présomption d'innocence et droits de la défense.....	62
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	62
Article 49. Principe de légalité et de proportionnalité des peines	62
<i>Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle.....</i>	62
Article 50. Droit à ne pas être jugé ou puni deux fois	62

REMARQUES PRÉLIMINAIRES

Le présent rapport, portant sur l'année 2003, montre que le Grand-Duché de Luxembourg n'est pas à l'abri de critiques concernant la protection des droits fondamentaux.

Concernant la jurisprudence internationale et les observations d'organes internationaux de contrôle, il échet de mentionner plusieurs arrêts de condamnation de la Cour européenne des droits de l'homme rendus en 2003, concernant la liberté d'expression, la vie familiale et la durée de certaines procédures et le second rapport de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, adopté le 13 décembre 2002 et publié le 8 juillet 2003 qui énonce certaines critiques et formule des recommandations.

Par ailleurs la Commission consultative des droits de l'homme a rendu en 2003 deux avis très critiques.

Le premier avis, rendu le 25 avril 2003, porte sur l'expulsion et le refoulement du territoire des étrangers en situation irrégulière.

Le deuxième avis, rendu en décembre 2003, porte sur les perquisitions du 31 mars 2003 exécutées dans le contexte de la lutte anti-terroriste et leurs conséquences. La Commission dénonce plus particulièrement le non-respect du principe de proportionnalité et l'expulsion d'une personne vers la Tunisie où celle-ci aurait été exposée à de graves actes de torture. Ce deuxième avis a donné lieu à de vives discussions. Dans un éditorial publié en date du 27 décembre 2003 dans le plus important quotidien luxembourgeois, pourtant proche du parti chrétien-social dont fait parti le ministre de la Justice, la politique gouvernementale en matière de droits fondamentaux est sévèrement critiquée¹.

Des voix critiques se sont également élevées contre le projet de loi renforçant le droit des victimes d'infractions pénales et améliorant la protection des témoins. Déposé en mai 2003, ce texte tend à introduire dans la procédure pénale luxembourgeoise le « témoin anonyme ».

En 2003, l'on a toutefois également pu assister à l'adoption de lois importantes renforçant les droits fondamentaux. La protection de l'intégrité physique est évidemment au centre de la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique. De même, par une loi du 15 mai 2003, le Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies le 6 octobre 1999, a été approuvé. En permettant aux femmes de s'adresser directement au comité CEDAW et de porter plainte devant cet organe international concernant les violations de leurs droits, le Protocole facultatif fournit aux femmes un mécanisme additionnel et plus puissant pour inciter les Etats parties à respecter leurs engagements résultant de la Convention CEDAW. Ce Protocole permet également au Comité CEDAW d'effectuer des enquêtes sur des violations graves ou systématiques de la Convention CEDAW dans les pays qui adhèrent à ladite Convention et au Protocole facultatif. Il échet encore de signaler la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées qui renforce sensiblement les droits de ces personnes. Une loi du 12 août 2003 portant renforcement du cabinet des juges d'instruction près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg est de nature à réduire les délais d'instruction des affaires pénales. Enfin, la loi du 22 août 2003 instituant un Médiateur permettra certainement au justiciable de faire examiner ses réclamations selon une procédure peu formaliste.

Il échet également de signaler la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées qui renforce sensiblement les droits des intéressés en augmentant leurs droits sociaux.

¹ Marcel Kieffer, « Zivilstaat contra Ordnungstaat », *Luxemburger Wort* du 27 décembre 2003, p. 3.

CHAPITRE I : DIGNITÉ

Article 1. Dignité humaine

A la connaissance du soussigné, il n'y a pas eu de décision de jurisprudence en 2003 ayant expressément pris appui sur le respect dû à la dignité humaine pour protéger les droits fondamentaux de l'individu. Ceci s'explique par le fait que le concept de « dignité humaine », au contraire de législations étrangères, n'est pas inscrit dans la Constitution luxembourgeoise et que les traités internationaux, - d'application directe et jouissant par ailleurs de la primauté par rapport à la législation nationale - , les plus fréquemment appliqués ne font pas *expressément* référence à ce concept.

Article 2. Droit à la vie

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Dans l'affaire *Pereira Henriques et autres c. Luxembourg*, qui concerne la question de l'impossibilité, en vertu de l'article 115 du Code des assurances sociales pour une victime d'un accident de travail, de porter l'affaire devant une juridiction de droit commun, la Cour européenne des droits de l'homme a rendu une décision sur la recevabilité en date du 26 août 2003.

Concernant l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui consacre le droit à la vie, la Cour a déclaré la partie de la requête irrecevable en s'exprimant comme suit :

« 1. a) Invoquant l'article 2, les requérants arguent en premier lieu que l'Etat a manqué à son obligation positive d'assurer le droit à la vie en permettant aux entreprises visées de procéder, sans contrôle préalable, à la démolition d'un immeuble au mépris des règles minimales de sécurité.

La Cour rappelle que la première phrase de l'article 2 § 1 astreint l'Etat non seulement à s'abstenir de provoquer la mort de manière volontaire et irrégulière, mais aussi à prendre les mesures nécessaires à la protection de la vie des personnes relevant de sa juridiction. La Cour a donc pour tâche de déterminer si, dans les circonstances de l'espèce, l'Etat a pris toutes les mesures requises pour empêcher que la vie du mari et père des requérants ne soit inutilement mise en danger (*L.C.B. c. Royaume-Uni*, arrêt du 9 juin 1998, *Recueil* 1998-III, fasc. 76, p. 1403, § 36).

Il ressort du dossier qu'une autorisation pour l'installation et l'exploitation d'un immeuble avait été sollicitée par la société exploitant le chantier litigieux, conformément à la législation en vigueur en la matière.

Il résulte encore d'un rapport d'accident établi par l'inspection du travail et des mines en date du 7 mars 1995, que le déroulement de la démolition et de la construction d'un immeuble est défini par les prescriptions de sécurité d'une circulaire de cette même institution qui se réfère, entre autres, aux lois et règlements grand-ducaux applicables en la matière. Force est d'ailleurs de constater que, dans leur citation devant le tribunal correctionnel, les requérants se réfèrent expressément à la législation en question pour argumenter que les personnes mises en cause n'avaient pas respecté les prescriptions de sécurité.

Dans ces circonstances, la Cour estime que l'on ne saurait raisonnablement reprocher aux autorités luxembourgeoises de ne pas avoir pris les mesures nécessaires pour assurer, à titre préventif, la vie du mari et père des requérants.

Au vu de ce qui précède, la Cour estime que ce volet du grief est manifestement mal fondé. Partant, il est à rejeter au titre de l'article 35 § 4 de la Convention.

La Cour tient encore à souligner que, dans la mesure où les requérants reprochent au législateur luxembourgeois de ne pas avoir assorti les prescriptions de sécurité de sanctions appropriées, ce volet du grief est absorbé par celui relatif au droit d'accès à un tribunal au titre de l'article 6 de la Convention, ces deux griefs étant intimement liés. »²

Article 3. Droit à l'intégrité de la personne

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle, pour des atteintes que ses organes auraient portées au droit à l'intégrité de la personne, ou pour n'avoir pas offert une protection suffisante à ce droit, dans le cadre des interventions dans le domaine de la santé.

Toutefois, l'Etat a fait l'objet de critiques très sévères dans le rapport d'Amnesty International publié en octobre 2003. Ces critiques concernent des allégations d'usage excessif de la force par la police. Certaines de ces allégations sont également dénoncées dans l'avis de la Commission consultative des droits de l'homme émis en décembre 2003³.

Les critiques d'Amnesty International se lisent comme suit :

« Allégations d'usage excessif de la force par la police

Des allégations ont été portées à la connaissance d'Amnesty International, selon lesquelles la police a employé la force de manière excessive et sans préavis lors de plusieurs opérations.

Le 20 mars, des milliers d'élèves du secondaire ont manifesté en face de l'Ambassade des Etats-Unis à Luxembourg pour protester contre la guerre en Irak. De violents affrontements ont eu lieu entre certains des manifestants et la police, et Amnesty s'inquiète d'allégations indiquant que dans certains cas, des manifestants, notamment de jeunes adolescents, ont été victimes d'usage excessif et injustifié de la force par des officiers utilisant leurs marques.

D'autres incidents semblent avoir eu lieu le jour suivant, lors d'un sit-in de protestation contre la guerre organisé par quelques 200 lycéens, qui ont bloqué une grande artère de circulation. La police a aussi été accusée d'une réponse disproportionnée par rapport au niveau de violence manifestée par une petite minorité de protestataires. Les policiers ont semble-t-il dispersé les

² Cour eur. D.H., déc. *Pereira Henriques et autres c. Luxembourg*, n° 60255/00, du 26 août 2003. Cette décision est publiée dans D. Spielmann, *Le Luxembourg devant la Cour européenne des droits de l'homme. Recueil de jurisprudence (1995-2003)*, Bruxelles, Bruylant, Nemesis, 2003, pp. 438 et suiv.

³ *Avis de la CCDH sur « Les perquisitions du 31 mars 2003 et leurs conséquences », Voy. infra.*

manifestants en faisant un usage généralisé de leurs matraques et de spray au poivre, en adressant des injures racistes à certains d'entre eux.

Amnesty reconnaît les difficultés auxquelles est confrontée la police lors de grandes manifestations, notamment lorsque certains participants se rendent responsables de violences, et reconnaît aussi que les autorités ont le devoir d'assurer la sécurité des habitants, des autres manifestants et des biens privés. Amnesty International ne s'oppose pas à l'usage raisonnable et légal de la force par les responsables de l'application des lois. Toutefois, les opérations de police doivent être menées en total respect des standards internationaux en matière de droits humains, y compris les Principes de Base des Nations Unies sur l'Usage de la Force et des Armes à feu par les Responsables de l'Application des lois (Principes de base) qui soulignent le fait que la force ne doit être utilisée qu'en dernier recours, de manière proportionnelle à la menace, et, lorsque son usage est inévitable, de manière à minimiser les dégâts et les blessures.

Le niveau de force utilisé par des officiers de police lors de raids menés dans une vingtaine d'appartements et bureaux privés à Luxembourg, le matin du 31 mars, a aussi soulevé des préoccupations. Les raids ont été menés dans le cadre d'une enquête criminelle sur les activités d'un certain nombre de personnes suspectées l'implication d'un réseau islamiste international, réseau considéré comme une association criminelle.

Les allégations d'usage de force excessif et sans préavis se concentrent sur le traitement d'un famille de demandeurs d'asile originaires du Montenegro pendant un rais dans leur immeuble. Une enquête de police interne avait été ouverte sur ces incidents.

Rasim Adrovic et sa famille expliquent qu'ils se sont inquiétés des bruits sourds qu'ils ont soudainement entendus dans l'immeuble le soir du 31 mars, et que Monsieur Adrovic a ouvert la porte de leur appartement pour comprendre ce qui se passait. A ce moment, un officier de police lui a sauté dessus et l'a frappé au visage; des agents de police l'ont alors cloué au sol, immobilisé et menotté, tout en le frappant au corps. Sa femme et certains de ces enfants ont été menottés sans précautions et ils ont tous été immobilisés pendant trois heures, alors que les agents de police fouillaient leur appartement. La famille rapporte que les policiers étaient masqués, qu'ils les ont menacé avec des pistolets, que lorsqu'ils sont entrés dans l'appartement, ils ne leur ont posé aucune question et n'ont montré aucun papier pour justifier leur action. Aucun des membres de la famille n'a finalement été arrêté ou accusé d'aucune infraction. La famille dit que lorsqu'ils ont été relâchés et que les policiers ont quitté les lieux, ils se sont excusés et ont dit qu'ils étaient entrés dans leur appartement par erreur. Certaines sources rapportent que la véritable cible de l'opération de police était en fait un individu résidant dans l'appartement de l'étage supérieur.

La famille a appelé les services d'urgence après le départ de la police, et Rasim Adrovic, qui avait subi une opération chirurgicale en 1999, pour de graves et récurrents problèmes de dos, a été admis à l'hôpital local pour un traitement médical. Des journalistes l'ont interrogé le lendemain et ont photographié une blessure récente dans son dos. Sa femme a aussi été admise à l'hôpital et a montré des enflures et des bleus sur ses bras et son cou. Elle a dû porter une minerve chirurgicale.

Deux individus seulement auraient apparemment été arrêtés lors des raids du 31 mars : Salmi Taoufik, décrit comme citoyen tunisien et bosniaque et sa femme.

Ils ont été détenus sous le motif qu'ils résidaient illégalement à Luxembourg et ont été renvoyés en Tunisie au début du mois d'avril. Ils n'auraient pas eu la possibilité de déposer un appel contre la procédure de refoulement à leur rencontre (renvoi forcé). Amnesty International s'inquiète d'allégations indiquant que Salmi Taoufik a été emprisonné et torturé à son retour en Tunisie. »⁴

Législation, réglementation et jurisprudence nationales

La protection de l'intégrité physique est évidemment au centre de la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique⁵. Cette loi introduit des dispositions de fond et de procédure ayant pour objet de prévenir et de réprimer les infractions contre la vie ou l'intégrité physique dans le contexte de la violence domestique. Mises à part les dispositions à caractère pénal, la loi prévoit notamment la possibilité de l'expulsion du foyer familial limitée dans le temps, l'interdiction de retour au domicile consécutive à l'expulsion et l'implication d'un service d'assistance aux victimes de violence domestique.

C'est ainsi que les responsables de violences domestique ne sont plus autorisés à rester au foyer familial.

Au cours de la période sous examen, le tribunal administratif s'est prononcé au sujet d'une requête tendant à l'annulation de deux décisions prises en date du 31 mars 2003 par le ministre de la Justice et concernant l'éloignement d'une personne avec son épouse et leurs enfants vers la Tunisie.

Dans son jugement du 18 décembre 2003⁶, le tribunal administratif a rejeté le recours en s'exprimant comme suit :

« Il reste à savoir si la décision attaquée a été prise en violation de l'article 14, alinéa 3 de la loi modifiée du 28 mars 1972 qui dispose que l'étranger ne peut être expulsé, ni éloigné à destination d'un pays s'il établit que sa vie ou sa liberté y sont gravement menacées ou qu'il y est exposé à des traitements contraires à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme ou à des traitements au sens des articles 1^{er} et 3 de la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

La décision de refus d'entrée et de séjour, qui constitue la décision qui a été attaquée par le recours dont est saisi le tribunal, ayant été prise le 31 mars 2003, c'est à cette date qu'il y a lieu de se placer pour savoir si cette décision a été prise conformément à la loi (v. trib. Adm. 27 janvier 1997, Pas. Adm. 2003, V^o Recours annulation, n^o 14 et les autres références y énumérées).

D'une part, la décision attaquée s'est bornée à refuser l'entrée et le séjour à Monsieur sans se prononcer sur le pays vers lequel le rapatriement devait avoir lieu.

D'autre part, il se dégage clairement des pièces versées que, d'une part, les risques de persécution dont le demandeur avait fait état lors de son arrivée au Luxembourg avaient été écartés par l'arrêt de la Cour administrative du 7 mars 2002, de sorte que les éléments antérieurs à cette date ne sauraient être invoqués

⁴ Partie du rapport traduite par la section luxembourgeoise d'Amnesty International. Seule la version anglaise fait foi.

⁵ *Mém. A*, 2003, 2982.

⁶ N^o 16647 du rôle.

pour étayer les risques de persécution en Tunisie, et qu'en ce qui concerne des éléments survenus ou portés à la connaissance du ministre de la justice postérieurement au 7 mars 2002, le premier courrier avertissant le ministre du danger qui menaçait Monsieur en cas de rapatriement vers la Tunisie date du 1^{er} avril 2003, donc d'une date à laquelle la décision litigieuse avait déjà été prise. Les courriers antérieurs, notamment les lettres des 19 novembre 2002 et 28 mars 2003, dont se prévaut le demandeur, sont absolument muets sur un tel danger et se bornent à envisager le retour vers « *des pays vers lesquels il [M. ...] serait légalement admissible* ».

Dans ces conditions, c'est à tort que le demandeur reproche au ministre de la justice d'avoir violé l'article 14, alinéa 2 de la loi du 28 mars 1972. »

Pratiques des autorités nationales

Il échet de relever l'expulsion d'une personne vers la Tunisie où elle risquait de graves tortures et traitements inhumains qu'elle a apparemment subies a également donné lieu à un avis de la Commission consultative des droits de l'homme.

Dans son avis émis en décembre 2003, celle-ci s'est exprimée comme suit au sujet des refoulements, et en particulier au sujet du cas du refoulement d'une personne vers la Tunisie :

« - la Commission demande au Gouvernement de respecter, en toutes circonstances, et sans restriction, son devoir de protection de la personne contre les atteintes à ses droits fondamentaux, et, en particulier, en ce qui concerne les étrangers qui doivent faire l'objet d'un éloignement du territoire.

- dans le cas particulier de M. Taoufik Kalifi, la Commission demande au Gouvernement d'user de toute son autorité auprès de ses homologues tunisiens pour que M. Taoufik Kalifi ne soit soumis ni à la torture ni à des traitements inhumains et dégradants durant son incarcération, qu'aucune pression ne soit exercée à son encontre pour faire entrave à sa liberté de choix d'un défenseur et qu'il ait droit à un procès équitable »⁷.

Motifs de préoccupation

Le fait que les autorités luxembourgeoises ont expulsé une personne vers la Tunisie est très préoccupant. Ces craintes ont été exprimées dans l'avis très sévère de la Commission consultative des droits de l'homme émis en décembre 2003. Malheureusement le Tribunal administratif, dans son jugement précité du 18 décembre 2003, n'a pas annulé les décisions attaquées à la base de cette expulsion. Cette attitude particulièrement restrictive de cette juridiction administrative est extrêmement préoccupante alors que des droits fondamentaux indérogeables étaient au cœur de l'affaire.

Article 4. Interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de

⁷ Avis de la CCDH sur « *Les perquisitions du 31 mars 2003 et leurs conséquences* », p. 14. Voy. aussi le rapport d'Amnesty International publié en octobre 2003, *supra*, *sub.* article 3.

contrôle, pour des violations de l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

Législation, réglementation et jurisprudence nationales

Au cours de la période sous examen, le tribunal administratif s'est prononcé au sujet d'une requête tendant à l'annulation de deux décisions prises en date du 31 mars 2003 par le ministre de la Justice et concernant l'éloignement d'une personne avec son épouse et leurs enfants vers la Tunisie.

