

**NOTE INTERMINISTERIELLE SUR LA CRIMINALITE LIEE**  
**AUX STUPEFIANTS AU LUXEMBOURG**

**Etat des lieux au 2 mars 2021**

**Document de synthèse**

## TABLE DES MATIÈRES

<b>1. Introduction</b> .....	<b>3</b>
<b>2. Aperçu du volet préventif: situation actuelle et démarches entreprises</b> .....	<b>3</b>
2.1 En matière de santé .....	3
2.2 En matière de lutte contre l'exclusion sociale, la précarité et le sans-abrisme .....	5
2.3 En matière de prostitution.....	6
<b>3. Aperçu du volet répressif : situation actuelle et démarches entreprises</b> .....	<b>6</b>
3.1 D'un point de vue de la Police Grand-Ducale .....	6
3.2 D'un point de vue de la Direction de l'Immigration du Ministère des Affaires étrangères et européennes .....	8
3.3 D'un point de vue de la Justice .....	11
<b>4. Pistes futures à explorer</b> .....	<b>14</b>
<b>5. Conclusion</b> .....	<b>16</b>
<b>6. Tableau de synthèse des problèmes perçus et solutions proposées</b> .....	<b>18</b>
<b>7. Annexe</b> .....	<b>24</b>
7.1 Dispositions contenues dans la loi modifiée du 17 janvier 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie .....	24
7.2 Extraits du Bulletin luxembourgeois des questions sociales – 2019, Volume 34 .....	27

## 1. Introduction

Le phénomène de la criminalité liée aux stupéfiants notamment dans les quartiers de la Gare et de Bonnevoie représente un enjeu depuis bon nombre d'années. Nombreux sont les habitants et les commerçants qui ont manifesté leur mécontentement quant aux problèmes de salubrité, d'agressions dans la rue, de cambriolages et de troubles au voisinage. Alors que l'accent est souvent porté sur le quartier de la Gare, la problématique de la toxicomanie est présente dans d'autres agglomérations luxembourgeoises.

Lors des réunions jointes des 24 juin et 20 juillet 2020 de la Commission de la Justice et de la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense respectivement de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile, de la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense et de la Commission de la Justice, il a été constaté que la criminalité liée aux stupéfiants est un problème significatif de longue date, les acteurs concernés étant multiples et ne s'arrêtant pas au seul territoire du Grand-Duché. Afin d'aborder le sujet de manière holistique, il avait été annoncé qu'un groupe de travail interministériel se pencherait sur la situation. Ce groupe de travail, composé du Ministère de la Sécurité intérieure, du Ministère de la Justice, du Ministère des Affaires étrangères et européennes - Direction de l'Immigration, du Ministère de la Santé, du Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, du Ministère de l'Égalité entre les femmes et les hommes et de la Police Grand-Ducale, s'est donc réuni pour avoir un échange de points de vue concernant la criminalité liée aux stupéfiants.

Sur la base des contributions de ces différents intervenants, la présente note, compilée par le Ministère de la Sécurité intérieure et validée par l'ensemble des acteurs qui y ont pris part, dresse un inventaire de la situation des différents points de vue, des démarches déjà entamées, des obstacles persistants et des pistes futures à envisager. Le présent document, dont le but est de lancer une discussion englobant tous les acteurs et tous les éléments clés, sera présenté au Conseil de Gouvernement puis suivi d'un débat à la Chambre des députés.

## 2. Aperçu du volet préventif: situation actuelle et démarches entreprises

### 2.1 En matière de santé

En matière de prévention et de réduction des risques et dommages, le Ministère de la Santé promeut, développe et déploie à l'échelle nationale des offres d'aide pour des personnes toxicodépendantes, telles que les salles d'injection et d'inhalation supervisées, le programme de traitement assisté à la diacétylmorphine (héroïne) ainsi que des offres « *outreach* » qui ciblent les scènes de consommation proprement dites. Le Grand-Duché de Luxembourg présente à ce jour également une des couvertures de traitements de substitution et d'offres d'échange de seringues stériles les plus élevées en Europe. Sous l'impulsion du Ministère de la Santé, une permanence médicale, couplée à une offre de substitution bas-seuil est récemment venue compléter l'offre d'Abrigado, permettant ainsi aux usagers, pour la grande partie fort marginalisés, disposant ou non de couverture sociale, de bénéficier de soins médicaux et de traitements et orientations divers. Grâce à des moyens supplémentaires alloués par le Ministère de la

Santé en 2020, les heures d'ouverture d'Abrigado ont été élargies de sorte que ses services de jour peuvent fonctionner depuis septembre 2020 quotidiennement, samedi et dimanche inclus.

