



Luxembourg, le 3 novembre 2009
Réf. N° QP 216/09

**Réponse de Monsieur le Ministre de la Justice François Biltgen à la question
parlementaire n° 216 de l'honorable Député Monsieur Gilles ROTH**

Me référant à l'objet repris sous rubrique, je tiens à vous informer qu'il est et qu'il restera dans les intentions déclarées du Ministre de la Justice, de faire régner toute la transparence requise notamment dans la problématique de la politique pénitentiaire.. Dans ce contexte le travail scientifique effectué en toute liberté académique au courant de l'année 2006 déjà, relaté par un reportage sur les ondes de RTL en date du 28 octobre 2009, constitue un élément parmi d'autres qui aident le département de la Justice à mieux documenter ses réalisations politiques effectuées respectivement en cours.

Ces travaux scientifiques sont de nature à mettre en exergue de manière objective les problèmes rencontrés et de proposer des solutions qui permettent de définir les politiques futures. J'aimerais vous renvoyer dans ce contexte à la déclaration gouvernementale qui souligne : « *que le Gouvernement continuera ses efforts pour un régime pénitentiaire humain et pour la réinsertion sociale des détenus. Le Gouvernement veillera en outre à un recours plus poussé aux alternatives à l'incarcération (e.a. les travaux d'intérêt général). Dans cet ordre d'idées, le système du bracelet électronique, qui permet le maintien du tissu social des condamnés, sera étendu.*

Le placement des mineurs en prison est une préoccupation majeure du Gouvernement. Il prendra toutes les mesures possibles pour éviter ces placements et s'engage à instaurer un centre spécialisé pour assurer une prise en charge adéquate de délinquants mineurs. Le Gouvernement s'engage à examiner en détail les diverses recommandations du Médiateur relatives au fonctionnement de la justice, notamment en ce qui concerne l'introduction d'un juge à l'application des peines et la réforme de la direction des établissements pénitentiaires.

Les règles internes des centres pénitentiaires seront modernisées et les détenus seront soumis à un régime de sécurité sociale. Il sera procédé à l'élaboration d'un Code pénitentiaire. Le Gouvernement a l'intention d'engager la procédure législative pour la construction d'une maison d'arrêt dans la commune de Sanem.»

Or la mise en œuvre de cette politique visant en premier lieu la resocialisation des détenus se doit d'être concertée avec tous les acteurs intervenant de près ou de loin dans ce processus à but hautement humain et social. J'ai d'ores et déjà eu des réunions de concertation notamment avec le médiateur et j'ai fixé, d'ici le début du mois de décembre des réunions bilatérales avec les autres concernés par les politiques pénitentiaires afin de me fixer définitivement sur les mesures à prendre dans la suite.

J'entends début 2010, après consultation de la Commission juridique de la Chambre des Députés, présenter des nouvelles lignes directrices en la matière.



Cette démarche visera prioritairement la resocialisation des détenus et ex-détenus. Cette approche constitue à mes yeux le seul moyen efficace permettant d'éviter largement la récidive, respectivement le dérapage de l'ex-détenu et son retour malencontreux dans un milieu criminel. Cette resocialisation sera nécessairement globale, visera la personne dans son intégralité et agira de la manière et sur le milieu social et sur une intégration, voire réintégration dans le milieu de travail. Dans ce contexte, le travail scientifique réalisé il y a deux ans déjà, fera notamment parti des éléments de discussion dans mes entretiens avec les acteurs concernés.

Je vous ai joint le rapport en question en annexe de la présente réponse, rapport qui a été fait en connaissance du Ministère de la Justice, sans que pour autant le rapport final lui ait été transmis avant la publication du reportage sur RTL en date du 28 octobre 2009. Je vais par ailleurs publier le rapport en question sur le site internet du Ministère de la Justice www.mj.public.lu.

Aussi tiens-je à rendre attentif aux importants travaux en cours entre mon département et Monsieur Hans-Jürg Bühlmann, expert suisse en matière pénitentiaire, d'une part et les représentants des centres pénitentiaires respectivement le parquet général d'autre part, visent un nouveau concept de prise en charge des prisonniers, l'hébergement, la réorganisation administrative pénitentiaire, le recrutement du personnel de garde, la formation continue etc. Dès finalisation de ces travaux d'envergure, je vais en informer dans les meilleurs délais la Commission juridique, afin d'associer activement les membres de la Chambre des Députés aux nouveaux concepts à mettre en place.