Dans son jugement du 18 décembre 2003⁸, le tribunal administratif a rejeté le recours en s'exprimant comme suit :

« Il reste à savoir si la décision attaquée a été prise en violation de l'article 14, alinéa 3 de la loi modifiée du 28 mars 1972 qui dispose que l'étranger ne peut être expulsé, ni éloigné à destination d'un pays s'il établit que sa vie ou sa liberté y sont gravement menacées ou qu'il y est exposé à des traitements contraires à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme ou à des traitements au sens des articles 1^{er} et 3 de la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

La décision de refus d'entrée et de séjour, qui constitue la décision qui a été attaquée par le recours dont est saisi le tribunal, ayant été prise le 31 mars 2003, c'est à cette date qu'il y a lieu de se placer pour savoir si cette décision a été prise conformément à la loi (v. trib. Adm. 27 janvier 1997, Pas. Adm. 2003, V^o Recours annulation, n^o 14 et les autres références y énumérées).

D'une part, la décision attaquée s'est bornée à refuser l'entrée et le séjour à Monsieur sans se prononcer sur le pays vers lequel le rapatriement devait avoir lieu.

D'autre part, il se dégage clairement des pièces versées que, d'une part, les risques de persécution dont le demandeur avait fait état lors de son arrivée au Luxembourg avaient été écartés par l'arrêt de la Cour administrative du 7 mars 2002, de sorte que les éléments antérieurs à cette date ne sauraient être invoqués pour étayer les risques de persécution en Tunisie, et qu'en ce qui concerne des éléments survenus ou portés à la connaissance du ministre de la justice postérieurement au 7 mars 2002, le premier courrier avertissant le ministre du danger qui menaçait Monsieur en cas de rapatriement vers la Tunisie date du 1^{er} avril 2003, donc d'une date à laquelle la décision litigieuse avait déjà été prise. Les courriers antérieurs, notamment les lettres des 19 novembre 2002 et 28 mars 2003, dont se prévaut le demandeur, sont absolument muets sur un tel danger et se bornent à envisager le retour vers « *des pays vers lesquels il [M. ...] serait légalement admissible* ».

Dans ces conditions, c'est à tort que le demandeur reproche au ministre de la justice d'avoir violé l'article 14, alinéa 2 de la loi du 28 mars 1972. »

⁸ N^o 16647 du rôle.

Pratiques des autorités nationales

Il échet de relever l'expulsion d'une personne vers la Tunisie où elle risquait de graves tortures et traitements inhumains qu'apparemment elle a réellement subies a également donné lieu à un avis de la Commission consultative des droits de l'homme.

Dans son avis émis en 2003, celle-ci s'est exprimée comme suit :

« - la Commission demande au Gouvernement de respecter, en toutes circonstances, et sans restriction, son devoir de protection de la personne contre les atteintes à ses droits fondamentaux, et, en particulier, en ce qui concerne les étrangers qui doivent faire l'objet d'un éloignement du territoire.

- dans le cas particulier de M. Taoufik Kalifi, la Commission demande au Gouvernement d'user de toute son autorité auprès de ses homologues tunisiens pour que M. Taoufik Kalifi ne soit soumis ni à la torture ni à des traitements inhumains et dégradants durant son incarcération, qu'aucune pression ne soit exercée à son encontre pour faire entrave à sa liberté de choix d'un défenseur et qu'il ait droit à un procès équitable »⁹.

Motifs de préoccupation

Le fait que les autorités luxembourgeoises ont expulsé une personne vers la Tunisie est très préoccupant. Ces craintes ont été exprimées par l'avis très sévère de la Commission consultative des droits de l'homme émis en décembre 2003. Malheureusement le Tribunal administratif, dans son jugement précité du 18 décembre 2003, n'a pas annulé les décisions attaquées à la base de cette expulsion. Cette attitude particulièrement restrictive de cette juridiction administrative est extrêmement préoccupante alors que des droits fondamentaux indérogeables étaient au cœur de l'affaire.

Article 5. Interdiction de l'esclavage et du travail forcé*Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle*

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle, pour des violations de l'interdiction de l'esclavage et du travail forcé.

CHAPITRE II : LIBERTÉS**Article 6. Droit à la liberté et à la sûreté***Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle*

Il échet de mentionner le second rapport de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI). Ce rapport, adopté le 13 décembre 2002 a été publié le 8 juillet 2003¹⁰. Concernant la mise à la disposition du gouvernement, l'ECRI s'est inquiétée dans ce second rapport « de ce que les organisations non gouvernementales qui l'ont demandé n'ont pas

⁹ Avis de la CCDH sur « Les perquisitions du 31 mars 2003 et leurs conséquences », p. 14. Voy. aussi le rapport d'Amnesty International publié en octobre 2003, *supra*, *sub*. article 3.

¹⁰ CRI (2003) 38.

obtenu le droit de visiter les locaux prévus pour les retenus administratifs et recommande aux autorités luxembourgeoises d'accorder ce droit »¹¹.

Législation, réglementation et jurisprudence nationales

Il échet de mentionner la loi du 25 avril 2003 portant approbation 1. Du Protocole additionnel à la Convention européenne sur le transfèrement des personnes condamnées du 18 décembre 1997 ; 2. de l'Accord relatif à l'application, entre les Etats membres des Communautés européennes, de la Convention du Conseil de l'Europe sur le transfèrement des personnes condamnées du 25 mai 1987¹². Il échet de mentionner également la loi du 25 avril 2003 sur le transfèrement des personnes condamnées¹³.

Pratiques des autorités nationales

Au cours de la période sous examen, aucun cas de privation arbitraire de liberté, ou non soumis à un contrôle juridictionnel, n'a été rapporté.

Il reste cependant que la pratique de la rétention administrative, qui s'exécute par le biais d'une mise à disposition du Gouvernement au Centre de séjour des étrangers en situation irrégulière (Annexe du Centre pénitentiaire de Schrassig) est très critiquable et a fait l'objet de critiques sévères de la part de la Commission consultative des droits de l'homme qui a émis en date du 25 avril 2003 un avis sur *l'expulsion et le refoulement du territoire des étrangers en situation irrégulière*. Dans cet avis, la Commission propose notamment de maintenir la contrainte dans les limites de ce qui est raisonnablement admissible et strictement nécessaire. En ce qui concerne la rétention administrative des étrangers en situation irrégulière, la Commission s'est exprimée comme suit dans ses recommandations :

« Quant à la rétention administrative des étrangers en situation irrégulière, à ce stade-ci et sans préjuger d'un avis ultérieur sur cette problématique, la Commission émet les suggestions suivantes :

- dans l'immédiat, se doter des moyens nécessaires pour assurer une séparation stricte des retenus et des détenus et garantir que des conjoints retenus puissent effectivement loger ensemble ,
- ne recourir à la rétention administrative qu'au cas d'un réel "risque de fuite" à corroborer par des éléments objectifs se dégageant du comportement antérieur de la personne concernée ,
- créer un établissement véritablement distinct, fonctionnant indépendamment du Centre pénitentiaire et ne dépendant pas de l'administration pénitentiaire, pour accueillir les personnes faisant l'objet d'une mesure de rétention, en vue de soumettre les mesures de rétention à un régime véritablement différent de celui des mesures de détention exécutées en vertu de la loi pénale. Des alternatives à la rétention moins restrictives de liberté, telles que l'assignation à résidence ou d'autres formes de contrôle ou de suivi, comme l'obligation de s'annoncer , seraient à privilégier ,
- modifier le règlement grand-ducal du 20 septembre 2002 dans le sens de dispenser d'une autorisation de visite au cas par cas des personnes (visiteurs de

¹¹ Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, (ECRI), Second rapport sur le Luxembourg, adopté le 13 décembre 2002, p. 16, § 40.

¹² *Mém. A*, 2003, 1288.

¹³ *Mém. A*, 2003, 1291.

prison, représentants d'ONG) agréées au préalable ce qui représenterait outre un facteur d'assistance et d'appui aux personnes concernées, une garantie importante de transparence ,

- que, là où le Ministre de la Justice tient à se réserver des autorisations au cas par cas, les demandes qui lui seront soumises à cet effet puissent faire l'objet d'une réponse dans les 24 heures ;

- que, de manière générale, des demandes de visite à une personne retenue devraient toujours se voir réserver une suite favorable ;

- permettre aux personnes retenues de communiquer le plus largement possible avec l'extérieur en étendant notamment la possibilité d'entretiens téléphoniques. »¹⁴

En date du 11 mars 2003 a été déposé le projet de loi relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre Etats membres de l'Union européenne¹⁵.

Motifs de préoccupation

Les motifs de préoccupation restent les mêmes que ceux exprimés dans le rapport 2002. Ils concernent le Centre de séjour provisoire pour étrangers en situation irrégulière ainsi que la pratique du placement en régime cellulaire strict.

Concernant plus particulièrement la rétention administrative, il est renvoyé aux critiques très sévères exprimées dans l'avis de la Commission consultative des droits de l'homme du 25 avril 2003 sur *l'expulsion et le refoulement du territoire des étrangers en situation irrégulière*.

Article 7. Droit à la vie privée et familiale

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

La Cour européenne des droits de l'homme a rendu en date du 18 février 2003 son arrêt dans l'affaire *Schaal contre Luxembourg*. Cette affaire concerne notamment la suspension du droit de visite d'un enfant alors qu'une affaire pénale pendante n'a pas été jugée dans un délai raisonnable. Concernant l'article 8 de la Convention, la Cour s'est exprimée comme suit :

« 43. La Cour estime qu'il y a lieu de distinguer deux périodes : une première se situe entre le jugement prononçant le sursis à statuer et le jugement d'acquiescement du requérant ; la deuxième période se situe au-delà du jugement d'acquiescement.

A. Première période à prendre en considération pour analyser la question du droit au respect de la vie familiale du requérant : entre le jugement du 13 juillet 1994 et celui du 4 avril 2000

44. La Cour rappelle que « pour un parent et son enfant, être ensemble représente un élément fondamental de la vie familiale et que des mesures internes qui les en empêchent constituent une ingérence dans le droit protégé par l'article 8 » (voir,

¹⁴ *Avis de la CCDH sur « l'expulsion et le refoulement du territoire des étrangers en situation irrégulière », pp. 111 et 112.*

¹⁵ *Doc. parl.*, n° 5104.

entre autres, *McMichael c. Royaume-Uni*, arrêt du 24 février 1995, série A n° 307-B, p. 55, § 86).

45. Il ne saurait prêter à confusion que le fait de surseoir à statuer quant à l'éventuel octroi d'un droit de visite constitue une ingérence dans le droit du requérant au respect de sa vie familiale.

46. La « nécessité » de pareille ingérence doit s'apprécier « à la lumière des circonstances prévalant à l'époque où les décisions ont été prises ». Le refus provisoire du droit de visite ne peut se justifier que s'il s'inspire « d'une exigence primordiale touchant à l'intérêt supérieur de l'enfant » (arrêt *Johansen* précité, § 79).

47. En l'espèce, force est de constater que le requérant fut inculpé de viol et d'attentat à la pudeur sur la personne de sa fille. Ainsi, en attendant l'issue de la procédure pénale, l'intérêt de la mineure légitimait la suspension du droit de visite et justifiait ainsi l'ingérence dans le droit du requérant au respect de sa vie familiale. L'ingérence était donc, jusqu'au résultat de la procédure pénale, « nécessaire à la protection des droits d'autrui », en l'occurrence ceux de l'enfant C.

48. Toutefois, ce même intérêt de l'enfant exigeait aussi de permettre au lien familial de se développer à nouveau, dès que les mesures n'apparaissaient plus nécessaires (*Olsson c. Suède (n° 2)* – 250 (27.11.92), § 90). S'il est clair que le droit de visite fut suspendu tant que les investigations sur les accusations de l'épouse du requérant n'étaient pas terminées, des retards déraisonnables dans la procédure pénale avaient un impact direct sur le droit à la vie familiale du requérant (*cf. mutatis mutandis, Saggio c. Italie*, n° 41879/98 (Sect. 2) (fr) – (25.10.01), § 33). Du fait des carences constatées ci-avant dans le déroulement de cette procédure, on ne saurait donc considérer que les autorités luxembourgeoises aient pris toutes les mesures nécessaires que l'on pouvait raisonnablement exiger d'elles afin de restaurer la vie familiale du requérant avec son jeune enfant, dans l'intérêt de ces deux personnes (*cf. mutatis mutandis Bronda c. Italie* – Rec. 1998-IV, fasc. 77 (9.6.98), § 61).

49. Eu égard aux circonstances particulières de cette affaire, la Cour conclut qu'il y a, à cet égard, violation de l'article 8 de la Convention.

B. Deuxième période à prendre en considération au titre de l'article 8 § 1 de la Convention : entre le jugement du 4 avril 2000 et celui du 10 janvier 2001

50. La Cour se doit de noter qu'à compter du moment où le requérant fut acquitté, l'ingérence dans son droit au respect de la vie familiale ne s'avéra plus nécessaire à la protection des droits de son enfant.

51. Aux yeux de la Cour, il importe à cet égard de savoir si, à compter du jugement d'acquiescement, les juges civils agirent avec suffisamment de diligence pour garantir un déroulement rapide de la procédure, au vu de l'enjeu du litige pour le requérant.

52. En date du 4 avril 2000, le requérant fut acquitté de toutes les infractions non établies à sa charge. Il ressort du dossier que neuf mois plus tard – soit le 8 novembre 2000 – le mandataire du requérant notifia des conclusions dans lesquelles il requit un droit de visite et d'hébergement usuels en faveur de sa fille.

Le jugement qui accorda le droit de visite et d'hébergement au requérant fut rendu deux mois plus tard, soit le 10 janvier 2001.

53. A cet égard, la Cour n'aperçoit aucune période d'inactivité imputable aux autorités internes. Partant, il n'y a pas eu violation de l'article 8 de la Convention en ce qui concerne la période du 4 avril 2000 au 10 janvier 2001. »¹⁶

En date du 25 février 2003, la Cour européenne des droits de l'homme a rendu son arrêt dans l'affaire *Roemen et Schmit contre Luxembourg*. L'affaire concernait la perquisition/saisie chez un journaliste et son avocate. Concernant l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, la Cour s'est exprimée comme suit :

« 64. La Cour rappelle en premier lieu que l'article 8 peut englober, par exemple, le bureau d'un membre d'une profession libérale (*Niemietz c. Allemagne*, arrêt du 16 décembre 1992, série A n° 251-B, § 30).

65. La Cour considère, avec la requérante, que la fouille opérée dans son cabinet d'avocats, ainsi que la saisie d'un document relatif au dossier de son mandant, constituent une ingérence dans ses droits garantis au titre du paragraphe 1 de l'article 8 de la Convention.

66. Elle estime que pareille ingérence était « prévue par la loi ». En effet, les articles 65 et 66 du code d'instruction criminelle traitent des perquisitions et saisies en général, tandis que l'article 35(3) de la loi du 10 août 1991 impose les modalités à respecter en cas de perquisition et/ou de saisie opérée auprès d'un avocat.

67. Elle juge par ailleurs que l'ingérence poursuivait un « but légitime », à savoir celui de la défense de l'ordre public et de la prévention des crimes.

68. Quant à la question de la « nécessité » de cette ingérence, la Cour rappelle que « les exceptions que ménage le paragraphe 2 de l'article 8 appellent une interprétation étroite et leur nécessité dans un cas donné doit se trouver établie de manière convaincante » (*Crémieux c. France*, arrêt du 25 février 1993, série A n° 256-B, § 55).

69. La Cour note qu'à la différence de l'affaire *Niemietz*, la perquisition opérée en l'espèce s'est accompagnée de garanties spéciales de procédure. En effet, elle fut exécutée en présence du juge d'instruction, du représentant du parquet et du bâtonnier. En outre, la présence du bâtonnier et les observations concernant la sauvegarde du secret professionnel que celui-ci estima devoir faire à propos des documents à saisir furent mentionnées dans le procès-verbal du service de police judiciaire.

70. En revanche, la Cour se doit de constater que le mandat de perquisition fut rédigé en termes assez larges. En effet, le juge d'instruction ordonna, en date du 11 janvier 1999, une perquisition en vue de « rechercher et de saisir tous objets, documents, effets et/ou autres choses utiles à la manifestation de la vérité respectivement en relation avec les infractions libellées sous rubrique ou dont l'utilisation serait de nature à nuire à la bonne marche de l'instruction et notamment le document du 23 juillet 1998 portant la mention manuscrite aux

¹⁶ Cour eur. D.H., arrêt *Schaal c. Luxembourg* du 18 février 2003, n° 51773/99. Cet arrêt est publié dans D. Spielmann, *Le Luxembourg devant la Cour européenne des droits de l'homme. Recueil de jurisprudence (1995-2003)*, Bruxelles, Bruylant, Nemesis, 2003, pp. 376 et suiv.

chefs de service ». Ce mandat de perquisition octroya ainsi des pouvoirs assez larges aux enquêteurs (voir arrêt *Crémieux* précité).

71. Ensuite et surtout, la Cour estime que le but de la perquisition revenait finalement à déceler la source du journaliste, par l'intermédiaire de son avocate. Ainsi, la perquisition dans le cabinet de la deuxième requérante s'est répercutée sur les droits garantis au premier requérant par l'article 10 de la Convention. La Cour juge par ailleurs que la fouille dans le cabinet de la requérante a été disproportionnée par rapport au but visé, vu notamment la célérité avec laquelle elle fut effectuée.

72. Au vu de tout ce qui précède, et par un raisonnement en partie analogue à celui développé sous le titre I. du présent arrêt, la Cour estime qu'il y a eu violation de l'article 8 de la Convention dans le chef de la deuxième requérante. »¹⁷

Législation, réglementation et jurisprudence nationales

Il échet de relever qu'en matière d'autorisation de séjour, le Tribunal administratif applique sa jurisprudence qui prend en considération l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme au niveau du regroupement familial¹⁸.

Pratiques des autorités nationales

Il est difficile d'apprécier les actions des services de renseignement et de sécurité (surtout à la suite des événements du 11 septembre 2001) qui sont secrètes par nature.

Ensuite, dans le cadre de la lutte anti-terroriste, il y a lieu de relever une vaste opération de perquisitions dans des milieux soi-disant « islamistes ».

Ces perquisitions ont fait l'objet de l'avis de la Commission consultative des droits de l'homme émis en décembre 2003. Il échet d'ajouter que certaines personnes ayant fait l'objet de ces perquisitions ont intenté des actions en responsabilité civile contre l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg actuellement pendantes devant le tribunal d'arrondissement. Une plainte pénale a été classée sans suite¹⁹. L'inspection générale de la Police a mené une enquête. Les Commissions des Affaires intérieures et juridique de la Chambre des Députés s'est réunie en date du 9 avril 2003.