Pour ce qui est des structures d'encadrement, un deuxième centre d'accueil pour personnes toxicodépendantes, équipé de salles supervisées d'injection et d'inhalation est opérationnel depuis 2019 dans le sud du pays (Esch-sur-Alzette) et une offre bas-seuil d'accueil a été créée dans le nord du pays (Ettelbrück). En matière d'hébergement, le Ministère de la Santé conventionne également différentes offres de logements supervisés à travers le pays ainsi que le foyer de nuit de la structure Abrigado à Luxembourg-Ville.

En termes stratégiques, le développement continu des mesures de prévention dès le plus jeune âge et des offres thérapeutiques pour jeunes consommateurs (M/F), fait partie intégrante du *Plan d'action gouvernemental 2020-2024 en matière de drogues d'acquisition illicite et de leurs corollaires*. Par ailleurs, des offres de consultations régionales ont été créées à travers le pays dont le développement continuera en fonction des besoins observés et des ressources disponibles. Ces offres sont complémentaires aux structures spécialisées déjà opérationnelles au centre, au sud et au nord du pays.

Malgré cette offre à différents endroits du territoire, il n'en reste pas moins que la capitale d'un pays exerce toujours une attractivité spécifique en comparaison aux autres villes. La disponibilité tout comme l'offre de drogues illicites sont plus importantes à Luxembourg-Ville que dans d'autres régions et villes à l'échelle nationale. Cette réalité contribue largement au fait que Luxembourg-Ville constitue un pôle d'attraction sans égal pour les usagers de drogues, toutes régions confondues. D'ailleurs, nombre d'usagers qui peuvent venir d'autres régions pour s'approvisionner dans la capitale, y demeurent ensuite pour des durées plus ou moins longues ou y reviennent fréquemment. Le fait d'implanter des structures supplémentaires d'accueil telles qu'Abrigado, Contact-Esch ou Contact-Nord dans un nombre indéfini d'autres villes, n'est dès lors guère une panacée pour résoudre la situation spécifique de Luxembourg-Ville.

En date du 3 février 2020, le ministre de la Santé a adressé une lettre officielle à Madame le Bourgmestre de la Ville de Luxembourg l'informant qu'une série de démarches ont été entreprises afin de faire évaluer par des experts internationaux entre autres l'offre d'Abrigado et les mesures à mettre éventuellement en place afin d'optimiser son fonctionnement et l'impact bénéfique sur la population cible. Parmi les conclusions figure le constat que les capacités d'accueil de la structure en question sont saturées à l'exception de l'offre d'hébergement de nuit qui dispose en règle générale de lits non occupés (taux moyen d'occupation en 2020 : 57%), que les différentes offres d'Abrigado devraient être décentralisées à l'échelle municipale et la recommandation de déplacer le foyer de nuit d'Abrigado de la structure actuelle vers un autre site de la Ville de Luxembourg. Il est également jugé opportun de privilégier des structures de plus petites tailles et d'envisager notamment de délocaliser la salle de consommation par inhalation vers un autre site de la Ville de Luxembourg.

Par ailleurs, il serait nécessaire d'élargir l'offre de logement bas-seuil (*housing-first*) pour usagers de drogues sans domicile et souvent en détresse médicale. Dans ce contexte, le Ministère de la Santé, ensemble avec d'autres acteurs compétents, a élaboré un concept opérationnel en matière de logement encadré bas-seuil (*housing-first*) pour la population en question qui a aussi été transmis à Madame le Bourgmestre de la Ville de Luxembourg avec la demande de bien vouloir informer le ministre de la Santé de la volonté de la Ville de Luxembourg de contribuer à la réalisation de cette offre au bénéfice des citoyens vivant sur son territoire. Ces mesures figurent entretemps dans le Plan d'action gouvernemental

2020–2024 en matière de drogues d’acquisition illicite et de leurs corollaires, avalisé par le Conseil de gouvernement en date du 9 octobre 2020.