Il faut cependant noter que le reportage en date du 28 octobre 2009 a laissé pointer l'hypothèse de constats non avérés. S'agissant de la population au Centre de pénitentiaire de Schrassig (CPL), le reportage sur RTL affirme : « *De Prisong ass komplett inwerbesat, seet de Stefan Braum. Ursprénglech wor e vir zwee bis dräi honnert Leit gebaut ginn. Haut sinn der zwëscht 800 bis heiansdo 1100 do ënnerbruecht* ». Dans ce contexte, je vous transmets les chiffres du 29 octobre 2009. Il y avait en tout 587 personnes au CPL, comprenant retenus, détenus et prévenus, dont 558 hommes et 29 femmes. D'ailleurs le Centre pénitentiaire avait été conçu pour une population de 550 personnes.

Il y avait parmi ces 587 personnes, 333 résidents luxembourgeois dont 176 étaient de nationalité luxembourgeoise. Je peux donc affirmer que 52,85 % des prisonniers résidant au Luxembourg sont effectivement des personnes de nationalité luxembourgeoise. 157 personnes, respectivement 47,15 % sont des résidents non-luxembourgeois. Part rapport à la population totale au CPL, ce pourcentage est de 26,75 %.

Parmi les 587 personnes au CPL à la date du 29 octobre 2009, il y avait 254 non-résidents sur le territoire luxembourgeois, soit au total 43,27 % de la population carcérale. Or, cette population échappe entièrement à tout effort de politique de cohésion sociale de la part du Gouvernement. Aussi est-il très difficile à ce sujet d'opérer une resocialisation des personnes en question dans leur pays d'origine.



Par ailleurs, au vu du pourcentage élevé de détenus non-résidents étrangers au CPL, il est prévu, dans le cadre d'une politique pénitentiaire cohérente, de faire plein usage des instruments de l'Union européenne adoptés récemment en vue de permettre à des étrangers condamnés au Luxembourg de purger leurs peines de prison, voire des mesures de probation, dans leur pays d'origine.

Une décision-cadre, à savoir celle du 27 novembre 2008 concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements en matière pénale prononçant des peines ou des mesures privatives de liberté aux fins de leur exécution dans l'Union européenne, a d'ores et déjà fait l'objet du projet de loi no. 6060, déposé à la Chambre des Députés par mon prédécesseur en date du 26 juin 2009.

Sous peu, un autre projet de loi sera déposé afin de mettre en œuvre une autre décision-cadre du 27 novembre 2008 concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements et aux décisions de probation aux fins de la surveillance des mesures de probation et des peines de substitution. Enfin, le Conseil des Ministres vient d'adopter lors du Conseil ayant eu lieu au Luxembourg le 23 octobre dernier une troisième décision-cadre concernant l'application, entre les États membres de l'Union européenne, du principe de reconnaissance mutuelle aux décisions relatives à des mesures de contrôle en tant qu'alternative à la détention provisoire qui sera également mise en œuvre au Luxembourg dans les meilleurs délais.

Les chiffres qui précèdent démontrent, tout comme par ailleurs l'étude en question, qu'il s'agit d'une population très hétérogène. Bien qu'il ait été possible de réduire sensiblement le nombre des prisonniers au CPL, il faudra continuer à déployer nos efforts envers une réduction supplémentaire et une amélioration de la prise en charge.

Voilà pourquoi nous travaillons d'arrache-pied ensemble avec les autres départements ministériels concernés à la réalisation des nouvelles infrastructures nécessaires. Je cite à ce sujet la nouvelle maison d'arrêt à Sanem, la maison de rétention au Findel (en collaboration avec le Ministère de l'Immigration), la structure adéquate à une prise en charge des mineurs à Dreibern (avec la collaboration du Ministère de la Famille et de l'Intégration), ainsi que la structure de semi-liberté pour femmes qui sera finalisée d'ici peu à Givenich (CPG).

S'agissant des notions « thérapeutiques » et « pédagogiques » au sens strict, ces termes reproduisent une image fautive parce qu'insuffisante du fonctionnement de la prison, qui n'est pas un centre thérapeutique. Sa mission étant de « prendre toutes les mesures destinées à faciliter la réintégration [des personnes lui confiées sous mandat de justice] dans la société » (règlement grand-ducal du 24 mars 1989 concernant l'administration et le régime interne des établissements pénitentiaires, art. 16), il faudra, pour les besoins de la réponse à la question de l'honorable député G. Roth, interpréter les termes précités dans un sens plus large pour désigner l'éventail complet de l'offre d'aide dans le cadre de la réinsertion des justiciables.