Motifs de préoccupation

Le fait que le Luxembourg a été condamné en 2003 à deux reprises par la Cour européenne des droits de l'homme pour violation de l'article 8 de la Convention, est préoccupant.

A ceci s'ajoute qu'une vaste opération de perquisition a été critiquée par la Commission consultative des droits de l'homme dans son avis en décembre 2003.

¹⁷ Cour eur. D.H., arrêt *Roemen et Schmit c. Luxembourg* du 25 février 2003, n° 51772/99, CEDH-2003. Cet arrêt est publié dans D. Spielmann, *Le Luxembourg devant la Cour européenne des droits de l'homme. Recueil de jurisprudence (1995-2003)*, Bruxelles, Bruylant, Nemesis, 2003, pp. 390 et suiv.

¹⁸ Voy. p. ex. Tribunal administratif, 17 décembre 2003, n° 16806, Gusinac et al., non publié.

¹⁹ *Le Quotidien* du 15 octobre 2003, p. 32.

Article 8. Protection des données à caractère personnel

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Par arrêt du 6 mars 2003, la Cour de Justice des Communautés européennes a déclaré et arrêté qu'en ne prenant pas, dans les délais prescrits, les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive 97/66/CE du Parlement européen et du Conseil, du 15 décembre 1997, concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des télécommunications, le Grand-Duché de Luxembourg a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de cette directive²⁰.

Législation, réglementation et jurisprudence nationales

Le Grand-Duché de Luxembourg ne s'est pas encore doté de réglementations nationales concernant la protection de données à caractère personnel des utilisateurs d'internet, en particulier au regard de l'emploi par les détenteurs de droits de propriété intellectuels sur des matériaux accessibles via internet de technologies permettant l'identification des personnes y ayant accès. En particulier, le Grand-Duché de Luxembourg n'a pas pris les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive 97/66/CE du Parlement européen et du Conseil, du 15 décembre 1997, concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des télécommunications²¹.

Pratiques des autorités nationales

Notons qu'en date du 11 juillet 2003, un projet de loi sur la protection des données en matière de communications électroniques a été déposé²².

Il n'y a, dans le domaine concerné, pas d'avis de la Commission nationale pour la protection des données.

Il est toutefois très difficile d'apprécier les actions des services de renseignement et de sécurité (surtout à la suite des événements du 11 septembre 2001) qui sont secrètes par nature.

Article 9. Droit de se marier et de fonder une famille

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant le droit de se marier et de fonder une famille.

²⁰ C.J.C.E., 6 mars 2003, *Commission des Communautés européennes c/ Grand-Duché de Luxembourg*, C-211/02, pas encore publié au *Recueil*.

²¹ JO L 281 du 23.11.1995.

²² Projet de loi, 1. relatif aux dispositions spécifiques de protection de la personne à l'égard du traitement des données à caractère personnel dans le secteur des communications électroniques ; 2. portant modification des articles 88-2 et 88-4 du Code d'instruction criminelle ; 3. Portant modification de la loi du 2 août 2002 relative à la protection de la personne à l'égard du traitement des données à caractère personnel, *Doc. parl.*, n° 5181.

Article 10. Liberté de pensée, de conscience et de religion

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Il échet de mentionner le second rapport de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI). Ce rapport, adopté le 13 décembre 2002, a été publié le 8 juillet 2003²³. Après les événements du 11 septembre 2001, l'on a pu constater avec inquiétude une certaine dégradation au niveau de la tolérance traditionnellement véhiculée par les médias. En particulier, très récemment, l'opinion publique, reflétée par les médias, semble changer et l'apparition de préjugés et stéréotypes à l'encontre de la communauté musulmane se fait sentir. Particulièrement préoccupants dans ce contexte sont les discours véhiculant l'idée selon laquelle l'intégration des étrangers musulmans est impossible au Luxembourg en raison du fossé culturel qui existerait entre les pratiquants de cette religion et la majorité de la population²⁴. Une série d'articles de presse sur le terrorisme publiés en 2002 au Luxembourg a soulevé une vive polémique. Certains amalgames ont été faits entre le terrorisme et le Centre culturel islamique de Mamer en renforçant le climat de suspicion²⁵. L'ECRI condamne tout propos excessif et encourage vivement les autorités luxembourgeoises à suivre de près cette question et à prendre toutes les mesures nécessaires pour sensibiliser le grand public aux dangers de l'intolérance religieuse. Elle considère que le dialogue doit être maintenu entre la communauté musulmane et les autorités nationales et locales mais aussi entre les communautés religieuses²⁶.

Concernant l'abattage rituel des animaux, l'ECRI s'exprime comme suit :

« Une polémique sur l'abattage rituel des animaux, provoquée notamment par un courant d'opinion en faveur de la protection des animaux, a conduit le Premier Ministre à faire une déclaration selon laquelle l'abattage rituel était interdit sur le territoire luxembourgeois comme étant contraire à la loi sur la protection des animaux. Certains ont demandé à ce que l'importation de la viande issue d'un abattage rituel soit interdite, ce qui empêcherait toute consommation de cette viande sur le territoire. Une telle interdiction aurait des répercussions indirectes sur l'abattage rituel pratiqué pour le compte de la communauté juive. L'ECRI encourage vivement les autorités luxembourgeoises à agir dans le respect du principe de la laïcité ainsi que des traditions religieuses et à ne pas prendre des mesures radicales qui auraient pour effet de créer des tensions dans la population en alimentant les préjugés à l'égard de certaines religions »²⁷.

Article 11. Liberté d'expression et d'information

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

En date du 25 février 2003, la Cour européenne des droits de l'homme a rendu son arrêt dans l'affaire *Roemen et Schmit contre Luxembourg*. L'affaire concernait la perquisition/saisie chez un journaliste et son avocate. Concernant l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, la Cour s'est exprimée comme suit :

²³ CRI (2003) 38.

²⁴ Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, (ECRI), Second rapport sur le Luxembourg, adopté le 13 décembre 2002, p. 21, § 61.

²⁵ Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, (ECRI), Second rapport sur le Luxembourg, adopté le 13 décembre 2002, p. 22, § 63.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, (ECRI), Second rapport sur le Luxembourg, adopté le 13 décembre 2002, p. 22, § 62.

« 1. Principes généraux »

46. La liberté d'expression constitue l'un des fondements essentiels d'une société démocratique et les garanties à accorder à la presse revêtent une importance particulière. La protection des sources journalistiques est l'une des pierres angulaires de la liberté de la presse. L'absence d'une telle protection pourrait dissuader les sources journalistiques d'aider la presse à informer le public sur des questions d'intérêt général. En conséquence, la presse pourrait être moins à même de jouer son rôle indispensable de « chien de garde » et son aptitude à fournir des informations précises et fiables pourrait s'en trouver amoindrie. Eu égard à l'importance que revêt la protection des sources journalistiques pour la liberté de la presse dans une société démocratique, pareille mesure ne saurait se concilier avec l'article 10 de la Convention que si elle se justifie par un impératif prépondérant d'intérêt public. Les limitations apportées à la confidentialité des sources journalistiques appellent de la part de la Cour l'examen le plus scrupuleux. La Cour n'a pas pour tâche, lorsqu'elle exerce son contrôle, de se substituer aux juridictions internes, mais de vérifier sous l'angle de l'article 10 les décisions qu'elles ont rendues en vertu de leur pouvoir d'appréciation. Pour cela, la Cour doit considérer l'« ingérence » litigieuse à la lumière de l'ensemble de l'affaire pour déterminer si les motifs invoqués par les autorités nationales pour la justifier apparaissent « pertinents et suffisants » (*Goodwin c. Royaume-Uni*, précité, pp. 500-501, §§ 39 et 40).

2. Application des principes susmentionnés

47. Dans la présente affaire, la Cour estime que les perquisitions au domicile et dans les locaux professionnels du requérant s'analysent sans conteste en une ingérence dans ses droits garantis sous le paragraphe 1 de l'article 10. En effet, ces mesures visaient à déterminer quels fonctionnaires de l'administration de l'enregistrement et des domaines étaient impliqués dans le traitement du dossier relatif à la condamnation du ministre à l'amende fiscale. A cet égard, la Cour est d'avis que l'absence de résultat des perquisitions n'enlève pas à ces dernières leur objet, à savoir trouver l'auteur d'une violation du secret professionnel et donc la source du journaliste.

48. La question se pose de savoir si pareille ingérence peut se justifier au regard du paragraphe 2 de l'article 10. Il y a donc lieu d'examiner si cette ingérence était « prévue par la loi », visait un « but légitime » en vertu de ce paragraphe et était « nécessaire dans une société démocratique » (*Lingens c. Autriche*, arrêt du 8 juillet 1986, série A n° 103, pp. 24-25, §§ 34-37).

49. Le premier requérant ne conteste pas l'affirmation du Gouvernement selon laquelle l'ingérence était « prévue par la loi », en l'occurrence les articles 65 et 66 du code d'instruction criminelle. La Cour n'aperçoit dès lors aucune raison d'adopter un point de vue différent.

50. De l'avis de la Cour, l'ingérence poursuivait comme « but légitime » celui de la défense de l'ordre public et de la prévention des crimes.

51. La question prépondérante est celle de savoir si l'ingérence critiquée était « nécessaire dans une société démocratique » pour atteindre pareil but. Il y a donc lieu de déterminer si l'ingérence correspondait à un besoin social impérieux, si elle était proportionnée au but légitime poursuivi et si les motifs fournis par les autorités nationales pour la justifier sont pertinents et suffisants.

52. La Cour note d'emblée qu'en l'espèce les perquisitions litigieuses n'ont pas été effectuées pour la recherche d'une infraction que le requérant aurait commise en dehors de ses fonctions de journaliste. Elles avaient au contraire pour but la recherche des auteurs potentiels d'une violation du secret professionnel et de l'éventuelle illégalité subséquente commise par le requérant dans l'exercice de ses fonctions. Les mesures tombent ainsi, à n'en pas douter, dans le domaine de la protection des sources journalistiques.

53. Pour rejeter les recours en annulation des perquisitions introduits par le requérant, les juges nationaux décidèrent que l'article 10 de la Convention n'était pas violé. Ils estimèrent ainsi que les perquisitions – ordonnées pour rassembler des preuves et établir la vérité en ce qui concerne des actes pénalement répréhensibles, qui avaient le cas échéant précédé et contribué à la rédaction d'un article de presse – n'avaient pas porté atteinte à la liberté d'expression ou à la liberté de la presse.

54. La Cour se doit de noter que, dans son article de presse, le requérant publia un fait établi, relatif à une sanction fiscale prononcée à l'encontre d'un ministre par une décision du directeur de l'administration de l'enregistrement et des domaines. Il ne fait pas de doute qu'il a ainsi débattu un sujet d'intérêt général et qu'une ingérence « ne saurait se concilier avec l'article 10 de la Convention que si elle se justifie par un impératif prépondérant d'intérêt public » (*Fressoz et Roire c. France* [GC], n° 29183/95, CEDH 1999-I).

55. Il résulte du réquisitoire du parquet du 21 août 1998 que l'instruction était ouverte de façon simultanée contre les fonctionnaires de l'administration de l'enregistrement et des domaines et le requérant pour rechercher l'éventuel auteur de la violation du secret professionnel et l'éventuel receleur de cette violation. Des perquisitions chez le requérant s'ensuivirent peu de temps après ce réquisitoire ; en revanche, ce n'est qu'ultérieurement que des mesures d'instruction furent exécutées auprès de fonctionnaires de l'administration de l'enregistrement et des domaines.

56. La Cour se rallie à l'affirmation du requérant, non contestée d'ailleurs par le Gouvernement, selon laquelle d'autres mesures que les perquisitions chez le requérant (par exemple des interrogatoires des fonctionnaires de l'administration de l'enregistrement et des domaines) auraient pu permettre au juge d'instruction de rechercher les éventuels auteurs des infractions indiquées dans le réquisitoire du parquet. Force est cependant de constater que le Gouvernement omet de démontrer que, faute de perquisitions chez le premier requérant, les autorités nationales n'auraient pas été en mesure de rechercher d'abord l'existence d'une éventuelle violation de secret professionnel et, en aval, celle d'un éventuel recel de pareille violation.

57. De l'avis de la Cour, la présente affaire se distingue sur un point fondamental de l'affaire Goodwin. Dans cette dernière, une ordonnance de divulgation somma le journaliste de révéler l'identité de son informateur, alors qu'en l'espèce des perquisitions furent effectuées au domicile et au lieu du travail du premier requérant. La Cour juge que des perquisitions ayant pour objet de découvrir la source du journaliste – même si elles restent sans résultat – constituent un acte plus grave qu'une sommation de divulgation de l'identité de la source. En effet, les enquêteurs qui, munis d'un mandat de perquisition, surprennent un journaliste à son lieu de travail, ont des pouvoirs d'investigation très larges du fait qu'ils ont, par définition, accès à toute la documentation détenue par le journaliste. La Cour, qui ne peut que rappeler que « les limitations apportées à la confidentialité des

sources journalistiques appellent de la part de la Cour l'examen le plus scrupuleux » (voir arrêt *Goodwin* précité, § 40), estime ainsi que les perquisitions effectuées auprès du premier requérant avaient un effet encore plus conséquent sur la protection des sources que dans l'affaire *Goodwin*.

58. Au vu de tout ce qui précède, la Cour en arrive à la conclusion que le Gouvernement n'a pas démontré que la balance des intérêts en présence, à savoir la protection des sources d'une part et la prévention et la répression d'infractions d'autre part, a été préservée. A cet égard, la Cour rappelle que « les considérations dont les institutions de la Convention doivent tenir compte pour exercer leur contrôle sur le terrain du paragraphe 2 de l'article 10 font pencher la balance des intérêts en présence en faveur de celui de la défense de la liberté de la presse dans une société démocratique » (voir arrêt *Goodwin* précité, § 45).

59. La Cour est ainsi d'avis que les motifs invoqués par les juridictions nationales peuvent certes être considérés comme « pertinents », mais pas comme « suffisants » pour justifier les perquisitions chez le requérant.

60. Elle en conclut que les mesures litigieuses sont à considérer comme disproportionnées et ont violé le droit du premier requérant à la liberté d'expression reconnu par l'article 10 de la Convention. »²⁸

Il échet également de mentionner le second rapport de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI). Ce rapport, adopté le 13 décembre 2002, a été publié le 8 juillet 2003²⁹. Dans son rapport, l'ECRI signale qu'« en dépit de l'adoption d'un code de déontologie par le Conseil de presse en 1995, certains articles de journaux, en relatant des faits divers, font référence à la nationalité de l'auteur de l'infraction sans que cela ait une véritable pertinence. Néanmoins, l'ECRI note que ce phénomène est en régression depuis quelques années. Elle estime qu'il est nécessaire de sensibiliser les professionnels des médias aux dangers de tels actes. A cet égard, elle soutient fermement l'adoption et la mise en oeuvre par les professionnels des médias de formation et de directives, qui les pousseraient à rapporter les faits de façon plus responsable.³⁰»

Législation, réglementation et jurisprudence nationales

Le projet de loi n° 4910 sur la liberté d'expression dans les médias n'est toujours pas adopté.

Article 12. Liberté de réunion et d'association

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant la liberté de réunion et d'association.

²⁸ Cour eur. D.H., arrêt *Roemen et Schmit c. Luxembourg* du 25 février 2003, n° 51772/99, CEDH-2003. Cet arrêt est publié dans D. Spielmann, *Le Luxembourg devant la Cour européenne des droits de l'homme. Recueil de jurisprudence (1995-2003)*, Bruxelles, Bruylant, Nemesis, 2003, pp. 390 et suiv.

²⁹ CRI (2003) 38.

³⁰ Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, (ECRI), Second rapport sur le Luxembourg, adopté le 13 décembre 2002, p. 20, § 57.

Législation, réglementation et jurisprudence nationales

Au cours de la période sous examen, les autorités publiques n'ont pas adopté de textes portant atteinte à la liberté de réunion et d'association.

Il échet toutefois de noter qu'au niveau des limites à la liberté de réunion et d'association, la loi du 12 août 2003 portant 1) répression du terrorisme et 2) approbation de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, ouverte à la signature à New York en date du 10 janvier 2000³¹, incrimine dans son article 1^{er} le fait de faire partie d'un groupe terroriste (Nouvel art. 135-3 du Code pénal).

La loi du 20 juillet 1925 sur l'amodiation de la chasse et l'indemnisation des dégâts causés par le gibier a été examinée par les juridictions administratives. Se basant sur l'arrêt Chassagnou rendu par la Cour européenne des droits de l'homme en date du 29 avril 1999³², la demanderesse a allégué que l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme est violé en ce que la loi de 1925 constituerait une ingérence intolérable dans la liberté d'association dite négative en imposant à tout propriétaire d'une certaine catégorie de terrains à être membre de droit d'un syndicat de chasse.

Dans un jugement du 12 février 2003, le tribunal administratif a rejeté cet argument en décidant qu'

« il convient tout d'abord de relever que cette contrainte [à être membre d'un syndicat de chasse] n'est pas absolue, étant donné qu'une majorité des propriétaires représentant au moins les deux tiers de la superficie des terrains ou les deux tiers des intéressés représentant plus de la moitié de la superficie d'un lot de chasse ont la possibilité de s'opposer au relaiement du droit de chasse sur leur propriété et peuvent partant également s'opposer à être membre de droit du syndicat litigieux. »³³

Le tribunal administratif a encore décidé que

« contrairement au système français, tel que sanctionné par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'arrêt Chassagnou, la qualité de membre de droit dans un syndicat de chasse pèse au Luxembourg sur tous les propriétaires, y compris l'Etat, les communes et les établissements publics, le système étant en effet unifié pour tout le pays, et la loi du 1925 ne fait pas de distinction à ce niveau entre les petites et grandes propriétés. Le tribunal arrive dès lors à la conclusion sur ce point que la qualité de membre « *forcé* » du syndicat de chasse de Troisvierges dans le chef de Madame SCHNEIDER et la prétendue atteinte au droit négatif d'association en découlant est à considérer comme proportionnée eu égard à l'intérêt général poursuivi relaté. »³⁴

Ce jugement a été confirmé par un arrêt de la Cour administrative du 10 juillet 2003³⁵.

³¹ *Mém. A*, 2003, 2850.

³² Cour eur. D.H., arrêt *Chassagnou et autres c. France* du 29 avril 1999, n^{os} 25088/94, 28331/95 et 28443/95, CEDH 1999-III.

³³ Tribunal administratif, 12 février 2003, n^o 15316, *Schneider*, non publié.