Le Ministère de la Santé est à ce jour toujours en attente d’une réponse de la part de la Ville de Luxembourg pour la lettre envoyée en date du 3 février 2020, incluant un concept de logement bas-seuil (housing-first) pour usagers de drogues.

## **2.2 En matière de lutte contre l’exclusion sociale, la précarité et le sans-abrisme**

Les personnes touchées par le sans-abrisme présentent souvent des problèmes psychiques, des troubles psychiatriques, des problèmes d’addiction, voire des multi-/polymorbidités. Bien que les personnes à la rue soient souvent plus exposées au risque de consommation de stupéfiants, consommation pouvant être considérée à la fois comme conséquence et cause de l’exclusion sociale, le sans-abrisme n’est pas de prime abord traité comme un problème de sécurité publique, mais requiert la prise en compte des besoins sociaux, psychologiques et médicaux de la personne sans-abri.

Un nombre de services œuvrant dans le domaine du sans-abrisme sont conventionnés par le Ministère de la Famille, de l’Intégration, et à la Grande Région. Il en est ainsi pour les structures d’urgence (Centre Ulysse de Caritas Accueil et Solidarité a.s.b.l., deux haltes de nuit, le service Premier Appel d’Inter-Actions asbl et les services Streetwork de Caritas Accueil, Solidarité et Inter-Actions, Abrisud) et les structures de jour (Service Para-Chute de Caritas Accueil et Solidarité et Vollekskichen du Comité National de Défense Sociale). Ces services sont implantés sur le territoire de la Ville de Luxembourg et plus précisément dans le quartier de la Gare/Bonnevoie.

Les premières sont des foyers ou haltes de nuit permettant entre autres aux usagers d’y passer la nuit, de s’y reposer, se réchauffer, se laver, laver les vêtements et prendre une collation. Le Service Premier Appel va à la rencontre des personnes en détresse dans la rue en dehors des heures d’ouverture normale des autres structures et soutient les personnes en couvrant leurs besoins de base. Il faut néanmoins constater que bien que le Centre Ulysse soit conçu comme un foyer d’urgence, le séjour de dépannage devient pour certains un séjour de longue durée.

Le Service Para-Chute, structure de jour à bas seuil s’adressant à des personnes errantes autour de la Gare de Luxembourg, constitue un milieu protégé où les usagers peuvent être soutenus et orientés par un travailleur social. La Vollekskichen du Comité National de Défense Sociale offre des repas à prix modérés à des personnes avec un revenu modeste et constitue un lieu de rencontre pour personnes isolées.

En matière de streetwork, le Ministère de la Famille, de l’Intégration et à la Grande Région conventionne une partie du personnel, mais la Ville de Luxembourg est responsable de la coordination des services *Streetwork* actifs sur le territoire de la Ville.

Le Service jeunesse et intervention sociale de la Ville de Luxembourg organise mensuellement une réunion d’échange qui regroupe des acteurs professionnels actifs dans le domaine du sans-abrisme sur le territoire de la Ville. L’objectif est de faire le point sur le travail quotidien des professionnels du terrain, d’échanger sur des situations individuelles rencontrées et d’identifier les lieux de rencontre privilégiés de la population cible (tel que l’église à Bonnevoie, Dernier Sol, place de la gare) en vue d’une meilleure

intervention professionnelle. Cette collaboration permet de suivre l'évolution des besoins sur le terrain et de déterminer les problèmes structurels et enjeux majeurs à moyen/long terme.

Le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région est conscient des conflits pouvant résulter d'une concentration des structures autour de plusieurs lieux stratégiques et s'est vu adresser plusieurs réclamations d'habitants de quartiers concernés. Afin de répondre à ce défi, confirmé par les professionnels du terrain, le Ministère poursuit ses efforts en la matière.

Le programme gouvernemental prévoit par ailleurs une décentralisation des structures d'urgence à travers la réalisation de projets de haltes de nuit et de foyers de nuit, entre autres à Esch-sur-Alzette et Ettelbrück.

En outre, depuis l'hiver 2019/2020, l'Action d'Hiver, mise en place dans le but d'éviter que des personnes sans-abri ne soient victimes d'hypothermie par période de grand froid, a ouvert ses portes dans un nouveau bâtiment avec une capacité d'accueil plus élevée, situé sur le site de la structure d'urgence multifonctionnelle au Findel. Depuis le 16.11.2020, le Centre de jour, jusqu'à présent situé au Dernier Sol, est intégré dans le bâtiment du Findel ce qui permet de soulager le quartier de Bonnevoie/Dernier Sol au moins pendant les mois d'hiver.