Même si la question vise plus spécialement le CPL, l'on ne peut passer sous silence les différentes modalités de l'exécution de la peine prévues par la loi du 24 juin 1986 (congé pénal, semi-liberté, suspension de peine, libération anticipée), la libération conditionnelle (art. 100 du Code pénal), le projet-pilote de surveillance électronique (dite du « bracelet ») ou encore le transfèrement du condamné au CPG à régime semi-ouvert, qui constituent tous des mesures à valeur socio-pédagogique.

Dès son admission dans un centre pénitentiaire, chaque justiciable est pris en charge par un agent du SPSE (service psychosocial et socio-éducatif) qui va l'accompagner durant sa détention. Au moyen d'entretiens individuels, le SPSE informe le détenu sur ses droits et devoirs procède aux anamnèse, diagnostic et pronostic ainsi qu'à des bilans périodiques discutés dans un « comité de guidance » auxquels participent les autres acteurs concernés (direction, service de garde, agents de protection du SCAS (service central d'assistance sociale), médecin, etc) définit un programme individuel (Vollzugsplan) en tenant compte des besoins individuels de la personne et veille à sa mise en pratique en étroite coopération avec les autres acteurs.

Pour garantir l'équivalence de la qualité des soins médicaux, dentaires et psychiatriques – éléments importants dans le processus de l'insertion – le ministère de la Justice a conclu des conventions avec le CHL et le CHNP. L'éducation sanitaire et à une meilleure hygiène de vie, la prévention des maladies sexuellement transmissibles font partie intégrante de l'offre pédagogique. Plus spécialement, les personnes toxicodépendantes peuvent bénéficier d'un traitement de substitution. Une équipe d'intervenants spécialisés (programme TOX) sont chargés de la prévention primaire, secondaire et tertiaire, de l'encadrement des toxicomanes, et dans des cas individuels de leur préparation à une thérapie dans un centre spécialisé à Manternach ou à l'étranger.

Les CPL et CPG participent également au programme d'échange de seringues dans une optique de pure prévention. Une assistance spirituelle est offerte à tous ceux qui la demandent. L'accès à une psychothérapie avec un thérapeute indépendant est donné chaque fois qu'il est nécessaire, possible et souhaité par le détenu.

Le SPSE agit en étroite coopération avec le réseau associatif et recherche des synergies à chaque fois qu'elles sont dans l'intérêt du reclassement du détenu. Les responsables de l'administration pénitentiaire sont ouverts à tout projet prometteur de résultats, que ce soit le « Feldenkreis » à Givenich, l'intervention assistée par l'animal (Tiergestützte Intervention) offerte par un agent du SCAS ou encore un « Antiaggressivitätstraining » en préparation par un membre du SPSE au CPL. Cette liste n'est pas exhaustive.

En fin de compte, les activités classiques offertes en prison restent des outils hautement valorisés, voire essentiels, pour mettre le détenu à l'épreuve, évaluer ses capacités et les amender pour améliorer ses chances de réinsertion – et en même temps l'occuper durant sa détention et donc œuvrer contre l'oisiveté si destructrice de la personnalité. Il s'agit notamment du travail dans 10 ateliers artisanaux, la buanderie centrale et les services domestiques et logistiques ; de la possibilité de suivre une formation professionnelle ; des nombreux cours d'enseignement différenciés et adaptés aux besoins recensés ; des activités



sportives offertes en groupes 6 jours par semaine ; d'activités de loisirs dirigés et culturelles, entre autres de projet BLUES d'initiation à la musique proposé par la Fondation EME – Ecouter pour mieux s'entendre.

Toutes ces activités et programmes, bien qu'adaptés, seront toujours insuffisants, et se développeront au fil des années. La majorité des programmes sont accessibles à tous les détenus, sauf les restrictions découlant de l'obligation des autorités pénitentiaires de séparer hommes et femmes, adultes et mineurs, retenus, prévenus et condamnés, certains complices parmi les prévenus.

A titre d'exemple, le service médical recense une centaine de consultations par jour ; les ateliers emploient 220 détenus à l'heure actuelle, alors que 180 détenus poursuivent un enseignement. Le sport attire aux alentours de 500 détenus par semaine.

Pour d'autres activités, la participation – individuelle par nature – est plus sporadique, voire non recensée de façon centrale.