³⁴ Même jugement.

³⁵ Cour administrative, 12 février 2003, n^o 16177 C, *Schneider*, non publié. Voy. concernant l'apport forcé des terrains à travers l'obligation de faire partie du syndicat de chasse, à la lumière du droit de propriété, Tribunal administratif, 18 décembre 2003, n^o 15096, *Wirth-Derneden*, non publié : « L'apport forcé de ses terrains à travers l'obligation de faire partie du syndicat de chasse prévue par la loi luxembourgeoise représente une exception au principe général posé par l'article 544 du Code civil luxembourgeois. » Voy. *infra*, sub. article 17.

Pratiques des autorités nationales

Le gouvernement luxembourgeois a déposé en date du 20 décembre 2002 le projet de loi n° 5076 « garantissant l'usage paisible du droit de propriété et la liberté de mouvement et portant introduction d'un nouvel article 442-1 au code pénal ».

L'article 1^{er} de ce projet est de la teneur suivante :

« Après l'article 442 du code pénal et avant le chapitre IV-I du titre VIII du livre II du code pénal portant l'intitulé « De la prise d'otages » est inséré un nouvel article 442-1 libellé comme suit :

Est puni d'un emprisonnement d'un mois à deux ans et d'une amende de 251 à 25.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, celui qui s'introduit dans des bureaux, locaux de commerce, usines ou toute autre propriété privée, ou dans un lieu ou bâtiment publics, pour, sans y être autorisé, les occuper ou empêcher les activités qui s'y déroulent, ou qui, après s'y être introduit, refuse de quitter les lieux sur ordre du propriétaire.

Sera puni des mêmes peines celui qui bloque l'accès à une telle propriété privée ou publique ou refuse de libérer l'accès sur ordre du propriétaire.

Sera puni d'un emprisonnement d'un mois à cinq ans et d'une amende de 251 à 50.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, lorsque les faits visés aux alinéas 1 et 2 ont été commis à l'aide de menaces ou de violences contre les personnes. »

Ce texte, qui vise à réprimer, par de lourdes peines, des actes de manifestations se traduisant notamment par l'occupation temporaire de locaux privés ou publics, a été largement débattu dans la société civile. A la demande de l'association sans but lucratif *Mouvement écologique*, deux avis consultatifs très critiques ont été rendus par le soussigné à l'égard de ce projet de loi³⁶. Il paraît qu'à la suite de ces avis, le gouvernement ait abandonné l'idée de le maintenir sous sa forme initiale³⁷.

Motifs de préoccupation

Il est particulièrement préoccupant de constater que, par le projet de loi n° 5076, le Gouvernement luxembourgeois a voulu criminaliser des actes de manifestations. La mise en balance de droits fondamentaux concurrents peut se faire sans nécessairement recourir à l'incrimination de certaines formes de manifester.

Article 13. Liberté des arts et des sciences*Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle*

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant la liberté des arts et des sciences.

³⁶ Voy. les avis consultatifs des 13 mars 2003 et 13 mai 2003 sur le site suivant : www.emweltzenter.lu/emweltzenter/meco/codepenal.htm

³⁷ Sur ce projet de loi, voy. aussi D. Spielmann, « Du délicat exercice de mettre en balance certains droits fondamentaux », *Ann. dr. lux.*, 2002, pp. 25 et suiv.

Législation, réglementation et jurisprudence nationales

Il échet de signaler la réforme fondamentale des études universitaires qui se traduit par la loi du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg³⁸.

La loi décrit les principes fondateurs de l'Université et trace le cadre pédagogique, scientifique et administratif dans lequel l'Université organisera ses formations et sa recherche.

Article 14. Droit à l'éducation*Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle*

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant le droit à l'éducation.

Pratiques des autorités nationales

Il échet de relever qu'en date du 15 octobre 2003 a été déposé le projet de loi de base sur l'Ecole³⁹. Un autre projet de loi portant organisation de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire a été déposé le même jour⁴⁰. Ces textes opèrent une réforme complète de la législation luxembourgeoise en la matière qui remonte à 1912.

Article 15. Liberté professionnelle et droit de travailler*Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle*

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant la liberté professionnelle et droit de travailler.

Législation, réglementation et jurisprudence nationales

Concernant la liberté professionnelle et le droit de travailler, il échet de signaler la loi du 19 décembre 2003 concernant le maintien des droits des travailleurs en cas de transfert d'entreprise⁴¹. Cette loi transpose notamment la Directive communautaire 98/50/CE du Conseil du 29 juin 1998 modifiant la Directive 77/187/CEE du Conseil concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives au maintien des droits des travailleurs en cas de transfert d'entreprises, d'établissements ou de parties d'entreprises ou d'établissements telles qu'elles ont été codifiées et abrogées par la Directive 2001/23/CE du Conseil du 2 mars 2001.

Article 16. Liberté d'entreprendre*Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle*

³⁸ *Mém. A*, 2003, 2990.

³⁹ *Doc. parl.*, n° 5223.

⁴⁰ *Doc. parl.*, n° 5224.

⁴¹ *Mém. A*, 2003, 3677. Sur cette question, voy. A. Morel, « Les droits des travailleurs en cas de transfert d'entreprise, d'établissement ou de partie d'entreprise ou d'établissement », *Ann. dr. lux.*, 2002, pp. 317 et suiv.

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant la liberté d'entreprendre.

Article 17. Droit de propriété

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant le droit de propriété.

Législation, réglementation et jurisprudence nationales

Il échet de mentionner l'important arrêt de la Cour constitutionnelle du 7 février 2003⁴² disant « que les articles 28 et 32 de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique pour autant qu'ils prévoient l'envoi en possession de l'expropriant contre consignation d'une indemnité provisionnelle sommairement évaluée, ne sont pas conformes à l'article 16 de la Constitution ».

Cet arrêt se lit comme suit :

« Considérant que le tribunal d'arrondissement de et à Diekirch, saisi par le Syndicat de la Distribution d'Eau des Ardennes, en abrégé D.E.A., d'une demande d'expropriation pour cause d'utilité publique contre Jean-Pierre Z[...] aux fins de voir déclarer les formalités prescrites par la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique observées, de voir procéder au règlement des indemnités et de voir ordonner l'envoi en possession, a demandé à la Cour Constitutionnelle de se prononcer sur la question préjudicielle suivante :

« L'article 28 de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique en disposant que le tribunal fixe, par voie d'évaluation sommaire, le montant de l'indemnité provisionnelle que l'expropriant devra payer à l'exproprié, et l'article 32 en disposant que l'expropriant, après avoir consigné l'indemnité provisionnelle à la Caisse des Consignations, peut se faire envoyer en possession du bien exproprié par ordonnance du président du tribunal, sont-ils conformes à l'article 16 de la Constitution qui dispose que « nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de manière établis par la loi moyennant une juste et préalable indemnité. »

Considérant que l'article 16 de la Constitution pose d'une part le principe que le propriétaire ne peut pas être privé des droits qu'il a sur sa propriété et énonce d'autre part la seule exception de ce principe, à savoir la privation de propriété pour cause d'utilité publique en la soumettant toutefois aux exigences et procédures d'une loi et au paiement d'une juste et préalable indemnité.

Que le droit de propriété est un droit fondamental et toute dérogation qui y porte atteinte est d'interprétation stricte.

Considérant que l'article 28 de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique prévoit que « lorsque le tribunal fait droit à la requête de l'expropriation il fixe, dans le même jugement, par la voie de l'évaluation

⁴² Cour const., arrêt n° 16 du 7 février 2003, *Syndicat de la distribution d'eau des Ardennes Mém. A*, 2003, 510.

sommaire, les indemnités provisionnelles que l'expropriant devra payer ... » et que l'article 32 de la même loi dispose que « après avoir signifié par exploit d'huissier à toutes les parties défenderesses et intervenantes une copie certifiée conforme 1) du jugement fixant l'indemnité provisionnelle 2) du certificat de dépôt de l'indemnité provisionnelle à la caisse des consignations, ... l'expropriant peut se faire envoyer en possession du bien exproprié par ordonnance du président du tribunal. »

Considérant que l'indemnité prévue à l'article 16 de la Constitution doit être juste, ce qui signifie qu'elle doit être complète pour dédommager le préjudice subi par le propriétaire privé définitivement de son bien.

Qu'elle doit être préalable, c'est-à-dire que son règlement doit précéder l'envoi en possession.

Considérant que l'envoi en possession sur la seule base de la consignation d'une indemnité provisionnelle sommairement évaluée, n'est pas conforme à l'article 16 de la Constitution qui prévoit une indemnité juste et préalable »⁴³.

La loi du 20 juillet 1925 sur l'amodiation de la chasse et l'indemnisation des dégâts causés par le gibier a été examinée par les juridictions administratives. Se basant sur l'arrêt Chassagnou rendu par la Cour européenne des droits de l'homme en date du 29 avril 1999⁴⁴, la demanderesse a affirmé que les dispositions de la loi de 1925 violent notamment l'article 1^{er} du Protocole n° 1 de la Convention, pris isolément, par le fait de l'apport forcé de sa propriété au syndicat de chasse de ... , l'article 1^{er} du Protocole n° 1, combiné avec l'article 14 de la Convention, en ce que la loi de 1925 distinguerait entre certaines catégories de propriétaires, à savoir les propriétaires de terrains de moins de 250 hectares et les propriétaires de terrains de 250 hectares au moins et en ce que la loi excluait du district de chasse les biens de la Couronne.

En se basant sur l'arrêt Chassagnou de la Cour européenne des droits de l'homme, le tribunal administratif, dans son jugement du 12 février 2003, rejette la requête en s'exprimant comme suit :

« Il échet de rappeler que l'intérêt général poursuivi consiste « à éviter une pratique anarchique de la chasse et une gestion rationnelle du patrimoine cynégétique » (v. arrêt Chassagnou, n° 79). Dès lors, il s'agit plus précisément de déterminer si les dispositions inscrites à la loi de 1925 ne constituent pas une mesure disproportionnée eu égard à l'intérêt général, tel que décrit ci-avant.

Il convient tout d'abord de relever que la circonstance que des terres appartenant à la demanderesse ont été incluses dans le district de chasse n° 016 du syndicat de chasse de ... n'a pas privé Madame ... de sa propriété, mais a seulement apporté des limitations à son droit d'usage de celle-ci, conformément aux règles édictées par la loi de 1925. En effet, des trois attributs classiques du droit de propriété, seul l'« *usus* » est atteint, l'« *abusus* » ne l'est pas, et le « *fructus* » ne l'est pas non plus. A cela s'ajoute que la loi de 1925, afin de compenser la perte temporaire de l'« *usus* », prévoit en son article 7 que le prix de location perçu par les soins du collège des syndics est réparti entre les propriétaires intéressés au

⁴³ Sur cet arrêt, voy. aussi D. Spielmann, « Les garanties de la propriété », Rapport luxembourgeois présenté aux journées vietnamiennes de l'Association Henri Capitant des amis de la culture juridique française (Hanoï, 17-21 novembre 2003) sur « La propriété », à paraître.

⁴⁴ Cour eur. D.H., arrêt *Chassagnou et autres c. France* du 29 avril 1999, n^{os} 25088/94, 28331/95 et 28443/95, CEDH 1999-III.

prorata des terrains loués qu'ils possèdent dans le district. Finalement, et contrairement au système français tel que décrit dans l'arrêt Chassagnou, la loi de 1925 prévoit explicitement que le syndicat de chasse doit se prononcer tous les neuf ans pour ou contre le principe du relaiement du droit de chasse sur son territoire, de sorte que, conformément à l'article 1^{er} alinéa 2 de la loi de 1925, une majorité de propriétaires représentant au moins les deux tiers de la superficie des terrains ou les deux tiers des intéressés représentant plus de la moitié de la superficie, pourront s'y opposer.

Il s'ensuit que le système tel qu'instauré par la loi de 1925, en ce qu'il prévoit que toutes les propriétés non bâties, rurales et forestières, comprises dans le territoire d'une section électorale d'une commune formeront un district de chasse et que les propriétaires sont constitués de par la loi en syndicat de chasse, ne rompt pas le juste équilibre devant régner entre la sauvegarde du droit de propriété et les exigences de l'intérêt général.

Il s'ensuit que le moyen tiré de la violation de l'article 1^{er} du Protocole n° 1 de la Convention est à rejeter.

(...)

Il convient de rappeler en premier lieu que le principe de non-discrimination posé à l'article 14 de la Convention, tout comme à l'article 10 bis de la Constitution, ne s'oppose pas à ce que des personnes se trouvant dans des situations différentes soient régies par des règles différentes.

Pour le surplus, l'article 14 de la Convention n'a pas d'existence autonome, mais joue un rôle important de complément des autres dispositions de la Convention et des protocoles, puisqu'il protège les individus, placés dans des situations analogues, contre toute discrimination dans la jouissance des droits énoncés dans ses autres dispositions.

La discrimination alléguée par la demanderesse tient tout d'abord à la différence faite par la loi de 1925 entre le propriétaire de moins de 250 hectares et le propriétaire de terrains d'au moins 250 hectares, qui lui a le droit d'exiger que toute sa propriété rentre dans un seul lot de chasse. Or, concernant ce point précis, le souci du législateur a été, dans l'intérêt général, de constituer des territoires cynégétiques suffisamment grands afin d'assurer une gestion efficace des lots de chasse en définissant un seuil raisonnable quant à la superficie qu'un lot de chasse doit posséder, tout en respectant les propriétés d'un seul tenant suffisamment grandes pouvant à elles seules remplir les conditions ainsi fixées pour constituer un lot de chasse sans l'ajout d'autres terrains. Ceci ne veut cependant pas dire que le propriétaire d'un terrain d'au moins 250 hectares a la possibilité de décider à lui tout seul que sa propriété ne sera pas incluse dans un lot de chasse, étant donné que l'article 1^{er} alinéa 10 de la loi de 1925 prévoit que même si ce propriétaire a le droit d'exiger que toute sa propriété rentre dans un seul lot de chasse, le lot en question pourra cependant comprendre aussi d'autres propriétés suivant décision des syndicats. Or, comme relevé ci-avant, le droit de chasse est par principe relaiement, à moins que le syndicat n'en décide autrement par *une majorité représentant au moins les deux tiers de la superficie des terrains ou les deux tiers des intéressés représentant plus de la moitié de la superficie*, disposition qui prescrit partant qu'un seul propriétaire puisse retirer sa propriété du lot de chasse en question.

Sur ce, le tribunal arrive à la conclusion que la distinction instaurée par la loi de 1925 entre « *grands* » et « *petits* » propriétaires ne heurte pas l'article 1^{er} du Protocole n° 1 de la Convention combine avec l'article 14 de la Convention.

Il en est de même de la prétendue discrimination en raison de l'exclusion du district de chasse des biens de la Couronne, étant donné que ni l'article 14 de la Convention, ni l'article 10 bis de la Constitution, comme rappelé ci-avant, ne s'opposent à ce que des personnes se trouvant dans des situations différentes soient régies par des règles différentes. Or, le système monarchique luxembourgeois et les dispositions constitutionnelles afférentes placent le Grand-Duc, sous certains rapports, au-dessus ou plutôt en dehors du droit commun. Sa situation juridique est déterminée par le caractère représentatif de sa fonction, la constitutionnalité de ses pouvoirs, l'inviolabilité de sa personne, son irresponsabilité, ainsi que par les dispositions spéciales concernant ses droits patrimoniaux et la liste civile (v. Pierre Majerus, *L'Etat luxembourgeois*, 6ième édition, p. 147). Plus précisément, les biens mobiliers et immobiliers composant la fortune privée de la Maison grand-ducale ne sont pas soumis au droit commun. Ils sont régis par les statuts de la famille de la Maison de Nassau et par les dispositions prises ou à prendre en vertu de ces statuts. La possession, l'administration, le contrôle et les revenus de la fortune privée de la Maison grande-ducale appartiennent exclusivement au détenteur de la Couronne, l'Etat ne peut d'aucune façon s'ingérer dans la gestion de la fortune privée de la Maison grand-ducale (voir Pierre Majerus, précité, p. 149).

En raison de cette situation objectivement différente, la violation alléguée de la demanderesse sous ce rapport est également à écarter. »⁴⁵

Ce jugement a été confirmé par un arrêt de la Cour administrative du 10 juillet 2003⁴⁶.

Dans un jugement récent du 18 décembre 2003, le tribunal administratif, toujours dans le contexte de la loi de 1925, a décidé que

« [l']apport forcé de ses terrains à travers l'obligation de faire partie du syndicat de chasse prévue par la loi luxembourgeoise représente une exception au principe général posé par l'article 544 du Code civil luxembourgeois. »

Le tribunal a encore décidé que les conclusions apportées par l'arrêt CHASSAGNOU de la Cour européenne des droits de l'homme en son paragraphe 85 prérelaté sont appelées à s'appliquer telles quelles au cas d'espèce en ce que la décision déférée, dans la mesure où elle s'applique aux terrains de Madame ..., aboutit à une violation des dispositions du second alinéa de l'article 1^{er} du protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'Homme.

Le tribunal s'est à ce sujet exprimé comme suit :

« [Considérant q]ue plus particulièrement l'apport forcé des terrains de Madame ... à travers le système d'appartenance obligatoire de leur propriétaire au syndicat de chasse n° 163 par l'effet de la loi modifiée du 20 juillet 1925 aboutit à placer la demanderesse dans une situation qui rompt le juste équilibre devant régner entre la sauvegarde du droit de propriété et les exigences de l'intérêt général, en ce qu'elle est obligée en tant que propriétaire de terrains peu consistants à faire apport de son droit de chasse sur lesdits terrains pour que des tiers en fassent un

⁴⁵ Tribunal administratif, 12 février 2003, n°15316, Schneider, *non publié*.

⁴⁶ Cour administrative, 12 février 2003, n°16177 C, Schneider, *non publié*.

usage totalement contraire à ses convictions, tout en se révélant une charge démesurée qui ne se justifie pas sous l'angle du second alinéa de l'article 1^{er} du protocole additionnel à la Convention des droits de l'homme ;

Que dans la limite des trois terrains de la demanderesse concernés, la décision d'approbation du ministre de l'Environnement déférée encourt dès lors l'annulation pour violation de la loi, telle que son interprétation s'impose à la lumière de l'alinéa second de l'article 1^{er} du protocole additionnel à la Convention des droits de l'homme, dans le cadre du recours en réformation reçu.»⁴⁷

Article 18. Droit d'asile

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant le droit d'asile.