### **2.3 En matière de prostitution**

Certaines activités dans le cadre de la prostitution peuvent être considérées comme délinquance liée à l'acquisition de la drogue (Beschaffungskriminalität/criminalité d'acquisition). Dans ce domaine, le service DROPIN de la Croix-Rouge luxembourgeoise est conventionné par le Ministère de l'Egalité entre les femmes et les hommes. Il s'agit d'un dispensaire pour prostitué(e)s situé dans le quartier de la Gare.

Le Ministère de l'Egalité entre les femmes et les hommes préside également la plateforme informelle « Prostitution » qui regroupe des représentants des ministères de l'Egalité et de la Justice, de la Police Grand-Ducale, du Parquet général, des services DROPIN et HIV-Berodung de la Croix-Rouge luxembourgeoise ainsi que le service social de la Ville de Luxembourg pour discuter de la mise en œuvre du Plan d'action national Prostitution adopté en 2016 et de l'évolution de la prostitution en général et dans le quartier de la Gare plus particulièrement. Cette plateforme est actuellement en train de faire le bilan de la mise en œuvre du Plan d'action, avec un accent particulier sur la stratégie « EXIT » du DROPIN et le *streetwork*.

## **3. Aperçu du volet répressif : situation actuelle et démarches entreprises**

### **3.1 D'un point de vue de la Police Grand-Ducale**

Depuis le débat public qui a eu lieu en septembre 2019, la Police Grand-Ducale (Police) a intensifié la lutte contre la criminalité dans les quartiers de la Gare et de Bonnevoie, notamment en renforçant la cinquantaine<sup>1</sup> de policiers en uniforme (chefs compris) affectés aux trois unités couvrant le territoire

---

<sup>1</sup> Un chiffre exact ne peut être donné, car celui-ci varie quotidiennement en fonction des besoins généraux.

Gare/Hollerich/Bonnevoie répartis sur deux, respectivement trois roulements par une vingtaine<sup>2</sup> de policiers en uniforme détachés, quatre à cinq membres du personnel à statut civil travaillant en tant que support aux personnels en uniforme et huit policiers du Service de police judiciaire en civil et au moins deux maîtres-chiens répartis sur deux roulements œuvrant également en renfort des personnels en uniforme précités. À cela s'ajoutent les quelques 120 policiers en uniforme du CR3 de Verlorenkost qui couvrent l'ensemble du territoire de la capitale, dont également les quartiers de la Gare/Hollerich/Bonnevoie. La Police a augmenté sa présence dans les quartiers concernés, opéré des actions coup de poing ainsi que des opérations d'envergure et diligenté des enquêtes judiciaires ayant conduit à des arrestations. Depuis la mise en place de ce dispositif, plusieurs centaines de procès-verbaux et rapports ont été établis et envoyés aux autorités.

La politique poursuivie par la Police est de renforcer les ressources policières sur les soi-disant *hotspot*, notamment les unités de Police des quartiers Gare et Bonnevoie, tout en veillant à ne pas négliger toutes les autres priorités opérationnelles. L'important programme de recrutement, engagé fin octobre 2020 devrait améliorer cette situation à moyen terme. À partir de 2023, dans le cadre du recrutement massif, plus de 200 agents de police additionnels pourront être déployés annuellement sur le territoire national.

Par ailleurs, le projet pilote « remise-reprise », élaboré avec les autorités judiciaires et lancé dans le commissariat à trois roulements Luxembourg depuis le 4 janvier 2021 est un projet basé sur le système actuellement en vigueur au sein de la police française. Le principe de ce projet est en effet d'alléger les tâches administratives liées aux affaires, d'éviter les heures supplémentaires excessives lorsqu'un délit ou un crime survient juste avant la fin du service, de permettre aux patrouilles en uniforme de repartir plus rapidement sur le terrain et donc d'être plus longtemps au service de la population, de permettre un gain de temps en ce qui concerne la partie administrative des affaires, et par conséquent d'avoir la possibilité de traiter plus d'affaires durant le service en cours, de faire suivre par courriel, si tel est le souhait dans le futur, le premier acte du PV, notamment la saisine initiale contenant les premiers éléments de l'affaire au parquet ou au juge d'instruction, ce qui permettrait d'optimiser le processus d'inculpation par exemple et, à long terme, de créer une sorte de back-office de la police.