Le SPSE est composé au 30.10.2009 de 4 psychologues, 1 assistant social (+3 vacances), 7 éducateurs gradués (+1 vacance de poste), complétés par 11 contremaîtres-instructeurs, 8 enseignants plein-temps détachés par le ministère de l'Education nationale et de la formation professionnelle, 5 moniteurs sportifs. L'équipe médicale, psychiatrique et sanitaire regroupe une cinquantaine d'intervenants.

Le registre des intervenants extra-pénitentiaires recense près de 200 visiteurs bénévoles conventionnés du secteur social, thérapeutes et autres coopérants. Il est notoire que l'outil de formation spécifiquement pénitentiaire reste à être développé d'avantage. Des premiers efforts ont été réalisés récemment.

Je vous prie d'agréer Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

François BILTGEN
Ministre de la Justice

Annexe : copie de l'étude effectuée par le Prof. Dr Stefan BRAUM

Chapter 17

Luxembourg

Stefan Braum

1 INTRODUCTION

1.1 Overview of penalties and measures

1.1.1 Legal Framework

The Luxembourg Criminal Code (Code pénal luxembourgeois du 16 juin 1879) is based on a tripartite system that divides infringements into three categories, in order of gravity: crimes, offences and contraventions (administrative offences). Crimes are punished with criminal sanctions (Article 7 CP), including life imprisonment and prison sentences ranging from 5-10 years, 10-15 years, 15-20 years and 20-30 years (Article 8 CP). Offences are punished with prison sentences differing from 8 days up to 5 years (Art.14, Art.15 CP). Contraventions are punished with a fine, which is to be paid to the State (Article 25 CP). Rules relating to the legal status of foreign prisoners in Luxembourg are set out in the following Laws and Regulations:

- law on the execution of sentences (Loi du 26 juillet 1986 relative à certains modes d'exécution des peines privatives de liberté)¹;
- law on the detention of foreigners awaiting trial (Loi du 18 décembre 1855 sur la prévention détention préventive des étrangers).² This Law was abrogated by the Law on the modification of different articles of the Criminal Procedure Code from March 6th 2006 (Loi du 6 Mars portant 1. introduction notamment de l'instruction simplifiée, du contrôle judiciaire et réglementant les nullités de la procédure d'enquête, 2.modification de différents articles du Code d'instruction criminelle et 3.abrogation de différents lois spéciales)³;
- law on the modification of the regime of detention awaiting trial with Article 94 Criminal Procedure Code as applicable rule. (Loi du 28 juillet 1973 portant modification du régime de la détention préventive)⁴;
- law on the reorganisation of penitentiary institutions (Loi du 27 juillet 1997 portant réorganisation des établissements pénitentiaires)⁵;
- regulation on the administration and the internal regime of penitentiary institutions (Règlement grand-ducal du 24 mars 1989 concernant l'administration et le régime interne des établissements pénitentiaires)⁶;
- regulation setting up a centre of provisional stay for foreigners in irregular situations and modifying the Regulation on the administration and the internal regime of penitentiary institutions of 24 March 1989 (Règlement grand-ducal du 20 septembre 2002, créant un Centre de Séjour Provisoire pour Etrangers en Situations Irrégulière, et modifiant le règlement grand-ducal du 24 mars 1989).⁷

¹ See *Mémorial, Journal Officiel du Grand-Duché de Luxembourg*, A - N° 70, 11 Septembre 1986, p. 1940.

² *Mémorial du Grand-Duché de Luxembourg*, 29 Décembre 1855, p.31.

³ *Mémorial du Grand-Duché de Luxembourg*, A - N° 47, 15 mars 2006, p. 1074.

⁴ *Mémorial du Grand-Duché de Luxembourg*, A - N° 48, 21 août 1973, p. 1104.

⁵ *Mémorial du Grand-Duché de Luxembourg*, A - N° 62, 28 août 1997, p. 1942.

⁶ *Mémorial du Grand-Duché de Luxembourg*, A - N° 17, 3 avril 1989, p. 195.

⁷ *Mémorial du Grand-Duché de Luxembourg*, A - N° 116, 15 octobre 2002, p. 2836.

1.1.2 Legal status of foreign prisoners in Luxembourg

The Laws and Regulations set out above contain provisions that apply to prisoners in Luxembourg. As will be seen, in some respects, foreign prisoners have a different legal status from that of national Luxembourg prisoners.