Pratiques des autorités nationales

Dans la période de janvier à juillet 2003, il y a eu 617 demandes d'asile avec un total de 790 personnes concernées. Ces demandes sont réparties comme suit : Ex-Yougoslavie et Albanie, 356 personnes, soit 45 % (Kosovo : 191 ; Monténégro : 64 ; Albanie : 39, Bosnie-Herzégovine : 27 et Serbie : 25), Ex-URSS : 137 personnes, soit 17,5 %, Afrique : 253 personnes, dont Algérie, 40, soit 32,5 %, autres origines, 44 personnes, dont Iran, 16, soit 5 %.⁴⁸

D'après de statistiques publiées récemment⁴⁹, le nombre des demandes d'asile se serait doublé. En 2003, 1.549 personnes ont présenté une telle demande⁵⁰. Un tiers des demandeurs d'asile (541) est originaire de la Serbie-Monténégro. D'autres demandeurs sont originaires du Nigeria (86), Algérie (81) ou l'Albanie (66). Le chiffre des retours des personnes déboutées de leur demandes a triplé en 2003 (708) par rapport à 2002. Selon le Ministère de la Justice, il échet d'ajouter encore les 167 personnes qui ont été transférées dans d'autres pays de l'Union européenne. 80 personnes ont été retournées alors qu'elles se trouvaient illégalement sur le sol luxembourgeois.

Motifs de préoccupation

Le soussigné regrette l'interprétation restrictive, par les autorités, de la réglementation tant internationale que nationale, en matière d'asile. Il y a une nette augmentation des demandes. Alors que dans la période de janvier à juillet 2003, 617 demandes ont été présentées, pour la même période en 2002, 315 demandes pour un total de 481 personnes et pour la même période en 2001, 230 demandes pour un total de 376 personnes ont été présentées.

A ceci s'ajoute que depuis mars 2003, des réfugiés se déclarant mineurs, la plupart venant d'Afrique, a augmenté⁵¹.

⁴⁷ Tribunal administratif, 18 décembre 2003, n°15096, Wirth-Derneden, *non publié*.

⁴⁸ Statistiques fournies par CARITAS.

⁴⁹ yw, « Zahl des Asylanträge hat sich verdoppelt », *Luxemburger Wort* du 10 janvier 2004, p. 7.

⁵⁰ En 2000 et en 2001, il n'y a eu qu'au maximum 700 demandes.

⁵¹ Voy. Anne Heniqui, « Sans famille », *d'Letzebuurger Land* du 28 novembre 2003, p. 5.

Article 19. Protection en cas d'éloignement, d'expulsion et d'extradition

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant la protection en cas d'éloignement, d'expulsion et d'extradition.

Législation, réglementation et jurisprudence nationales

Il échet de mentionner plusieurs accords de réadmission⁵² qui ont été publiés dans le *Mémorial* (journal officiel), à savoir,

1) - l'Accord entre le Gouvernement de la République de **Hongrie** et les Gouvernements des Etats du Benelux (le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas) relatif à la réadmission des personnes en séjour irrégulier ;

- du Protocole d'application de l'Accord entre le Gouvernement de la République de Hongrie et les Gouvernements des Etats du Benelux (le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas) relatif à la réadmission des personnes en séjour irrégulier,

signés à Luxembourg, le 23 janvier 2002⁵³.

2) - l'Accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas et le Gouvernement fédéral de la **République Fédérale de Yougoslavie** relatif à la reprise et la réadmission de personnes qui ne remplissent pas ou ne remplissent plus les conditions d'entrée ou de séjour sur le territoire de l'autre Etat contractant ;

- le Protocole sur l'application de l'Accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas et le Gouvernement fédéral de la République Fédérale de Yougoslavie relatif à la reprise et la réadmission de personnes qui ne remplissent pas ou ne remplissent plus les conditions d'entrée ou de séjour sur le territoire de l'autre Etat contractant,

signés à Belgrade, le 19 juillet 2002⁵⁴ ;

3) - L'Accord entre les Gouvernements du Grand-Duché de Luxembourg, du Royaume de Belgique et du Royaume des Pays-Bas, d'une part, et le Gouvernement de la **République Slovaque**, d'autre part, relatif à la réadmission des personnes en situation irrégulière,

signé à Bratislava, le 21 mai 2002⁵⁵;

4) Mentionnons encore l'Accord de Berlin du 21 mars 2000 relatif au **transit** de ressortissants yougoslaves⁵⁶.

5) Un projet de plusieurs lois d'approbation d'accords de réadmission concernant la **Roumanie**, la **Bulgarie**, l'**Estonie**, la **Lituanie**, la **Lettonie** et la **Croatie** est actuellement déposé à la Chambre des députés⁵⁷.

Les accords de réadmission contiennent en général des clauses de sauvegarde relatives aux droits fondamentaux. Ainsi, par exemple, l'accord de réadmission entre le Benelux et le Gouvernement fédéral de la République Fédérale de Yougoslavie contient en son article 15 une clause relative à l'inviolabilité des obligations internationales.

⁵² Sur les accords de réadmission, voy. Ardavan Fatholahzadeh et Louis Tinti, « Luxembourg » in Bruno Nascimbene (ed), *L'éloignement et la détention des étrangers dans les Etats membres de l'Union européenne*, Milan, Giuffrè, 2001, pp. 377 et suiv., spéc. pp. 380-382.

⁵³ Loi d'approbation du 10 janvier 2003, *Mém. A*, 2003, 120.

⁵⁴ Loi d'approbation du 10 janvier 2003, *Mém. A*, 2003, 144.

⁵⁵ Loi d'approbation du 10 janvier 2003, *Mém. A*, 2003, 168.

⁵⁶ Loi d'approbation du 10 janvier 2003, *Mém. A*, 2003, 94.

⁵⁷ *Doc. parl.*, n° 4691.

L'article 15 est de la teneur suivante :

« (1) Les dispositions du présent Accord ne portent pas atteinte aux obligations des Etats contractants sur base d'autres accords internationaux.

(2) Les dispositions du présent Accord ne portent pas atteinte à l'exécution de la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés modifiée par le Protocole du 31 janvier 1967 relatif au statut des réfugiés, ni celle de la Convention du 28 septembre 1954 relative au statut des apatrides.

(3) Les dispositions du présent Accord ne portent pas atteinte aux obligations résultant des conventions internationales sur la protection des droits de l'homme, en vigueur dans les Etats contractants. »

L'accord de réadmission entre le Benelux et la République Slovaque contient en son article 9 des dispositions plus limitées.

Cet article est de la teneur suivante :

« 1. Les dispositions du présent Accord ne portent pas atteinte aux obligations découlant de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, telle qu'amendée par le Protocole de New York du 31 janvier 1967.

2. Les dispositions du présent Accord ne portent pas atteinte aux obligations découlant du droit communautaire pour la Belgique, le Luxembourg et les Pays bas.

3. Les dispositions du présent Accord ne font pas obstacle à l'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes et de la Convention d'application de cet Accord de Schengen du 19 juin 1990. »

L'expulsion d'étrangers pose toutefois problème dans certains cas.

Il échet également de mentionner plus particulièrement le jugement du Tribunal administratif du 18 décembre 2003 cautionnant l'expulsion de personnes en Tunisie, alors qu'il paraît qu'une des personnes a été sévèrement torturée par la suite. Cette expulsion a été très critiquée⁵⁸.

Pratiques des autorités nationales

Il échet de noter que le Gouvernement bulgare, à la suite de négociations menées au cours de l'année 2003, sur base des principes du droit international, s'est engagé à réadmettre sur son territoire les personnes de nationalité bulgare qui sont au Luxembourg en violation de la loi luxembourgeoise sur le séjour des étrangers.

Sur base de cet engagement et des modalités pratiques convenues, neuf personnes ont été rapatriées début novembre 2003 vers Sofia.

Aucun accord écrit n'a été conclu, puisqu'un accord de réadmission entre la Bulgarie et le Benelux est d'ores et déjà signé et attend d'être approuvé par le Parlement luxembourgeois⁵⁹.

⁵⁸ Voy. *supra*, *sub*. Articles 3 et 4.

⁵⁹ Réponse du 24 novembre 2003 de M. Luc Frieden, ministre de la Justice à la question parlementaire 2430 du 13 octobre 2003 du député L. Mosar concernant l'accord avec le ministre de l'Intérieur bulgare concernant le rapatriement vers leur pays d'origine de jeunes femmes bulgares s'adonnant à la prostitution au Luxembourg.

En date du 25 avril 2003, la Commission consultative des droits de l'homme a rendu son avis sur *l'expulsion et le refoulement du territoire des étrangers en situation irrégulière*. Ses recommandations se lisent comme suit :

« F. Recommandations

Une mesure d'éloignement forcé est une mesure grave qui porte toujours atteinte à la liberté individuelle et à la dignité des personnes. Aussi, la Commission consultative des Droits de l'Homme s'est-elle penchée sur la problématique de l'expulsion et le refoulement des étrangers en situation irrégulière. C'est à l'aune de sa préoccupation de voir respectés, en toutes circonstances, les droits fondamentaux qu'elle tient à adresser aux autorités les recommandations suivantes :

En examinant le cadre juridique de l'éloignement forcé et du droit de séjour à la lumière des droits fondamentaux, la Commission estime qu'il conviendrait de procéder à une réforme de certaines dispositions légales et réglementaires de la loi du 28 mars 1972, notamment de l'article 12, sur base des suggestions suivantes :

- supprimer, ou du moins cantonner à des cas de figure plus spécifiques et moins nombreux, la possibilité de procéder à une mesure d'éloignement sans décision préalable, expresse et écrite d'éloignement, par exemple limiter cette possibilité aux personnes n'ayant jamais bénéficié, à quelque titre que se soit, d'un droit de séjour sur le territoire luxembourgeois ,
- étendre la fonction d'avis de la commission consultative en matière de police des étrangers aux situations de refoulement de personnes qui avaient été auparavant, à un titre ou à un autre, titulaires d'un droit de séjour ;
- pouvoir évaluer avec soin, avant toute décision ou mesure d'éloignement forcé de ressortissants étrangers, et tout spécialement lorsque des enfants mineurs sont touchés par une telle mesure, si l'obligation faite aux personnes concernées de quitter le pays est justifiable au regard du respect dû à leurs droits fondamentaux, y compris sociaux et économiques, ceci en tenant dûment compte du principe de proportionnalité ;
- faire en sorte que, du point de vue procédural, toute invitation à quitter le territoire fasse l'objet d'une décision explicite et motivée, distincte de celle portant refus définitif de statut de réfugié, à l'issue de l'évaluation ci-avant préconisée et après avoir entendu la personne concernée,
- accorder une attention particulière à la jurisprudence de l'article 8 de la CEDH lors de la mise en vigueur des dispositions législatives et administratives par rapport à la directive du Conseil relative au regroupement familial ,
- préciser les modalités suivant lesquelles des mesures d'éloignement du territoire peuvent être exécutées et en particulier, dans ce contexte, les droits et les garanties dont bénéficient les personnes concernées (possibilité de contacter un avocat ou une représentation diplomatique, droit au principe constitutionnel de l'inviolabilité du domicile versus droit des forces de l'ordre de pénétrer dans les logements des personnes concernées).

Dans la mesure où le retour forcé ne peut constituer, en toutes circonstances, qu'une mesure de dernier ressort, la Commission considère qu'il conviendrait:

- de veiller, de façon générale, à maintenir les personnes susceptibles d'être concernées dans un état de préparation psychologique favorisant, le cas échéant, un départ consenti. Ceci devrait se faire en leur expliquant, à toute étape importante relative à l'appréciation de leur droit de séjour, la situation quant à leurs chances réelles d'un séjour au Luxembourg et l'éventualité d'un départ ;
- d'informer les personnes dès qu'une demande de prise/reprise en charge est adressée à une autorité étrangère dans le cadre de l'application de la Convention de Dublin, pour éviter que les personnes concernées ne se fassent à l'idée erronée que leur demande d'asile fera l'objet d'un examen au fond par les autorités luxembourgeoises ,
- d'élargir le système d'avertissement préalable des personnes en cas de transferts Schengen/Dublin, actuellement appliqué à des familles, à des personnes seules, au moins à celles qui n'ont pas omis de signaler avoir présenté une demande d'asile dans un autre Etat adhérent à Dublin, et même au risque que quelqu'un puisse se soustraire à l'obligation de quitter le Luxembourg ;ainsi que d'allonger le délai de préavis de 5 à au moins 15 jours ,
- d'étendre un tel système aux opérations de rapatriement dans le pays d'origine ;
- d'avertir les personnes dès que les documents de voyage parviennent aux autorités luxembourgeoises et les inviter à consentir à leur retour moyennant lesdits documents dans un délai à définir avec eux mais qui ne devrait pas être inférieur à 15 jours ,
- d'examiner avec soin les interventions d'ONG en faveur d'un droit de séjour pour des situations individuelles de demandeurs d'asile déboutés et de ne pas procéder au rapatriement forcé tant que la demande de droit de séjour est pendante.

Pour favoriser un contexte d'ensemble favorable aux retours consentis, la Commission pense qu'il est important d'intervenir sur deux plans :

a) Sur le plan de l'impact de la durée des procédures, il conviendrait :

- de doter les services compétents en matière de détermination du statut de réfugié des moyens nécessaires pour qu'une première décision ministérielle d'octroi ou de refus du statut de réfugié puisse être prise dans un délai ne dépassant pas, sauf exception, six mois :
- de traiter les demandes manifestement non fondées dans un délai inférieur à 6 mois ,
- de ne pas accélérer des procédures de détermination du statut de réfugié aux dépens de la protection dont les personnes concernées peuvent avoir besoin, ni au détriment de leurs droits de recours.

b) Sur le plan de la crédibilité et de la prévisibilité de la démarche des autorités comme condition de promotion des retours consentis, il conviendrait :

- de reconsidérer dans leur ensemble les procédures et pratiques faisant suite à une décision définitive de rejet d'une demande d'asile, avec l'objectif de conférer la crédibilité requise à toute invitation faite à un débouté du droit d'asile de quitter le territoire et d'inciter ainsi les personnes concernées à s'y plier, conférant de la sorte aux pratiques des autorités compétentes une prévisibilité et une lisibilité qui leur manquent actuellement. Pour cela, il serait important :
- de ne pas adresser des invitations à quitter le territoire à des personnes qui ne sont pas, administrativement/légalement parlant, en mesure d'y donner la suite voulue afin de ne pas éroder d'emblée la crédibilité de leurs décisions auprès des destinataires de celles-ci et des personnes en contact avec ces destinataires pour raisons professionnelles ou autres ,
- d'avoir recours de façon systématique à la mesure de tolérance prévue par la loi du 18 mars 2000, dans le cas des personnes dont le retour est, à un moment donné, matériellement impossible, notamment si on ne peut imputer l'impossibilité matérielle de l'éloignement à la personne concernée elle-même, du fait par exemple que celle-ci se serait délibérément débarrassée de son passeport ,
- d'instaurer des règles/procédures bien définies à suivre vis-à-vis d'une personne avant que, en dernier ressort et en présence d'un refus persistant de consentir à un retour, une personne fasse l'objet d'un retour forcé.

En ce qui concerne la place de l'aide au retour dans une politique cohérente de retour, la Commission considère qu'un système destiné à encourager les retours consentis devrait être :

- transparent ;
- non soumis à des changements permanents ;
- et qu'il puisse bénéficier aux déboutés du droit d'asile alors même quand ils ont épuisé les voies de recours à leur disposition. Tout système qui ne bénéficie qu'à ceux qui ont renoncé à poursuivre la procédure d'asile jusqu'à son terme est inapte à constituer une incitation au retour consenti des personnes définitivement déboutées.

Par ailleurs, la Commission considère qu'il est important de :

- faire bénéficier les personnes qui, pour une raison ou une autre, font l'objet d'un retour forcé, d'une aide, fût-elle inférieure à l'aide normalement consentie, pour leur permettre de ne pas arriver chez elles en situation de mendiants, un tel état des choses étant incompatible avec l'exigence d'un retour dans la dignité.

Quant à la rétention administrative des étrangers en situation irrégulière, à ce stade-ci et sans préjuger d'un avis ultérieur sur cette problématique, la Commission émet les suggestions suivantes :

- dans l'immédiat, se doter des moyens nécessaires pour assurer une séparation stricte des retenus et des détenus et garantir que des conjoints retenus puissent effectivement loger ensemble ,

- ne recourir à la rétention administrative qu'au cas d'un réel "risque de fuite" à corroborer par des éléments objectifs se dégageant du comportement antérieur de la personne concernée ,
- créer un établissement véritablement distinct, fonctionnant indépendamment du Centre pénitentiaire et ne dépendant pas de l'administration pénitentiaire, pour accueillir les personnes faisant l'objet d'une mesure de rétention, en vue de soumettre les mesures de rétention à un régime véritablement différent de celui des mesures de détention exécutées en vertu de la loi pénale. Des alternatives à la rétention moins restrictives de liberté, telles que l'assignation à résidence ou d'autres formes de contrôle ou de suivi, comme l'obligation de s'annoncer , seraient à privilégier ,
- modifier le règlement grand-ducal du 20 septembre 2002 dans le sens de dispenser d'une autorisation de visite au cas par cas des personnes (visiteurs de prison, représentants d'ONG) agréées au préalable ce qui représenterait outre un facteur d'assistance et d'appui aux personnes concernées, une garantie importante de transparence ,
- que, là où le Ministre de la Justice tient à se réserver des autorisations au cas par cas, les demandes qui lui seront soumises à cet effet puissent faire l'objet d'une réponse dans les 24 heures ;
- que, de manière générale, des demandes de visite à une personne retenue devraient toujours se voir réserver une suite favorable ;
- permettre aux personnes retenues de communiquer le plus largement possible avec l'extérieur en étendant notamment la possibilité d'entretiens téléphoniques.