Il s'avère par ailleurs que, d'un point de vue de la Police, le suivi des actions policières se heurte à certaines contraintes, notamment en raison des difficultés de l'enquête liées à l'organisation des trafiquants, des mesures possibles de rétention, du manque de structures adéquates en milieu hospitalier afin de poursuivre les enquêtes, de l'absence de places suffisantes pour le traitement des consommateurs ainsi que la difficulté, voire souvent l'impossibilité, pour la Police de déterminer les identités exactes des différents trafiquants.

A titre d'exemple, le manque de place dans les hôpitaux pour la prise en charge des « *bodypackers* »<sup>3</sup> entrave les possibilités d'intervention des unités de police procédant aux arrestations de ces individus. La situation sanitaire précaire liée à la COVID-19, bien que temporaire, n'a fait qu'empirer la situation car elle ne permet pas un suivi adéquat des mesures policières entamées au niveau du traitement médico-judiciaire de ces personnes. La procédure de la prise en charge au niveau hospitalier, d'autant plus en ces

---

<sup>2</sup> Un chiffre exact ne peut être donné, car celui-ci varie quotidiennement en fonction des besoins généraux.

<sup>3</sup> Individu qui fait passer clandestinement des drogues illicites dans des ballons, des préservatifs ou des sacs en plastique qui ont été avalés ou insérés dans le rectum ou le vagin.

temps de pandémie, est longue et compliquée, l'unité de soins se trouvant actuellement en zone de traitement des malades de la Covid-19.

En matière judiciaire, les agents de la Police interpellent à maintes reprises des personnes en possession de stupéfiants et d'autres objets signalant un trafic de stupéfiants, tels que plusieurs téléphones portables et des sommes d'argent importantes.

Par ailleurs, beaucoup de trafiquants de stupéfiants sont des ressortissants étrangers détenant des titres de séjour d'un pays membre de l'UE autre que le Luxembourg, leur permettant une certaine liberté de circulation au sein de l'espace Schengen. La police des étrangers se retrouve donc pratiquement dans l'impossibilité de prendre des mesures à l'encontre de ces personnes. La Police note par ailleurs que les trafiquants ont changé leur mode opératoire et, au lieu de porter les substances illégales sur eux, les cachent dans les alentours, ce qui rendrait plus difficile la prononciation d'arrestations à leur rencontre.

Pour ce qui est de l'immigration, la Police procède régulièrement à des contrôles d'identité. Des personnes qui pourraient faire l'objet d'une mesure de placement ne sont pas placées étant donné le manque de places disponibles au centre de rétention.

En matière de sécurité intérieure, la Police constate que le système de vidéosurveillance permet non seulement la mise à disposition d'éléments de preuve mais aussi la gestion opérationnelle des agents sur le terrain tout en ayant un effet de dissuasion qui s'avère bénéfique. D'autres facteurs comme des aménagements urbanistiques et un éclairage adéquat contribuent aussi au sentiment de sécurité et peuvent aussi avoir un effet dissuasif. A noter que le projet de loi pour l'encadrement de la vidéosurveillance a été déposé fin 2019 à la Chambre des députés. Ce projet de loi encadre l'exploitation des caméras et la procédure que doit suivre la Police pour recevoir une autorisation du Ministre en vue d'avoir un accès aux caméras. Il règle également les finalités de la vidéosurveillance et les délais de conservation des images. En novembre 2020, une série d'amendements a été discuté au sein de la commission parlementaire respective sur base des avis reçus du Conseil d'Etat, de la CNPD et CCDH. En parallèle, l'IGP mène une étude sur l'efficacité de la vidéosurveillance dont les résultats sont attendus pour mars 2021.

### **3.2 D'un point de vue de la Direction de l'Immigration du Ministère des Affaires étrangères et européennes**

Notons de prime abord que le fait d'être en séjour irrégulier n'est pas un acte criminel en soi. Seuls les articles 140 et 142 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration prévoient des peines de prison. L'article 140 dispose qu'une personne qui, sans motif justifié de non-retour, séjourne irrégulièrement sur le territoire après avoir fait l'objet d'une mesure régulière de placement en rétention ou d'assignation à résidence ayant pris fin, sans qu'il ait pu être procédé à son éloignement peut être punie d'un emprisonnement de huit jours à un an. De même, conformément à l'article 142 de la même loi, est puni d'un emprisonnement de six mois à trois ans, tout étranger qui éloigné ou expulsé, est rentré au pays malgré une interdiction d'entrée sur le territoire. Toutefois, d'après la Direction de l'Immigration, ces dispositions ne sont que rarement appliquées dans la pratique.