1. The State prosecutor ('procureur général d'Etat') is the competent authority in the fields of the execution of sentences, the surveillance of institutions, and the educational and medical treatment of prisoners in Luxembourg. In accordance with *Article 100 CP*, the State prosecutor can decide to release a prisoner on parole, if a prisoner has served a certain part of his sentence (specified below) or if the prisoner has shown evidence of good behaviour or social re-adaptation. If the prisoner is sentenced to less than six months he can be released on parole after three months and a prisoner that is sentenced to more than six months can be released on probation if he has served half of his time. Special rules apply to repeat offenders, the so-called recidivists. If convicted for less than nine months, they can be released on parole after six months and those sentenced to more than nine months can be released after having served two thirds of their prison sentence. Prisoners sentenced to life imprisonment can also be released on parole, after having served fifteen years of their time. *Article 100 CP*, however, is only applicable to prisoners residing in Luxembourg and thus does not apply to foreign prisoners. Article 11 of the Law on the execution of sentences fills this gap. This Article provides that foreigners awaiting expulsion or who are to be banned from the territory of Luxembourg can benefit from an early release if they satisfy the conditions provided for in *Article 100*, paragraphs 1, 2, or 3 CP. They can thus enjoy an early release after having served at least the specified prison sentence provided for in *Article 100 CP*. In the case of early release, foreign prisoners are banned from the territory of Luxembourg. Violation of this banishment entails that the remaining sentence may be executed without any prior trial. The other provisions of the Law on the execution of sentences - for example on the execution of sentences in several stages (*Article 2*), a regime of partial release (*Article 3*), release and probation (*Article 6-10*) - are also only applicable to prisoners having their home or residence in Luxembourg.

2. Article 1 of the Law on the detention of foreigners awaiting trial (dating from the year 1855) also stipulated a difference in the treatment between residents and non-residents. Foreigners not residing in Luxembourg could be arrested and detained in the case that they are suspected to have committed a crime or a contravention. In the case of a contravention, this provisional detention ends when the foreigner pays the fine prescribed by the police (*Article 2*, paragraph 2). However, in the case where the foreigner is unable to pay, he is condemned to a subsidiary prison sentence (*Article 5*) and will be released when he has served this time. In the case where a foreigner is suspected of having committed an offence, the foreigner could be detained for ten days in order for a judge to decide whether or not to detain the suspect any longer. If these ten days have passed, and no judgement has been given, the prisoner should be released. This law from the 19th century was abrogated only two months ago. A new legal framework modifying the rules of pre-trial detention has replaced it. In a general sense, the distinction between residents and non-residents has basically been withdrawn. The new version of the criminal procedure code now provides several instruments that can serve as substitutes for the detention of a person charged with a crime: In accordance with the new article *Art. 107 CPP*, this

person can be subject to different obligations, for example: the injunction to leave a certain area, a periodical obligation to register or the making of a deposit.

3. Nevertheless, a different legal status remains for foreign prisoners in some aspects. In accordance with the still applicable *Art.94 CPP*, a foreigner can be detained if serious indications of guilt exist, and the act can lead to a criminal sanction or imprisonment for re-integrative reasons of two years or over. This also holds true if a danger exists that the suspect will flee, that proof will be obscured or if it is feared that when released, the prisoner will commit other offences.

4. The regime of detention for prisoners in Luxembourg is set out in the Regulation on the administration and the internal regime of penitentiary institutions (*Articles 137-325*). It contains provisions on the transfer of prisoners, discipline and the contact of prisoners with the outside world through correspondence and visits, the maintenance (care) of prisoners, work and the education of prisoners. Article 331 of the same Regulation stipulates that foreign prisoners are to be subject to the same rules as national prisoners. Consequently, they have for instance, the same right to work, the same right to medical and social services as well as the same right to education and access to the prison library. In addition, some special rules, applicable to foreigners, are set out in *Article 331*. In the case of absolute necessity, if a prisoner doesn't speak or doesn't understand one of the official languages of Luxembourg, and there is no one around capable of translating, the prison director can call in the help of an interpreter. Prisoners are allowed to communicate in their own language during meetings and correspondence. Letters written by foreigners may, however, be translated for purposes of control and security. According to *Article 332*, prisoners that are subject to an application for extradition by a foreign government are subject to the regime of suspects. In these cases, the State prosecutor is the competent authority with regard to permission to allow visitors and the right to control their correspondence.