Concernant les modalités actuelles d'exécution des mesures d'éloignement forcé et en se basant notamment sur les recommandations du Conseil de l'Europe, la Commission considère qu'il convient :

- de privilégier en toutes hypothèses le transport par voie aérienne régulière plutôt que par vols privés ,
- d'assurer la présence d'observateurs neutres et indépendants lors des missions d'éloignement du territoire surtout (mais pas seulement) lorsque celles-ci se font moyennant des vols charters ,
- de veiller à assurer que l'exécution de l'expulsion sera effectuée par des agents de l'Etat spécialement formés, habillés en civil, et à éviter tout traitement traumatisant surtout à l'égard des personnes vulnérables ;
- d'introduire dans le droit national des réglementations spécifiques interdisant de manière absolue les pratiques suivantes, surtout dans l'optique de prévenir qu'elles ne puissent s'instaurer à l'avenir: 1. l'obstruction partielle ou totale des voies respiratoires, 2. le bâillonnement avec de la bande autocollante, 3. l'utilisation de gaz asphyxiants ou incapacitants, 4. l'administration de substances tranquillisantes contre le gré de la personne et de médicaments en dehors d'indications médicales; 5. toutes formes d'entraves autres que les menottes aux poignets, 6. l'immobilisation par des menottes durant le voyage, 7. le port de masques ou de cagoules par les membres de l'escorte, 8. le recours arbitraire ou disproportionné à la force ,

- de laisser l'école et les enseignants à l'écart de toute mesure d'éloignement forcé,
- de ne recourir aux menottes qu'à titre tout à fait exceptionnel ,
- de ne pas mettre en œuvre des mesures d'éloignement du territoire à des heures aussi matinales que celles pratiquées à certaines occasions »⁶⁰.

En date décembre 2003, la Commission consultative des droits de l'homme a rendu son avis sur les perquisitions du 31 mars 2003 et leurs conséquences.

Concernant l'expulsion d'un tunisien vers la Tunisie où cette personne aurait été torturée, les critiques de l'avis ont été résumées comme suit dans le document d'information à la presse :

« - la Commission demande au Gouvernement de respecter, en toutes circonstances, et sans restriction, son devoir de protection de la personne contre les atteintes à ses droits fondamentaux, et, en particulier, en ce qui concerne les étrangers qui doivent faire l'objet d'un éloignement du territoire.

- dans le cas particulier de M. Taoufik Kalifi, la Commission demande au Gouvernement d'user de toute son autorité auprès de ses homologues tunisiens pour que M. Taoufik Kalifi ne soit soumis ni à la torture ni à des traitements inhumains et dégradants durant son incarcération, qu'aucune pression ne soit exercée à son encontre pour faire entrave à sa liberté de choix d'un défenseur et qu'il ait droit à un procès équitable »⁶¹

Motifs de préoccupation

Le soussigné partage les critiques émis dans les avis de la Commission consultative des droits de l'homme en date du 25 avril 2003 et en décembre 2003.

CHAPITRE III : ÉGALITÉ

Article 20. Égalité en droit

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant l'égalité en droit.

Législation, réglementation et jurisprudence nationales

A l'occasion d'un litige issu d'une cession hors bourse de titres d'une société luxembourgeoise cotée à la bourse de Luxembourg s'est posée la question de la protection des actionnaires minoritaires en l'absence de disposition spécifique de droit luxembourgeois. Dans un jugement du 8 juillet 2003,⁶² le tribunal d'arrondissement de Luxembourg a décidé que l'absence d'une disposition de droit positif luxembourgeois protégeant les actionnaires

⁶⁰ *Avis de la CCDH sur « l'expulsion et le refoulement du territoire des étrangers en situation irrégulière », pp. 107 et suiv.*

⁶¹ *Avis de la CCDH sur « Les perquisitions du 31 mars 2003 et leurs conséquences », p. 14. Voy. aussi le rapport d'Amnesty International publié en octobre 2003, supra, sub. article 3.*

⁶² Civ. Luxembourg, 8 juillet 2003, *DA/OR*, 2003/65, 88 et *Bulletin Droit et Banque*, 2003, 23. Ce jugement est frappé d'appel.

minoritaires n'est pas l'expression d'une conception qui estimerait qu'une telle règle serait superflue puisque déjà contenue dans un principe général du droit, mais le fruit d'un choix politique clairement exprimé de « donner au droit des sociétés luxembourgeoises un caractère libéral ». Le tribunal est arrivé à la conclusion que même si, à la lumière des événements qui font l'objet du présent procès, le gouvernement exprime son intention de rechercher une solution qui tiendrait mieux compte des intérêts des minoritaires, une telle volonté politique n'autorise pas la juridiction saisie de reconnaître d'ores et déjà l'existence d'un principe d'égalité de traitement des actionnaires en droit luxembourgeois.

Article 21. Non-discrimination

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant la non-discrimination.

Pratique des autorités nationales

En date du 21 novembre 2003, deux projets de lois ont été déposés.

Le premier projet de loi a pour objet de porter 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 ethnique⁶³.

Le deuxième projet de loi a pour objet, notamment de porter 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 travail⁶⁴. Il est à noter que dans ce projet de loi figure l'interdiction de toute discrimination en matière d'emploi et de travail, fondée non seulement sur la religion et les convictions, le handicap, l'âge et l'orientation sexuelle, mais également sur la « race » ou l'origine ethnique.

Il est à noter que l'institution de l'« Organisme de Promotion de l'Egalité de Traitements » (article 13 de la Directive 2000/43) n'est pas visée par ces deux projets de loi alors que le Gouvernement envisagerait d'élaborer un texte séparé consacré à cet organisme.

Par ailleurs, le Ministère de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse – Commissariat du Gouvernement aux étrangers, a lancé une vaste campagne d'information et de sensibilisation. Cette campagne, soutenue par le Ministère du Travail et de l'Emploi et cofinancée par la Commission européenne, concerne la lutte contre les discriminations fondées sur la religion ou les convictions, le handicap, l'âge, l'orientation sexuelle, la race et l'origine ethnique...

⁶³ *Doc. parl.*, n° 5248.

⁶⁴ *Doc. parl.*, n° 5249.

Article 22. Diversité culturelle et religieuse

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Il est renvoyé au second rapport de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI). Ce rapport, adopté le 13 décembre 2002 et publié le 8 juillet 2003⁶⁵, contient des commentaires concernant l'abattage rituel exposés ci-avant *sub.* Article 10.

Il échet d'ajouter encore que l'ECRI a critiqué le comportement de certaines institutions (relevant « quelques incidents entre les membres de la police et certains membres de la communauté d'immigrés... »)⁶⁶. L'ECRI s'est également montré préoccupé par « certains comportements discriminatoires ou vexatoires à l'encontre de non-ressortissants de la part de fonctionnaires travaillant dans diverses administrations nationales et locales. »⁶⁷ Parmi les problèmes particulièrement préoccupants, l'ECRI relève notamment les problèmes linguistiques (la langue luxembourgeoise contribuant à l'exclusion des adultes d'origine immigrée de la société)⁶⁸.

Dans son second rapport, « l'ECRI recommande aux autorités luxembourgeoises de prendre des mesures supplémentaires pour mieux lutter contre le racisme et l'intolérance dans plusieurs domaines. Ces recommandations concernent en particulier : la nécessité d'une application renforcée des dispositions législatives en vigueur ; l'adoption de mesures permettant d'améliorer le fonctionnement des administrations en contact avec les immigrés ; la mise en place d'un organe indépendant spécialisé dans la lutte contre le racisme ; une meilleure protection des immigrés dans le domaine de l'emploi ; et l'information et la sensibilisation du public et des fonctionnaires en matière de lutte contre le racisme et l'intolérance. »

Motifs de préoccupation

En date du 22 décembre 2003, un incident raciste très préoccupant s'est produit. Un salon de coiffure a été saccagé par des vandales qui ont rempli les murs de dessins obscènes et des insultes racistes⁶⁹.

Article 23. Égalité entre hommes et femmes

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la Discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) a commenté dans sa 28^e session (janvier 2003) la situation au Luxembourg⁷⁰. Il a examiné le quatrième rapport du Luxembourg⁷¹ et émis des critiques à l'égard de deux réserves émises par le Luxembourg en 1989 à l'occasion de la ratification de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes. Ces réserves concernent l'article 7 de cette Convention (succession au trône réservée de par la Constitution

⁶⁵ CRI (2003) 38.

⁶⁶ Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, (ECRI), Second rapport sur le Luxembourg, adopté le 13 décembre 2002, p. 19, §§ 51 et suiv.

⁶⁷ Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, (ECRI), Second rapport sur le Luxembourg, adopté le 13 décembre 2002, p. 16, § 38.

⁶⁸ Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, (ECRI), Second rapport sur le Luxembourg, adopté le 13 décembre 2002, p. 24, § 71.

⁶⁹ R. Henriques, « Une histoire à s'arracher les cheveux », *Le Quotidien* des 24, 25 et 26 décembre 2003, p. 28.

⁷⁰ Press Release WOM/1379 du 22 janvier 2003.

⁷¹ Document CEDAW/C/LUX/4. Ce rapport couvre la période de 1998 à 2002.

à la descendance mâle)⁷² et l'article 16 – mariage et vie familiale – nom patronymique). D'autres critiques émanant de membres-experts du Comité concernent des questions qui ont été réglées au cours de l'année 2003, à savoir, la ratification du Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et l'adoption de la loi sur la violence domestique. D'autres points de critique concernent notamment l'absence de « véritables mesures d'ensemble pour lutter contre le trafic des femmes et des jeunes filles. » Il résulte également des commentaires/questions des experts que le statut quant à l'applicabilité de la Convention de 1989 en droit interne demeure incertain⁷³.

Législation et jurisprudence nationales

Par une loi du 15 mai 2003⁷⁴, le Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies le 6 octobre 1999, a été approuvé. Une loi du même jour a porté approbation de l'amendement au paragraphe 1 de l'article 20 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, adopté à la huitième réunion des Etats partis le 22 mai 1995⁷⁵. Ces deux textes concernent le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes.

En permettant aux femmes de s'adresser directement au comité CEDAW et de porter plainte devant cet organe international concernant les violations de leurs droits, le Protocole facultatif fournit aux femmes un mécanisme additionnel et plus puissant pour inciter les Etats parties à respecter leurs engagements résultant de la Convention CEDAW. Le Protocole facultatif permet également au Comité CEDAW d'effectuer des enquêtes sur des violations graves ou systématiques de la Convention CEDAW dans les pays qui adhèrent à ladite Convention et au Protocole facultatif.

L'amendement à l'article 20 de la Convention consiste à modifier le temps de réunion de l'organe de contrôle institué par la Convention CEDAW, à savoir le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (Comité CEDAW), les délais prévus jusqu'ici (soit deux semaines par an) étant jugés trop restreints.

La protection de l'intégrité physique des femmes est évidemment au centre de la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique⁷⁶ mentionnée ci-avant sub. article 3. Cette loi est également mentionnée ici alors que le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la Discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) a insisté en janvier 2003 sur l'importance de ce texte (à l'époque encore à l'état de projet de loi).

Pratique des autorités nationales

Il échet de noter que la Commission de l'Egalité des chances entre femmes et hommes et de la Promotion féminine de la Chambre des Députés a consacré trois réunions à l'élaboration d'un avis sur la nouvelle version de l'article 11 de la Constitution qui est actuellement discutée en Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle. La Commission de l'Egalité des chances entre femmes et hommes et de la Promotion féminine est d'avis que le texte

⁷² Cette discrimination a également été relevée par la doctrine. Voy. M. Elvinger et P. Kinsch, « La discrimination dans la vie publique : Rapport national luxembourgeois [présenté aux journées belgo-françaises (Bruges-Paris) de l'Association Henri Capitant des Amis de la Culture Juridique Française sur la discrimination (28 mai-1^{er} juin 2001)], *Bull. Laurent*, 2001-I, pp. 57 et suiv., spéc. pp. 77 et 78.

⁷³ Voy. en particulier le commentaire de l'expert C. Flinterman et la réponse de V. Ecker, avocate et conseil et expert indépendant du ministre de la Famille.

⁷⁴ *Mém. A*, 2003, 1282.

⁷⁵ *Mém. A*, 2003, 1282.

⁷⁶ *Mém. A*, 2003, 2982.

constitutionnel révisé doit se référer de manière explicite et contraignante à la mise en place de mesures positives destinées à garantir l'égalité de fait entre femmes et hommes⁷⁷.

Dans son rapport pour avis sur le projet de révision de l'article 11 de la Constitution, la commission propose le libellé suivant : « (2) Les femmes et les hommes sont égaux en droits et devoirs. L'Etat promeut activement l'élimination des discriminations pouvant exister en matière d'égalité entre les femmes et les hommes et adopte des actions positives en vue d'assurer l'égalité de fait dans l'exercice des droits et devoirs. »⁷⁸

Article 24. Droits de l'enfant

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant les droits de l'enfant.

Législation et jurisprudence nationales

Il échet de signaler pour mémoire la loi du 25 avril 2003 portant approbation du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, fait à New York, le 25 mai 2000⁷⁹.

Pratique des autorités nationales

Un projet de loi portant création des Maisons d'Enfants de l'Etat a été déposé en date du 14 juillet 2003⁸⁰. Ce « projet de loi constitue pour les Maisons d'Enfants de l'Etat la chance de se voir doter pour la première fois d'un cadre de fonctionnement, d'une mission et d'une structure du personnel propre à elles seules. »⁸¹

Il échet de relever que la Commission parlementaire spéciale « Jeunesse en détresse » a élaboré un rapport concernant la question de savoir s'il faut ou non réformer la loi en matière de protection de la jeunesse⁸². Dans ce rapport, les députés proposent de développer le « Centre de médiation ». Les auteurs du rapport affirment que « [l]'instance de médiation constitue le premier pas vers un travail sociothérapeutique familial indispensable si on veut aider efficacement les jeunes en difficultés ».

Concernant l'incarcération de mineurs à la prison de Schrässig, il échet de relever que la ministre de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse, Marie-Josée Jacobs, vient de déposer un projet de loi portant réorganisation des centres socio-éducatifs de l'Etat, prévoyant la construction d'une unité de sécurité à Dreibern⁸³. Cette unité fermée est la réponse aux critiques – nationales et internationales – contre la pratique courante de mettre des mineurs derrière les barreaux au centre pénitentiaire (CPL). L'exposé des motifs précise bien que leur détention dans les structures actuelles du CPL est contraire aux dispositions des articles 37, 39 et 40 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

⁷⁷ Rapport d'activité de la session parlementaire 2002-2003.

⁷⁸ *Ibidem*.

⁷⁹ *Mém. A*, 2003, 1114.

⁸⁰ *Doc. parl.*, n° 5174.

⁸¹ Exposé des motifs.

⁸² Ce rapport a été présenté le 9 septembre 2003. Voy. Rapport d'activité de la session parlementaire 2002-2003. Sur ce rapport, voy. Anne Heniqui, « Protecsanction », d' *Letzebuenger Land* du 10 octobre 2003, p. 5.

⁸³ Voy. Anne Heniqui, *op. cit.*

La majorité des membres de la commission spéciale est au contraire d'avis que des mineurs délinquants de plus de seize ans condamnés à de longues peines ont toujours leur place dans les geôles, que cet internement « n'est ni contraire au droit international, ni aux pratiques européennes, voire internationales ».

Ils estiment donc préférable d'instaurer une « séparation complète des mineurs et faciliter leur prise en charge pédagogique et thérapeutique ».

La Commission spéciale « Jeunesse en détresse » propose la création de logement pour des jeunes de plus de seize ans qui n'arrivent plus à supporter l'ambiance familiale, l'augmentation de places en foyers destinés prioritairement aux placements judiciaires d'urgence – assortie d'une obligation pour les établissements financés par la main publique d'accueillir ces enfants et d'une participation aux frais par les parents.

Les députés préconisent en outre une réduction des délais de révision d'un dossier, de limiter la durée d'une mesure de garde provisoire, de prévoir la mise à disposition d'un avocat, la possibilité de réaliser une contre-expertise et d'entendre des témoins.

Article 25. Droit des personnes âgées

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant le droit des personnes âgées.

Article 26. Intégration des personnes handicapées

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant l'intégration des personnes handicapées.

Législation et jurisprudence nationales

Il échet de signaler la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées⁸⁴. Cette loi renforce sensiblement les droits des personnes handicapées en augmentant leurs droits sociaux. La qualité de « travailleur handicapé » est conférée par une Commission médicale qui se prononce également sur les demandes en obtention du revenu pour personnes gravement handicapées. Une Commission d'orientation et de reclassement professionnel guide le travailleur handicapé vers le marché du travail ordinaire ou vers des ateliers protégés. La loi contient des dispositions détaillées concernant les travailleurs handicapés guidés vers le marché du travail ordinaire et ceux guidés vers les ateliers protégés. Elle contient également des dispositions détaillées concernant le revenu pour personnes gravement handicapées.

Pratique des autorités nationales

Alors que l'année 2003 a été consacrée à la personne handicapée, les autorités ont fait des efforts concernant l'intégration de ces personnes.

⁸⁴ *Mém. A*, 2003, 2938.

CHAPITRE IV : SOLIDARITÉ

Article 27. Droit à l'information et à la consultation des travailleurs au sein de l'entreprise

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant le droit à l'information et à la consultation des travailleurs au sein de l'entreprise.

Législation et jurisprudence nationales

Il échet de signaler la loi du 19 décembre 2003 concernant le maintien des droits des travailleurs en cas de transfert d'entreprise⁸⁵. Cette loi transpose notamment la Directive communautaire 98/50/CE du Conseil du 29 juin 1998 modifiant la Directive 77/187/CEE du Conseil concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives au maintien des droits des travailleurs en cas de transfert d'entreprises, d'établissements ou de parties d'entreprises ou d'établissements telles qu'elles ont été codifiées et abrogées par la Directive 2001/23/CE du Conseil du 2 mars 2001. La section III de cette loi (article 6) contient des dispositions précises concernant l'information et la consultation des représentants légaux des travailleurs du cédant et du cessionnaire d'entreprise, d'établissement ou de partie d'entreprise ou d'établissement.

Article 28. Droit de négociation et d'actions collectives

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant le droit de négociation et d'actions collectives.

Article 29. Droit d'accès aux services de placement

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant le droit d'accès aux services de placement.

Article 30. Protection en cas de licenciement injustifié

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant la protection en cas de licenciement injustifié.

⁸⁵ *Mém. A*, 2003, 3677. Sur cette question, voy. A. Morel, « Les droits des travailleurs en cas de transfert d'entreprise, d'établissement ou de partie d'entreprise ou d'établissement », *Ann. dr. lux.*, 2002, pp. 317 et suiv.

Article 31. Conditions de travail justes et équitables

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant les conditions de travail justes et équitables.

Législation et jurisprudence nationales

Il échet de signaler l'adoption du règlement grand-ducal du 11 novembre 2003 portant transposition de la directive 1999/95/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 1999 concernant l'application des dispositions relatives à la durée du travail des gens de mer à bord des navires faisant escale dans les ports de la Communauté⁸⁶.