La Direction de l'Immigration constate de manière similaire que certaines personnes attirent régulièrement l'attention par des actes criminels tout en étant souvent également en séjour irrégulier.

Or, souvent le délit est considéré comme mineur et aucune poursuite n'est engagée, du moins la personne n'est pas placée en détention préventive.

La Direction de l'Immigration insiste sur le fait que le Centre de rétention n'est pas conçu pour héberger de petits criminels, mais, au vu de la législation applicable, le placement en rétention de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier est conditionné au risque de fuite de la personne ainsi qu'à la présence d'une perspective réaliste d'éloignement, les deux critères étant cumulatifs.

Alors que le critère du risque de fuite pose rarement problème, la perspective d'éloignement n'est pas toujours donnée en raison des problèmes suivants :

- La personne dispose d'un droit de séjour dans un autre Etat membre. Le principe de la libre circulation lui permet de rester pour un maximum de trois mois dans un autre Etat membre. Par conséquent, il est difficile de constater un dépassement et aucune sanction n'est possible.
- Le prévenu est sous contrôle judiciaire.
- Le candidat au retour brouille lui-même les pistes pour éviter son identification
- Le consul du pays d'origine concerné ne coopère pas dans l'identification et/ou l'émission de documents de voyage.

En outre, s'agissant d'une privation de liberté, les retenus pour lesquels il n'existe pas ou plus de perspective réaliste d'éloignement ou pour lesquels le Service Retour est perçu comme n'ayant pas entrepris les diligences nécessaires pour un rapatriement rapide sont souvent libérés. Ainsi, dans un arrêt de 2019, la Cour européenne des droits de l'homme retient que « *La détention d'un étranger est contraire à la Convention européenne des droits de l'homme en l'absence de perspective réaliste d'expulsion* ».

Ajoutons à ce fait que l'«Ombudsfra », qui fait aussi office de contrôleur externe des lieux privés de liberté, a soulevé l'opportunité et la régularité des mises en rétention répétées de certaines personnes qui sont en séjour irrégulier.

La Direction de l'Immigration confirme que le taux d'occupation du centre de rétention se trouve continuellement à sa limite. En temps normal, sa capacité est de 44 chambres pour les hommes et 14 chambres pour les femmes, des adaptations étant possibles selon les besoins. Au début de la pandémie, la capacité du centre de rétention a dû être réduite à 29 chambres pour les hommes et zéro chambres pour les femmes afin d'être en mesure de respecter les contraintes en matière d'hygiène et de faire face à l'effectif réduit du personnel de gardiennage disponible.

En 2019, la durée de rétention moyenne, avant éloignement, a été de 53 jours. Ceci est dû à plusieurs facteurs :

- La procédure d'identification et d'émission de documents de voyage auprès des consulats et ambassades est lente et laborieuse. Elle varie au fil du temps, souvent en fonction du consul en place. Certains pays n'acceptent pas les vols charters pour les rapatriements et refusent de négocier un accord de réadmission au niveau européen.
- L'éloignement des personnes en possession soit d'un titre de séjour valable dans un autre pays de l'UE soit d'un titre de séjour expiré après un séjour au centre pénitentiaire n'est guère possible du fait de la réticence des consuls à délivrer les documents nécessaires pour le rapatriement étant donné le séjour antérieur de la personne dans un autre pays de l'UE (famille, enfants, propriété, ...). Dans ce cas, la situation semble être bloquée.