1.2 Overview of the Prison System

1.2.1 General deficiencies

The strong emphasis on security issues causes deficits within the penitentiary system. We find these deficiencies in general, but also as characteristic elements of Luxembourg's penitentiary institutions. The typical situation in many penitentiary institutions is especially characterized by:

- an extreme overcrowding;
- a high percentage of foreign prisoners;
- a lack of qualified personal staff;
- insufficient continued training of penitentiary staff;
- a lack of implementation of modern concepts concerning the special methods of re-integration in view of sensitive groups of prisoners;
- budgetary problems.

1.2.2 The situation in Luxembourg

The situation in Luxembourg's penitentiary institutions expresses the present relationship between modern re-integrative penitentiary concepts and the maximum of security: In February 2006 the situation in Luxembourg's penitentiary institutions was in the media spotlight as some prisoners caused an intentional fire in one of the blocks of the central prison in *Schrassig*. Thus, politicians and the public became temporarily aware of the problematic situation of Luxembourg's penitentiary institutions. Many foreign prisoners were concerned, particularly those foreigners being kept in administrative detention.

Luxembourg has two penitentiary institutions. On the one hand, there is the penitentiary centre in *Schrassig* and on the other hand, there is the penitentiary centre in *Givenich*, which is the smaller one, serving as an institution for lighter punishment and supporting an open execution of a prison sentence. The institution in *Schrassig* was founded in the seventies as a model for the humane execution of prison sentences. The person formerly responsible for the penitentiary institutions, the general public prosecutor *Alphonse Spielmann*, was absolutely engaged in humanitarian issues. He believed that criminal law should have a more preventive and a less repressive character. A traditional prison sentence should be concomitant with alternative sanctions. The idea was to substitute its execution through the use of instruments outside of prison such as social work, driving bans or diversions in general. Therefore, from its beginning, the penitentiary institution in *Schrassig* was set up for a small group of prisoners (around 350), following the idea that criminal law should be primarily orientated to those alternative sanctions. For this reason a regression to repressive strategies in Europe's criminal policy will necessarily impose problems upon a penitentiary system that was actually intended for criminal law of a liberal character. This discrepancy between old-but-modern concepts of humanitarian criminal law and, new-but-old-fashioned concepts of a more repressive criminal policy, is one of the main causes for the situation of a permanent overcrowding of the penitentiary institutions in *Schrassig*. As Luxembourg is not an isolated entity, it depends on the European political climate, which is dominated by the maxim of security. Of course, this situation has consequences that concern the whole internal organization of a penitentiary institution and contributes to the general deficiencies mentioned above.

Considering the prison of *Schrassig*, we have to take into account some specific problems. *Schrassig* combines all kinds of detention. The difference between a prison sentence and an administrative detention, often automatically stipulated, does not really exist. On the contrary, you find all relevant groups of prisoners in *Schrassig*. These groups are only separated within different blocks of the prison. Thus within *Schrassig*, there exists:

- foreign prisoners in detention awaiting trial;
- foreign prisoners detained under criminal law;
- juvenile foreign prisoners;
- foreign prisoners under measures other than punishment (like e.g. preventive detention and psychiatric hospital);
- foreign prisoners under administrative detention.

The bringing together of these disparate groups under one roof – of course – raises serious problems. The penitentiary institution has to take care of different groups of prisoners with their totally different needs and their totally different social and psychological situations. The situation of overcrowding and the common confinement of

different groups of detainees cause tremendous tension within the prison of *Schrassig*. As long as this tension exists, so does the possibility of it being unleashed in such dramatic incidences as described above.

1.3 Consulates, Embassies, Ministries of Home country, Probation Services, NGO's, etc.

1.4 Overview of the National Penitentiary System and its trends

Hereinafter we give an overview on the most important trends of the national penitentiary system. The data we use have been taken from statistics collected by the penitentiary institutions and the office of the public prosecutor. It must be emphasised that these figures were not empirically reliable in any case. Nevertheless, they are appropriate to give a very basic analysis of general conditions in Luxembourg's penitentiary institutions. It is important to note however that this analysis has to be careful and must avoid a too extensive interpretation. Considering the general numbers, this framework will contain:

- the total number of prisoners in Luxembourg, differentiated by Luxembourg and foreign nationality;
- the number of prisoners in relation to the whole population over the age of criminal responsibility;
- the relationship of foreigners/foreign prisoners – national residents/national prisoners, in comparison to Germany;
- data concerning the non-confinement enforcement of sentence.