Pratiques des autorités nationales

Il échet de signaler la ratification de la Convention internationale du Travail no. 172 concernant les conditions de travail dans les hôtels, restaurants et établissements similaires, adoptée par la Conférence Internationale du Travail à Genève, le 25 juin 1991. Cette Convention, approuvée par la loi du 20 décembre 2002⁸⁷, a été ratifiée et l'instrument de ratification luxembourgeois a été déposé le 6 mars 2003 auprès du Directeur exécutif du Bureau international du Travail à Genève. Conformément à son article 10, paragraphe 3 cette Convention entrera en vigueur pour le Luxembourg le 6 mars 2004⁸⁸.

Pour être tout à fait complet, il échet de relever qu'en date du 18 novembre 2003 a été déposé un projet de loi portant approbation des Conventions internationales du Travail Nos 115, 119, 120, 127, 129, 136, 139, 148, 149, 153, 161, 162, 167, 170, 171, 174, 176, 177, 178, 183 et 184 et des Protocoles y relatifs aux Conventions 81 et 155⁸⁹.

Article 32. Interdiction du travail des enfants et protection des jeunes au travail

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant l'interdiction du travail des enfants et protection des jeunes au travail.

Article 33. Vie familiale et vie professionnelle

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant la vie familiale et vie professionnelle.

⁸⁶ *Mém. A*, 2003, 3290.

⁸⁷ *Mém. A*, 2002, 3726.

⁸⁸ *Mém. A*, 2003, 1323.

⁸⁹ *Doc. parl.*, n° 5240.

Article 34. Sécurité sociale et aide sociale

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant la sécurité sociale et l'aide sociale.

Législation et jurisprudence nationales

Il échet de mentionner la loi du 3 juin 2003 portant approbation de la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et la République slovaque sur la sécurité sociale, signée à Bratislava, le 23 mai 2002⁹⁰. Cette convention contient notamment des dispositions concernant la maladie et maternité (Titre III, Chapitre Ier) l'invalidité, la vieillesse et le décès (Titre III, Chapitre II), les accidents du travail et les maladies professionnelles (Titre III, Chapitre III) et les prestations familiales (Titre III, Chapitre IV).

Cette convention a été ratifiée et les instruments de ratification ont été échangés à Luxembourg, le 25 novembre 2003. Conformément à son article 53, la Convention entrera en vigueur à l'égard des deux Parties Contractantes le 1^{er} février 2004⁹¹.

Concernant le congé parental, la Cour de cassation, dans un arrêt du 19 juin 2003, a confirmé que le congé parental doit être pris en entier et en une seule fois. La Cour conclut que « les juges du fond, en faisant abstraction de la condition que ce congé doit être pris en entier et en une seule fois, pour dire que la restitution des sommes perçues n'est fondée que pour la période où la salariée a repris son travail, ont violé les textes de lois visés au moyen. »⁹²

Concernant les prestations familiales au profit de travailleurs migrants, la Cour de cassation, par son arrêt du 6 mars 2003⁹³, a posé à la Cour de Justice des Communautés européennes les questions préjudicielles suivantes :

« 1) L'article 76 du règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leurs familles qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté doit-il être interprété en ce sens qu'il vise uniquement l'hypothèse où le travailleur migrant a droit à des prestations familiales en vertu de la législation de l'Etat d'emploi et en vertu de la législation de l'Etat de résidence des membres de la famille ?

2) En cas de réponse affirmative à cette question, les organismes de l'Etat d'emploi peuvent-ils procéder à une suspension du droit aux prestations familiales s'ils considèrent que le refus d'octroyer des prestations familiales dans l'Etat de résidence n'est pas conforme au droit communautaire ?

3) Dans l'hypothèse d'une réponse négative à la première question, l'article 76 précité, permet-il à l'Etat d'emploi d'appliquer la règle de non-cumul des prestations au cas où le conjoint du travailleur migrant touche ou a droit, au titre

⁹⁰ *Mém. A*, 2003, 1598.

⁹¹ *Mém. A*, 2003, 4112.

⁹² Cass., 19 juin 2003, n° 36/03, *Caisse nationale des prestations familiales contre Pascale Maron, épouse Prime*, non publié.

⁹³ Cass., 6 mars 2003, n° 10/03, *Caisse nationale des prestations familiales contre Ursula Weide, épouse Schwarz*, non publié.

de la loi de l'Etat de résidence des membres de la famille, à des prestations familiales de même nature ? »

Cette affaire⁹⁴ est toujours pendante à la Cour de Justice des Communautés européennes.

Article 35. Protection de la santé

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant la protection de la santé.

Article 36. Accès aux services d'intérêt économique général

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant l'accès aux services d'intérêt économique général.

Article 37. Protection de l'environnement

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

La Cour de Justice des Communautés européennes, par un arrêt du 16 octobre 2003, a décidé qu'en se bornant à transposer une partie de l'article 1^{er} de la directive 98/81/CE du Conseil du 26 octobre 1998, modifiant la directive 90/219/CEE relative à l'utilisation confinée de micro-organismes génétiquement modifiés, et les annexes IV et V de la directive 90/219/CEE du Conseil du 23 avril 1990, relative à l'utilisation confinée de micro-organismes génétiquement modifiés, dans sa version résultant de la directive 98/81, le grand-duché de Luxembourg a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 2 de la directive 98/81.

Législation et jurisprudence nationales.

Par un arrêt du 20 mars 2003, la Cour administrative a décidé dans une affaire concernant une demande d'exploitation d'un crassier que « dans le cadre de la compatibilité avec l'environnement il convient de prévoir les limites jusqu'auxquelles le crassier peut être enlevé et les mesures de renaturation adéquates. »⁹⁵

Pratique des autorités nationales

Un projet de loi concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement⁹⁶ a été déposé. Ce projet de loi doit servir à la transposition en droit luxembourgeois de la directive 2003/4/CE du Parlement Européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil⁹⁷.

⁹⁴ *Caisse nationale des prestations familiales contre Ursula Weide, épouse Schwarz*, aff. C-153/03.

⁹⁵ Cour administrative, 20 mars 2003, n° 14809 C (2), *Société lorraine de revalorisation*, non publié.

⁹⁶ *Doc. parl.* n° 5217.

⁹⁷ *JO* L41 du 14 février 2003.

Article 38. Protection des consommateurs

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

La Cour de Justice des Communautés européennes, par un arrêt du 16 octobre 2003, a décidé qu'en se bornant à transposer une partie de l'article 1^{er} de la directive 98/81/CE du Conseil, du 26 octobre 1998, modifiant la directive 90/219/CEE relative à l'utilisation confinée de micro-organismes génétiquement modifiés, et les annexes IV et V de la directive 90/219/CEE du Conseil, du 23 avril 1990, relative à l'utilisation confinée de micro-organismes génétiquement modifiés, dans sa version résultant de la directive 98/81, le grand-duché de Luxembourg a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 2 de la directive 98/81.

Législation et jurisprudence nationales

Il échet de mentionner la loi du 19 décembre 2003 fixant les conditions d'agrément des organisations habilitées à intenter des actions en cessation⁹⁸ en matière de protection des intérêts collectifs des consommateurs.

CHAPITRE V : CITOYENNETÉ

Article 39. Droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant le droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen.

Législation et jurisprudence nationales

Il échet de mentionner la loi du 18 février 2003⁹⁹ qui modifie la loi électorale en simplifiant les procédures électorales et en allégeant les conditions de résidence pour les citoyens ressortissants d'un autre Etat membre de l'Union européenne.

Pratique des autorités nationales

Une large campagne d'information a été lancée en février 2003 par le Gouvernement pour inciter les citoyens des pays membres de l'Union européenne à s'inscrire sur les listes électorales (dernière date utile: 31 mars 2003).

Un projet de loi¹⁰⁰, une fois voté, permettra aux citoyens ressortissants d'un des dix pays qui deviendront membres de l'Union européenne de participer aux élections européennes du 13 juin 2004; une campagne d'information sera lancée par le Gouvernement lorsque cette loi aura été publiée.

⁹⁸ *Mém. A*, 2003, 3990.

⁹⁹ *Mém. A*, 2003, 446.

¹⁰⁰ Projet de loi concernant la participation aux élections européennes du 13 juin 2004 des ressortissants des Etats qui deviendront membres de l'Union européenne le 1^{er} mai 2004, *Doc. parl.*, n° 5276.

Article 40. Droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales*Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle*

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales.

Législation et jurisprudence nationales

Il échet de mentionner la loi du 18 février 2003¹⁰¹ qui modifie la loi électorale en simplifiant les procédures électorales. Le droit de vote actif a été élargi de manière à permettre à tous les citoyens non-luxembourgeois, communautaires ou non-communautaires, de participer aux élections communales. Par ailleurs, il y a un allègement des conditions de résidence pour tous les ressortissants non-luxembourgeois.

Pratique des autorités nationales

Une large campagne d'information a été lancée à partir de fin 2003 par le Gouvernement pour inciter les citoyens non-luxembourgeois à s'inscrire sur les listes électorales (dernière date utile: 31 mars 2004).

Article 41. Droit à une bonne administration

Pour mémoire.

Article 42. Droit d'accès aux documents

Pour mémoire.

Article 43. Médiateur

Pour mémoire.

Article 44. Droit de pétition

Pour mémoire.

Article 45. Liberté de circulation et de séjour*Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle*

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant la liberté de circulation et de séjour.

Article 46. Protection diplomatique et consulaire

¹⁰¹ *Mém. A*, 2003, 446.

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant la protection diplomatique et consulaire.

CHAPITRE VI : JUSTICE**Article 47. Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial***Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle*

En 2003, la Cour européenne des droits de l'homme a rendu certaines décisions concernant le dépassement du délai dans lequel une affaire doit être jugée par les juridictions luxembourgeoises.

Dans une décision de recevabilité du 7 janvier 2003¹⁰², la Cour de Strasbourg a rejeté l'exception tirée du non-épuisement des voies de recours internes et a déclaré recevable une requête en décidant que dans la mesure où dans une affaire donnée est seule en cause la durée de la procédure, le requérant peut raisonnablement saisir la Cour sans avoir besoin d'attendre l'issue de la procédure interne.

Dans son arrêt *Schaal contre Luxembourg* du 18 février 2003, la Cour a constaté le dépassement du délai dans lequel une affaire criminelle aurait dû être jugée en s'exprimant comme suit :

« 32. La Cour rappelle que le caractère raisonnable de la durée d'une procédure s'apprécie suivant les circonstances de la cause et eu égard aux critères consacrés par sa jurisprudence, en particulier la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes (voir, parmi d'autres, *Pélissier et Sassi c. France* [GC], arrêt du 17 mars 1999, n° 25444/94, § 62, CEDH 1999-II).

33. La Cour estime que la période à prendre en considération pour apprécier la durée de la procédure au regard de l'exigence du « délai raisonnable » posée par l'article 6 § 1 a commencé avec l'inculpation du requérant en date du 11 février 1994. Elle s'est terminée le 4 avril 2000, jour du prononcé du jugement qui acquitta le requérant. La procédure pénale a donc duré plus de 6 ans.

34. Pareil laps de temps semble *a priori* trop long pour une seule instance.

35. La Cour se doit de constater qu'à partir du jugement du 13 juillet 1994 prononçant le divorce entre le requérant et son épouse, la question du droit de visite et/ou d'hébergement au bénéfice du requérant était suspendue. La Cour estime dès lors que l'article 6 § 1 de la Convention faisait obligation aux juges pénaux d'agir avec une diligence exceptionnelle pour garantir un déroulement rapide de la procédure, au vu de l'importance du litige pour le requérant (*Johansen c. Norvège* – Rec. 1996-III, fasc. 13 (7.8.96)).

¹⁰² Cour eur. D.H., déc. *Schumacher c. Luxembourg*, n° 63286/00, du 7 janvier 2003. Cette décision est publiée dans D. Spielmann, *Le Luxembourg devant la Cour européenne des droits de l'homme. Recueil de jurisprudence (1995-2003)*, Bruxelles, Bruylant, Nemesis, 2003, pp. 369 et suiv.

36. La Cour note qu'une première période d'inactivité de plus de 8 mois, imputable aux autorités nationales, s'est écoulée entre le dépôt du rapport d'expertise du P^F F. et l'audition de témoins par le juge d'instruction.

37. Il ressort encore du dossier qu'à la suite de l'ordonnance de renvoi de la chambre du conseil du tribunal d'arrondissement du 27 mars 1997, l'affaire fut fixée à la première semaine de décembre 1997. Le requérant ne fut cependant pas cité à comparaître et les audiences ainsi prévues n'eurent finalement pas lieu. Force est de constater que le Gouvernement ne fournit aucune justification concrète à cet égard ; il se borne en effet d'indiquer que l'affaire fut reportée « dans le seul intérêt de l'enfant mineure ».

38. Ensuite, il apparaît qu'à la suite de la lettre du 23 mars 1998 adressée par l'administrateur *ad hoc* au parquet, l'affaire ne fut plaidée qu'en date des 13 et 14 mars 2000. A ce sujet, la Cour estime que le fait que le parquet ait – suite à trois courriers de relance de la part de l'avocat du requérant – proposé à ce dernier une entrevue « pour discuter du dossier » est non relevant au regard de l'appréciation du délai raisonnable.

39. La Cour note que le Gouvernement reste en défaut de fournir des indications sur la complexité alléguée de l'affaire. Elle relève en outre que le Gouvernement n'a pas davantage montré en quoi cette complexité a pu justifier les périodes d'inactivités relatées ci-dessous. Par ailleurs, on ne saurait imputer aucun retard particulier au requérant.

40. Au vu de ce qui précède, la Cour estime qu'il y a eu, en l'espèce, violation de l'article 6 § 1 de la Convention. »¹⁰³

Dans son arrêt *Berlin contre Luxembourg* du 15 juillet 2003, la Cour a constaté le dépassement du délai raisonnable dans lequel une affaire de divorce aurait dû être jugée en s'exprimant comme suit :

« 47. La période à considérer a débuté le 20 septembre 1983 avec l'introduction par l'épouse du requérant d'une demande en divorce et s'est terminée le 25 octobre 2000 avec l'arrêt de la cour d'appel. Elle a donc duré un peu plus de 17 années et 1 mois pour deux instances.

48. La Cour rappelle que le caractère raisonnable de la durée d'une procédure s'apprécie suivant les circonstances de la cause et eu égard aux critères consacrés par sa jurisprudence, en particulier la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes (voir, parmi d'autres, *Pélissier et Sassi c. France* [GC], n° 25444/94, § 62, CEDH 1999-II). Dans les affaires concernant l'état des personnes, l'enjeu du litige pour l'intéressé est aussi un critère pertinent et une diligence particulière s'impose eu égard aux éventuelles conséquences qu'une lenteur excessive peut avoir notamment sur la jouissance du droit au respect de la vie familiale (voir, entre autres, *Laino c. Italie* [GC], n° 35158/96, § 18, CEDH 1999-I).

49. Si la présente affaire ne se présentait pas, au début, comme particulièrement complexe, elle l'est cependant devenue au cours de la procédure. En effet, outre la demande initiale de divorce présentée en 1983 par l'épouse du requérant, les

¹⁰³ Cour eur. D.H., arrêt *Schaal c. Luxembourg* du 18 février 2003, n° 51773/99. Cet arrêt est publié dans D. Spielmann, *Le Luxembourg devant la Cour européenne des droits de l'homme. Recueil de jurisprudence (1995-2003)*, Bruxelles, Bruylant, Nemesis, 2003, pp. 376 et suiv.

parties au procès introduisirent de nouvelles demandes en divorce, basées sur des motifs différents, en 1989, 1995 et 1997. A cela s'ajoute le fait, d'une part, que des mesures d'instruction furent effectuées, et, d'autre part, que les parties changèrent d'avocat à de multiples reprises.

50. Le requérant et le Gouvernement se renvoient la responsabilité quant aux lenteurs de l'instance. Le Gouvernement dénonce les chicanes procédurales du requérant, notamment ses nombreuses demandes de nouvelles fixations de l'affaire et son manque de diligence pendant de longues périodes. En revanche, le requérant souligne l'encombrement des tribunaux et le nombre insuffisant de magistrats.

51. Force est de constater qu'au vu du déroulement de l'ensemble de la procédure, il apparaît que la durée de celle-ci est essentiellement due au comportement des parties au procès, et pour une part non négligeable au requérant.

52. Ainsi, entre 1983 et 1989, l'épouse du requérant fut à l'origine de nombreuses refixations. Le manque de diligence des parties a aussi été sanctionné. Ainsi, l'affaire fut rayée du rôle en 1985 (paragraphe 13 ci-dessus) du fait que les parties n'avaient posé aucun acte et des renvois au rôle général furent décidés du fait que l'affaire ne se trouvait pas en état.

53. Ensuite, le requérant ne réserva aucune suite à la rupture du délibéré prononcée le 4 janvier 1990 pour lui permettre de fournir des pièces, de sorte qu'une deuxième rupture dut être prononcée le 25 octobre 1990. Après une mise au rôle général ainsi que plusieurs refixations de l'affaire, le requérant conclut le 22 septembre 1993. Force est de constater que dans ses observations formulées devant la Cour, le requérant, en dépit d'une demande expresse de clarification, resta muet au sujet de toute cette période se situant entre 1990 et 1993.

54. En 1995, l'épouse fit opposition au jugement rendu par défaut en date du 9 février et introduisit encore une nouvelle demande en divorce le 30 août. Contre le jugement sur opposition, rendu le 23 novembre 1995, elle fit appel en date du 1^{er} mars 1996. Parallèlement, elle introduisit encore une demande en divorce en date du 21 novembre 1995 et fut admise, par jugement du 24 octobre 1996, à prouver les faits par aveu du requérant lors de l'audience du 26 novembre 1996. Le requérant ne comparaisant pas à cette audience, l'affaire fut mise au rôle général en date du 9 janvier 1997.

55. Le requérant introduisit une nouvelle demande en divorce le 10 octobre 1997 ; l'affaire fut mise au rôle général avant d'être fixée pour plaidoiries. Suite au jugement du 14 janvier 1999, décidant de la jonction des trois demandes principales en divorce, l'épouse interjeta appel en juillet 1999 et l'affaire fut enrôlée le 15 octobre 1999. A la suite d'un échange de conclusions entre les parties, l'épouse fit état, en date du 30 juin 2000, d'un différend d'ordre déontologique ayant trait au mandat de l'avocat du requérant ; le bâtonnier fut ainsi saisi le 12 juillet 2000.

56. La Cour déduit de ce qui précède que les parties au procès sont à l'origine de la plupart des lenteurs dans la procédure.

57. Quant au comportement des autorités judiciaires, elle relève qu'aucun retard particulier ne saurait leur être imputé.