- Beaucoup de ressortissants de pays tiers interpellés dans le quartier de la Gare sont engagés dans une procédure de protection internationale dans un des pays limitrophes ou prétendent y retourner quotidiennement.
- Les trafiquants sont souvent en possession d'un permis de séjour valable ou périmé en tant que réfugié reconnu ou bénéficiaire de la protection subsidiaire dans un autre Etat membre. Le respect du principe de non-refoulement prévu par le droit international met la Direction de l'Immigration dans l'impossibilité de rapatrier ces personnes directement dans leur pays d'origine. Les demandes de réadmission sont donc adressées aux autorités de l'Etat membre en question, demandes qui restent souvent sans réponse. Dans le cas où le permis de séjour n'est plus valable, les personnes ne sont plus réadmissibles malgré le fait que la protection dont elles bénéficient subsiste toujours.
- La situation précaire des effectifs de la section police des étrangers, amplifiée par les contraintes liées à l'aménagement du temps de travail ralentit parfois une exécution rapide d'un éloignement.
- Le comportement de certains individus ne permet pas le rapatriement par vol commercial et certains pays n'acceptent pas les vols charters.
- La COVID-19 rend le rapatriement vers certains pays quasiment impossible, soit à cause de la fermeture des frontières du pays concerné soit parce que celui-ci exige un test négatif auquel certains refusent de se soumettre.

Quant aux contacts avec les Etats membres, principaux pays de séjour des personnes concernées, la Direction de l'Immigration a pu trouver un accord avec l'Unité « Dublin » en France afin que des informations puissent être obtenues directement par courriel sur l'état d'avancement de certaines demandes de protection internationale en France concernant des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier au Luxembourg et ayant des documents de demandeur de protection internationale en France. Ceci évite de lancer une procédure Dublin et permet d'entamer directement la procédure de rapatriement au cas où la demande de protection internationale a été rejetée en France.

Pour ce qui est des demandes de réadmission avec l'Italie, des efforts continus ont été menés en vue d'une coopération accrue. À ce stade, ces efforts n'ont pas encore eu d'effets.

Concernant les personnes qui se trouvent soit légalement sur le territoire des Etats membres, soit qui sont demandeurs d'asile dans un autre Etat membre, il avait été convenu avec le Parquet de prendre des décisions de retour avec interdiction d'entrer sur le territoire. Une fois ces personnes revenues sur le territoire, l'idée était de faire jouer les dispositions pénales de la loi sur l'immigration. Cette pratique, qui repose sur une interprétation souple de la loi sur l'immigration, ne fonctionne toutefois pas en pratique. Les personnes en infraction sont certes parfois arrêtées, mais elles sont de nouveau libérées au bout de quelques heures ou jours. En avril 2020, le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg a acquitté par ailleurs des infractions à sa charge un ressortissant du Maroc, ayant été intercepté au Luxembourg en séjour irrégulier après avoir été transféré à deux reprises en Italie et rentré au pays malgré une interdiction d'entrée sur le territoire. En fait, le Tribunal d'arrondissement conclut qu'un « transfert » conformément au règlement Dublin III ne constitue pas un « éloignement » du pays au sens de l'article 142 de la loi modifiée du 29 août 2008. Le Parquet de Luxembourg a interjeté appel ; un arrêt n'est pas encore intervenu. S'ajoutera ensuite le délai de cassation d'un mois.

### 3.3 D'un point de vue de la Justice

#### Peines prévues

Les dispositions contenues dans la loi modifiée du 17 janvier 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie figurent dans l'annexe en fin de document. La tentative des crimes et délits y énumérés est punissable. En cas de récidive dans un délai de 5 ans, il est possible de porter les peines correctionnelles au double et d'augmenter les peines criminelles.

Il existe des exceptions où la loi sur la toxicomanie ne s'applique pas, à savoir :

- dans le cadre d'un programme de traitement de la toxicomanie par substitution, agréé par le Ministre de la Santé ;
- dans le cadre d'une prescription du cannabis médicinal.

En matière de confiscation, il faut noter que :

- la confiscation des substances prohibées est toujours prononcée, même en cas d'acquiescement ou d'exemption de peine ou en cas d'extinction ou de prescription de l'action publique.
- le tribunal peut également ordonner la confiscation des biens meubles ou immeubles du condamné, acquis au moyen du produit de l'infraction ou dont la valeur correspond à celle du produit.

En matière de peines accessoires, le juge peut prononcer une interdiction temporaire ou définitive d'exercer une profession ou d'exploiter un établissement à l'égard de l'auteur ou du complice d'une de ces infractions. Le juge peut également prononcer une interdiction de conduire un véhicule automoteur ou un aéronef pour une durée de 3 mois à 15 ans.