Considering the general reasons for arrest, we offer information concerning:

- the total number of pre-trial detentions, regular detentions and administrative detentions;
- the percentage rates of the nationalities of pre-trial detainees;
- the percentage rates of the nationalities of foreign pre-trial detainees;
- typical background offences committed by foreigners or offences that foreigners are suspected of committing (in percentages);
- different offences of sentenced prisoners (in percentages);
- lengths of sentencing.

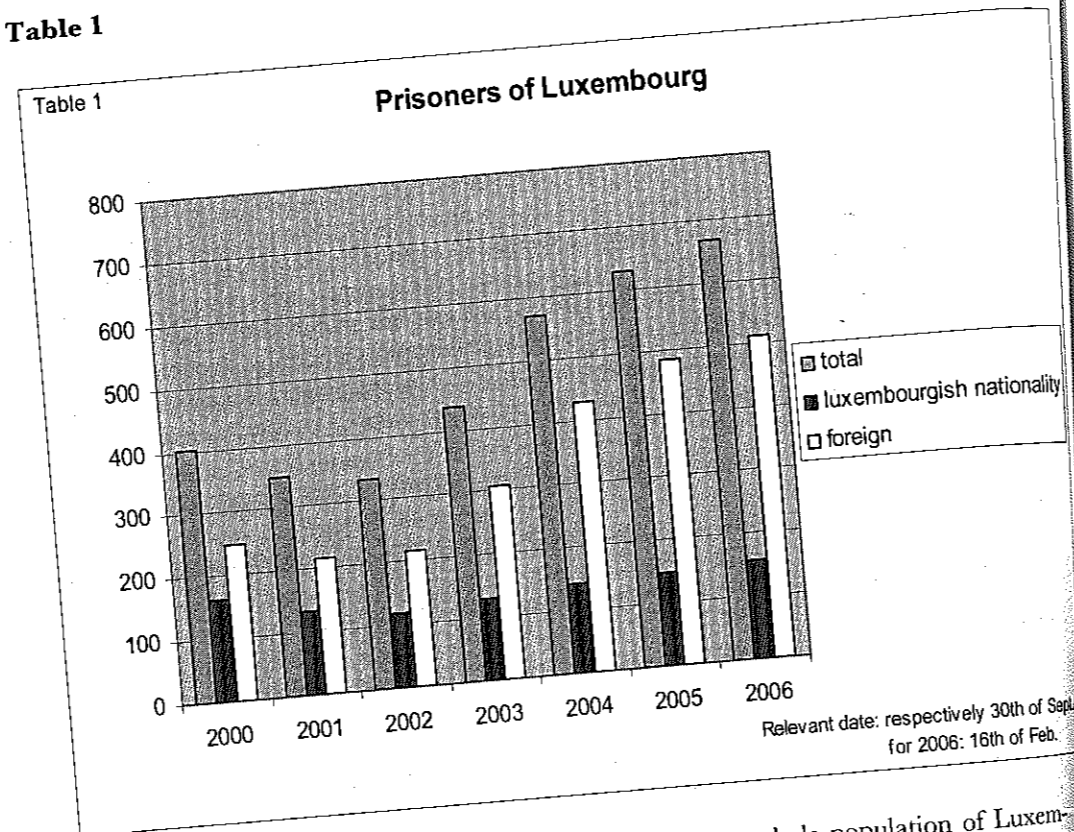
1.4.1 Trends in Numbers

Looking at the absolute numbers of prisoners in Luxembourg in the last couple of years, we can see that it has enormously grown. Comparing the evolution between the years 2000 and 2006, we assess a total increase of 66.3 % in the population of *Schrassig* prisoners from 401 to 667. The major problem of this increase is that the penal institution of *Schrassig* was only built for a maximum number of around 350 prisoners. This discrepancy already underlines the situation of a nearly radical overcrowding of the penitentiary institution in *Schrassig*.

In this context it is remarkable that the number of detainees coming from Luxembourg almost remained at the same level whereas the number of foreign prisoners has disproportionately augmented to 105.6 %. In order to anticipate the false impression that

this evolution is due to a higher rate of criminal offences among the foreign population, we try to convey an empirically more differentiated background hereinafter.