58. Toutefois, la Cour a déjà estimé que « même dans les systèmes juridiques consacrant le principe de la conduite du procès par les parties, l'attitude des intéressés ne dispense pas les juges d'assurer la célérité voulue par l'article 6 § 1 de la Convention » (*Pafitis et autres c. Grèce*, arrêt du 26 février 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I, p. 458, § 93 ; *Scopelliti c. Italie*, arrêt du 23 novembre 1993, série A n° 278, p. 9, § 25).

59. En l'espèce, la procédure de divorce a duré un peu plus de 17 ans. Un tel laps de temps, quelle que soit l'attitude des parties aux procès, se concilie mal avec l'efficacité et la crédibilité de la justice, exigés par la Convention. La Cour note d'ailleurs que c'est pour remédier aux inconvénients du système en vigueur à l'époque où la présente affaire était traitée en première instance que le législateur luxembourgeois a mis en place la loi du 11 août 1996 sur la mise en état.

60. La Cour en conclut qu'il y a eu dépassement du délai raisonnable et que l'article 6 § 1 de la Convention a été violé. »¹⁰⁴

Dans l'arrêt *Schumacher contre Luxembourg* du 25 novembre 2003, la Cour a constaté le dépassement du délai raisonnable dans lequel une affaire pénale aurait dû être jugée en s'exprimant comme suit :

« 27. Se ralliant à la thèse du Gouvernement, la Cour estime que la période à prendre en considération pour apprécier la durée de la procédure au regard de l'exigence du « délai raisonnable » a débuté le 24 octobre 1991, date à laquelle le requérant fut inculpé par le juge d'instruction.

28. Quant au *dies ad quem*, la Cour rappelle sa jurisprudence constante selon laquelle la période à prendre en considération dans l'application de l'article 6 s'étend pour le moins jusqu'à la décision d'acquiescement ou de condamnation, fût-elle rendue en degré d'appel (*Wemhoff c. Allemagne* arrêt du 27 juin 1968, série A n° 7, § 18). En l'espèce, il s'avère qu'aucune juridiction ne trancha le fond de l'affaire, de sorte que le requérant ne fut, en définitive, ni acquitté ni condamné. Or, force est de constater que l'intéressé était dans l'attente quant au sort de son affaire jusqu'à l'ordonnance déclarant éteinte par prescription l'action publique engagée à son encontre. La Cour estime partant que la période à prendre en considération s'est terminée avec la décision datée du 17 novembre 2000.

(...)

31. La Cour rappelle que le caractère raisonnable de la durée d'une procédure s'apprécie suivant les circonstances de la cause et eu égard aux critères consacrés par sa jurisprudence, en particulier la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes (voir, parmi d'autres, *Pélissier et Sassi c. France* [GC], arrêt du 17 mars 1999, n° 25444/94, § 62, CEDH 1999-II).

32. En l'espèce, la phase d'instruction s'échelonnait du 24 octobre 1991 au 17 novembre 2000 ; elle durait donc 9 années. Or, pareil laps de temps s'avère globalement trop long.

33. La Cour considère que l'affaire n'était pas sans une certaine complexité.

34. Il ne ressort pas du dossier que le requérant ait provoqué des retards notables.

35. Il apparaît qu'à la suite de la commission rogatoire internationale du 15 juin 1994, aucune mesure d'instruction ne fut effectuée. Ainsi, la chambre du conseil déclara - le 17 novembre 2000 - l'action publique engagée à l'encontre du

¹⁰⁴ Cour eur. D. H., arrêt *Berlin c. Luxembourg* du 15 juillet 2003, n° 44978/98. Cet arrêt est publié dans D. Spielmann, *Le Luxembourg devant la Cour européenne des droits de l'homme. Recueil de jurisprudence (1995-2003)*, Bruxelles, Bruylant, Nemesis, 2003, pp. 419 et suiv.

requérant prescrite, au motif « qu'il ne [résultait] d'aucun élément du dossier (...) qu'un acte de poursuite ou d'instruction aurait été posé dans cette affaire au cours des trois dernières années ».

36. Au vu de tout ce qui précède, la Cour estime qu'il y a en l'espèce violation de l'article 6 § 1 de la Convention. »¹⁰⁵

En revanche, dans sa décision d'irrecevabilité du 13 novembre 2003¹⁰⁶, la Cour a estimé que la juridiction nationale avait déjà tenu compte du dépassement du délai raisonnable dans lequel une affaire pénale aurait dû être jugée.

« Le requérant se plaint de la durée de la procédure pénale qui débuta le 16 juin 1993, date du réquisitoire du procureur d'Etat, et qui s'acheva par le jugement du 10 mars 2003.

La Cour constate que la procédure a duré un peu plus de 9 ans et 8 mois pour une seule instance, ce qui paraît *a priori* trop long.

La question se pose cependant de savoir si le requérant peut encore être considéré comme victime d'une violation de l'article 6 § 1 de la Convention compte tenu du fait que les juges ont allégé la peine, en faisant notamment référence au dépassement du délai raisonnable. Ainsi, ils ont, d'une part, assorti la peine d'emprisonnement de 9 mois du sursis intégral, et ont, d'autre part, décidé de ne pas priver le requérant de ses droits civils et politiques.

Selon la jurisprudence des organes de la Convention, une simple atténuation de la peine ne saurait en principe pallier le non-respect du « délai raisonnable » prescrit à l'article 6 § 1 de la Convention en ce qui concerne une procédure pénale. Les organes de la Convention ont cependant admis que cette règle générale peut souffrir une exception lorsque les autorités nationales ont, explicitement ou en substance, reconnu puis réparé la violation de la Convention (*Eckle c. Allemagne*, arrêt du 15 juillet 1982, série A n° 51, p. 30, § 66 ; *Beck c. Norvège*, n° 26390/95, arrêt du 26 juin 2001).

En l'espèce, la Cour note que les juges nationaux rappelèrent que l'article applicable en la matière prévoyait comme sanction une peine d'emprisonnement de huit jours à six mois et une amende de 2 600 francs luxembourgeois (LUF) à 50 000 LUF. Les infractions retenues à charge du requérant ayant été en concours réel, la législation pertinente disposait que la peine la plus forte serait seule prononcée, cette peine pouvant même être élevée au double du maximum. Après avoir rappelé l'atteinte grave à l'ordre public que constituait le délit de corruption, les juges insistèrent encore sur l'intention délictuelle continuée du requérant. Ils décidèrent ensuite que la peine à prononcer à son égard était à alléger, au vu du dépassement du délai raisonnable. Prenant encore en compte l'absence d'antécédents judiciaires dans le chef de l'intéressé, les juges retinrent ainsi une peine d'emprisonnement de neuf mois, assortie du sursis intégral ; l'amende fut fixée à 2 500 euros (EUR), vu la situation financière du requérant. Le tribunal décida en outre qu'eu égard au dépassement du délai raisonnable, il n'était plus opportun de sanctionner le comportement du requérant par une privation des droits civils et politiques prévue par le code pénal.

Au vu des circonstances relevées ci-avant, la Cour est d'avis que les autorités luxembourgeoises ont expressément reconnu puis réparé la violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

Dans ces conditions, le requérant ne peut plus se prétendre victime d'une violation du droit de faire entendre sa cause dans un délai raisonnable, garanti par l'article 6 § 1 de la Convention.

¹⁰⁵ Cour. eur. D.H., arrêt *Schumacher c. Luxembourg* du 25 novembre 2003, n° 63286/00.

¹⁰⁶ Cour eur. D.H., déc. *Morby c. Luxembourg*, n° 27156/02, du 13 novembre 2003.

La requête doit dès lors être rejetée comme manifestement mal fondée, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. »

Législation et jurisprudence nationales

Il échet de signaler la loi du 12 août 2003 portant renforcement du cabinet des juges d'instruction près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire¹⁰⁷.

La loi du 22 août 2003 instituant un Médiateur¹⁰⁸ permettra certainement au justiciable de faire examiner ses réclamations selon une procédure peu formaliste. Toutefois, la réclamation adressée au médiateur n'interrompt pas les délais de recours, notamment devant les juridictions compétentes.

La jurisprudence luxembourgeoise sanctionne traditionnellement le dépassement du délai raisonnable dans lequel une personne doit être jugée. Cette sanction se traduit généralement par un allègement substantiel au niveau de la peine à prononcer. Une bonne illustration est donnée par le jugement d'une chambre correctionnelle du tribunal d'arrondissement de Luxembourg du 10 mars 2003 se prononçant comme suit au sujet de la conséquence du dépassement du délai raisonnable prévu par l'article 6 § 1 de la Convention européenne des droits de l'homme :

« (...) Il incombe à la juridiction du jugement d'apprécier, à la lumière des données de chaque affaire, si la cause est entendue dans un délai raisonnable, et, dans la négative, de déterminer les conséquences qui pourraient en résulter.

Selon une jurisprudence belge constante qui est également adoptée par les cours et tribunaux luxembourgeois, les conséquences qui résulteraient du dépassement du délai raisonnable doivent être examinées d'une part sous l'angle de la preuve et d'autre part, sous l'angle de la sanction pénale qu'il y a lieu de rattacher à ces faits (Cass. Belge, 24.01.1990, Pas. 1990, I, p. 607 ; Cass. Belge, 27.05.1990, RDP 1992, p. 998 ; TA Lux., n° 409/95 du 22.02.95).

Il y a lieu de relever que, mis à part le principe de l'opportunité des poursuites dont est investi le Parquet, notre Code d'instruction criminelle ne permet qu'à la seule juridiction d'instruction de décider qu'il n'y a pas lieu de poursuivre un individu, et ceci dans l'hypothèse précise de l'article 128 du Code d'instruction criminelle. Il en découle que la juridiction de jugement ne saurait retenir, dans le cas où elle retiendrait le dépassement du délai raisonnable, qu'un allègement de la peine à prononcer en cas de condamnation.

Le point de départ du délai se situe à la date où une personne se trouve accusée, cette date pouvant être suivant le cas celle de l'ouverture des enquêtes préliminaires, de l'inculpation ou de l'arrestation (cf. Cour d'Appel, 12 juillet 1994, arrêt n° 273/94).

En l'espèce, les faits reprochés au prévenu se sont passés entre 1988 et 1993. Une information a été ouverte le 16 juin 1993. Le dossier a été clôturé par le juge d'instruction le 15 octobre 1999. La chambre du conseil a ordonné le non-lieu par une ordonnance du 30 mai 2000. Le Procureur Général d'Etat a interjeté appel et la Chambre du Conseil de la Cour d'Appel a, en date du 21 février 2002, ordonné le renvoi de l'affaire. Contre cet arrêt, [le requérant] s'est pourvu en cassation. Ce recours a été déclaré irrecevable par une décision n° 18/2002 du 27 juin 2002.

¹⁰⁷ *Mém. A*, 2003, 2637.

¹⁰⁸ *Mém. A*, 2003, 2654.

Le caractère raisonnable de la procédure s'apprécie suivant les circonstances de la cause et non in abstracto (cf. S.GUINCHARD, J. BUISSON, Procédure pénale, n° 377, p. 263, Litec). Trois critères se sont dégagés de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, pour apprécier le délai raisonnable d'un procès, à savoir la complexité de l'affaire, le comportement du délinquant et, enfin, le comportement des autorités nationales.

La présente espèce a été sans aucun doute d'une certaine complexité et a nécessité une enquête laborieuse au cours de laquelle des commissions rogatoires internationales ont dû être exécutées. En ce qui concerne le comportement [du requérant], il est certes exact qu'il n'a pas été très coopératif, mais aucune attitude dilatoire ne saurait être mise à son compte. Quant au comportement des autorités nationales, la Cour européenne des Droits de l'Homme a décidé que l'Etat est tenu de prendre toutes les mesures nécessaires afin de satisfaire à l'exigence de célérité de ses services.

En l'espèce, l'enquête a nécessité presque six années, ce qui constitue une durée anormale, même si les faits sont d'une certaine complexité et même si des devoirs à l'étranger ont dû être accomplis. D'autre part, l'instruction à l'audience a permis de dégager que l'enquête comporte beaucoup de lacunes (...) et fait apparaître de graves négligences notamment au regard de l'exploitation des pièces saisies.

Il a fallu encore un délai de trois ans et deux mois entre la date de la clôture de l'instruction et la date de la citation du prévenu à l'audience, ce qui constitue un délai anormalement long, même si toutes les instances ont été épuisées après l'ordonnance de non-lieu.

Il convient encore de remarquer que trois témoins importants sont entre-temps décédés (...); d'autres témoins cités ont eu du mal à se souvenir de l'époque où les faits se sont déroulés.

Compte tenu des développements qui précèdent, le tribunal estime qu'un laps de temps important s'est écoulé depuis le début de l'instruction jusqu'à l'audience publique, à savoir plus de neuf années. Il y a dès lors lieu de retenir que le délai raisonnable prévu à l'article 6-1 de la Convention Européenne de la Sauvegarde des Droits de l'Homme n'a pas été respecté.

Ce délai raisonnable a eu pour conséquences que le prévenu a été pendant tout ce délai dans l'incertitude quant au sort réservé à son affaire, respectivement quant à l'issue du procès. D'autre part, il y a lieu de déplorer, au cours de ce délai, la mémoire défaillante de nombreux témoins, et surtout, le décès de trois témoins importants.

Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré du dépassement du délai raisonnable est fondé.

(...) Les infractions retenues (...) à charge du [requérant] se trouvent en concours réel entre elles. Il convient donc de statuer conformément à l'article 60 du code pénal.

L'article [pertinent] du code pénal, applicable au moment des faits, prévoit comme sanction une peine d'emprisonnement de huit jours à six mois et une amende de 2 600 LUF à 50 000 LUF.

L'article 60 du code pénal dispose qu'en cas de concours de plusieurs délits, la peine la plus forte sera seule prononcée, mais que cette peine pourra même être élevée au double du maximum.

Concernant la peine à appliquer, il importe de relever que la corruption constitue une menace sérieuse et grave pour la démocratie alors qu'elle en sape les bases mêmes et risque de la discréditer. L'aspect moral joue un rôle prépondérant étant donné que là où la corruption règne impunément, le principe de l'égalité de traitement des citoyens par les détenteurs de l'autorité est bafoué de manière choquante. Le délit de corruption constitue dès lors une atteinte grave à l'ordre public. Il y a encore lieu de souligner l'intention délictuelle continuée du prévenu. Le tribunal estime que, conformément à l'interprétation donnée par la jurisprudence des conséquences à tirer d'un dépassement du délai raisonnable de l'article 6 alinéa 1^{er} de la Convention précitée (C.A. 28 janvier 1997, 46/97V MP c/K. Bulletin des droits de l'homme, 7 juillet 1997, p. 269), il y a lieu de prononcer à l'encontre [du requérant] une peine allégée.

Eu égard à l'absence d'antécédents judiciaires dans le chef [du requérant] le tribunal estime que les infractions retenues à sa charge sont adéquatement sanctionnées par une peine d'emprisonnement de 9 mois, cette peine étant à assortir du sursis intégral.

Au vu de la situation financière du prévenu, le tribunal prononce en outre une peine d'amende de 2 500 euros.

Au vu du dépassement du délai raisonnable, il n'est plus opportun de sanctionner le comportement [du requérant] par une [privation des droits civils et politiques] prévue [par le] code pénal. »¹⁰⁹

Pratique des autorités nationales

Déposé en date du 20 mai 2003, un projet de loi renforçant le droit des victimes d'infractions pénales et améliorant la protection des témoins¹¹⁰ tend à introduire dans la procédure pénale luxembourgeoise le « témoin anonyme ». Ce projet fait actuellement l'objet de critiques sévères de la part de la société civile. Une liste de protestation regroupant des personnalités éminentes a été établie contre ce projet.

La Commission juridique de la Chambre des députés a eu un échange de vues avec le Procureur d'Etat auprès du tribunal d'arrondissement de Luxembourg et le Procureur d'Etat auprès du tribunal d'arrondissement de Diekirch, au sujet de la problématique de la durée des actions en justice, notamment en matière pénale. Dans ce contexte la commission a également examiné lors d'une autre réunion une demande du groupe socialiste sur la durée des procès en matière pénale¹¹¹.

La Commission a eu une entrevue avec le Procureur d'Etat auprès du tribunal d'arrondissement de Luxembourg et le Procureur d'Etat adjoint auprès du même tribunal, au sujet des raisons de la durée trop longue de la procédure judiciaire dans l'affaire d'un ancien haut fonctionnaire du Ministère des Transports¹¹². Il échet de noter qu'il s'agit de l'affaire qui

¹⁰⁹ Trib. arr. Luxembourg (corr.), 10 mars 2003, *M.P. c. Morby*, non publié. L'allègement de la peine, pour sanctionner le dépassement du délai raisonnable correspond à une jurisprudence constante. Voy. D. Spielmann, « Luxembourg » in R. Blackburn & J. Polakiewicz (éd.), *Fundamental Rights in Europe. The European Convention on Human Rights and its Member States, 1950-2000*, Oxford, Oxford University Press, 2001, pp. 531 et suiv., spéc. pp. 547 et 548.

¹¹⁰ *Doc. parl.*, n° 5156.

¹¹¹ *Rapport d'activité de la session parlementaire 2002-2003*.

¹¹² *Ibidem*.

a donné lieu du jugement précité du 10 mars 2003 ayant sanctionné ce dépassement du délai raisonnable par un allègement substantiel de la peine.

Motifs de préoccupation

L'augmentation des condamnations pour violation du droit à ce qu'une cause soit jugée dans un délai raisonnable est préoccupante¹¹³. Les autorités font cependant un réel effort pour remédier à cette situation. Les juridictions luxembourgeoises sanctionnent, en matière pénale, tout dépassement du délai raisonnable.

Le projet de loi sur le « témoignage anonyme » témoigne d'une tendance inquiétante du Gouvernement de privilégier l'efficacité au détriment des droits de la défense.

Article 48. Présomption d'innocence et droits de la défense

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant la présomption d'innocence.

Article 49. Principe de légalité et de proportionnalité des peines

Jurisprudence internationale et observations d'organes internationaux de contrôle

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant le principe de légalité et de proportionnalité des peines.

Article 50. Droit à ne pas être jugé ou puni deux fois

Au cours de la période sous examen, l'Etat n'a pas fait l'objet de condamnations, ou encouru des reproches, de la part de juridictions internationales ou d'organes internationaux de contrôle concernant le droit à ne pas être jugé ou puni deux fois.

¹¹³ Voy. aussi à ce sujet, Anne Heniqui, « Strasbourg veille », *d'Letzebuenger Land* du 2 janvier 2004, p. 5.