Table 1

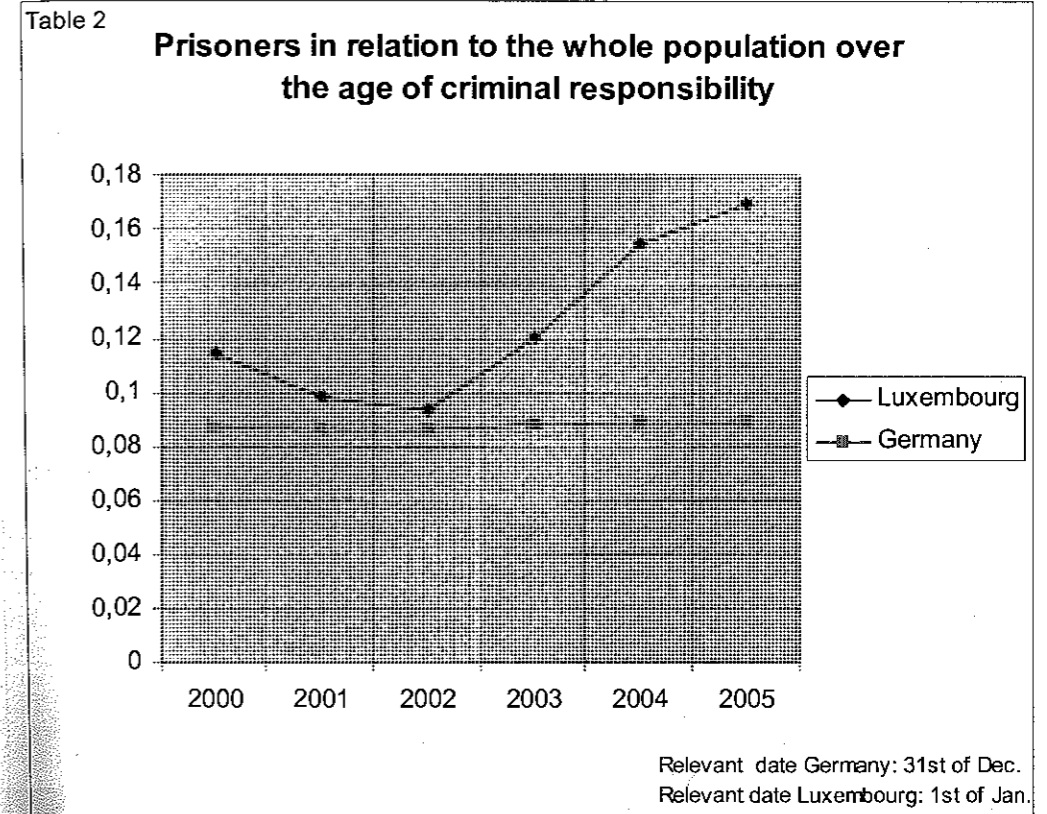


First these statistics have to be analysed in view of the whole population of Luxembourg. Only this relationship can build a reasonable background to interpret these figures. In the period between the year of 2000 and 2006, the vital statistics show that the whole population has modified from 433.600 (2000) to 459.500 (2006)⁸. This is a percentage increase of 5.97 %. This percentage is extremely high when compared to the European average – for example in comparison to Germany (0,38% in the same period). The increasing numbers of detainees might be explained by an over average increase of the whole population.

Investigating the relationship between all prisoners and the whole population, you can obviously involve only the part of the population that has already achieved the beginning of criminal responsibility. Here we can notice an increase from 0,098 % (percentage of the population, which was arrested) in 2001 to 0,17 % in 2005 and the tendency is even ascending. In comparison to Luxembourg, this value persists in Germany around 0,086 % in the last couple of years.

⁸ See STATEC, statnews n° 22/2006, informations statistiques récentes.

Table 2



Of course, if the increase in absolute numbers is expressed as a percentage, this causes a much greater effect for small numbers. Thus, regarding the situation in a small country, every augmentation seems to indicate a dramatic change. In fact the real consequences are not that serious. This means on the one hand that Luxembourg has not become a "centre of crime". Looking at the percentage rates, the figures concerning the national rate of crime remain extremely low. Nevertheless, this means on the other hand, that a penitentiary institution that has been built for a small number of detainees might be even more concerning, if it is so far foreseeable working conditions are continuously changed by an increase of the figures. Two consequences can be drawn from this evolution. First, it seems extremely urgent that the capacity of the penitentiary institution be enhanced. But second – bearing in mind the problematic relationship between a liberal criminal policy and the maxim of security – it seems even more important – and effective – to separate the criminal justice system from the premise of security. Otherwise it will be impossible to guarantee an effective re-integration for detainees in the future.

The increase of the total number of prisoners also coincides with the increase in the number of foreign prisoners in the last years. The proportion of foreigners to the whole population of Luxembourg has significantly increased from 36.28 % in the year of 2000 to 38.99 % in 2005.