Lorsque le prévenu révèle l'identité des auteurs aux infractions prévues ou l'existence d'une bande organisée, une exemption des peines est prévue. Pour certaines infractions, lorsque l'auteur qui a fait un usage illicite d'une substance prohibée se soumet volontairement à une cure de désintoxication, il est possible de ne pas exercer l'action publique.

Pour ce qui est de la politique pénale du Parquet, il ressort des dispositions en question qu'il s'agit d'un texte d'incrimination générale. Au vu de leur pouvoir d'opportunité des poursuites, les membres du Parquet décident dès lors des suites à donner aux procès-verbaux dressés par la Police Grand-Ducale. Par conséquent, les autorités judiciaires définissent une politique de poursuite et ce par le biais d'instructions de service données aux membres du Parquet.

#### Pratique judiciaire

S'agissant du suivi judiciaire des actions policières, le Ministère de la Justice remarque d'une part, qu'il échet de rappeler le principe de l'opportunité des poursuites et d'autre part, qu'il est à noter que la politique de poursuite du Parquet est inchangée depuis quelques années.

La vente ou remise de stupéfiants est une condition *sine qua non* pour obtenir un mandat de dépôt. L'arrestation du vendeur est alors systématiquement ordonnée en présence de quantités pouvant laisser présumer que la personne contrôlée s'adonne à la vente.

Un mandat de dépôt ne peut en effet être ordonné par le juge d'instruction qu'en cas d'infractions à l'article 8.1.a. ou 8.1.b. de la loi modifiée du 17 janvier 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie. Les juges d'instructions ayant d'autre part refusé d'ordonner un mandat de dépôt pour la simple détention de quantités de drogue mêmes appréciables, si ces personnes déclarent les posséder pour leur besoin personnel, même si ces mêmes personnes ne peuvent en expliquer l'origine ni le financement (article 7.A.1. : 8 jours à 6 mois d'emprisonnement).

Il est vrai que le stratagème de vente (plusieurs intermédiaires) utilisé par les revendeurs de stupéfiants rend le travail de la police particulièrement difficile. Une fois la décision d'arrestation prise, le Parquet fait toutes les diligences pour que cette affaire soit renvoyée et citée à l'audience dans des délais les plus brefs possibles. En cas d'arrestation et d'inculpation, tous les dossiers de trafic de stupéfiants sont renvoyés sans aucune exception, et cités à l'audience dans un délai rapproché. Une éventuelle libération du prévenu avant sa citation à l'audience, ou une peine d'emprisonnement jugée par certains d'insuffisante échappe naturellement à sa responsabilité.

Compte tenu des peines prévues pour les infractions (article 7.A.1.) figurant sur les procès-verbaux, une réponse sinon approche thérapeutique, médicale et sociale de ce phénomène semble s'imposer.

### **Interprétations de l'article 142 de la loi modifiée du 19 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration**

L'interprétation de l'article 142 de la loi modifiée du 19 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration semble soulever des questions. La question a été abordée par la Police avec les autorités judiciaires. Celles-ci expliquent que concernant l'article 142 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration dispose : « *Est puni d'un emprisonnement de six mois à trois ans et d'une amende de 251 à 3.000 euros ou d'une de ces peines seulement, tout étranger qui éloigné ou expulsé, est rentré au pays malgré une interdiction d'entrée sur le territoire* ». Ladite loi ne fournit pas d'explications quant à la définition du terme « éloignement ».

C'est d'ailleurs pourquoi il existe actuellement des divergences d'interprétation entre les juridictions de première instance quant à sa définition. D'après les travaux parlementaires, on entend par « expulsion » une mesure administrative obligeant un étranger dont la présence peut constituer une menace pour l'ordre public à quitter le territoire national (Projet de loi n° 5802, Rapport de la Commission des affaires étrangères et européennes, de la défense, de la coopération et de l'immigration, page 14).

Selon le Parquet, l'emploi du terme « éloignement », tel qu'inscrit à l'article 142, peut revêtir deux formes, à savoir l'éloignement volontaire ou l'éloignement forcé. Les juridictions ayant prononcé un acquittement assimilent la notion d'éloignement à celle de l'expulsion, à savoir à un éloignement forcé et concluent dès lors qu'un « transfert » conformément au règlement Dublin III ne constitue pas un « éloignement » du pays au sens de l'article 142 de la loi modifiée du 29 août 2008. D'autres décisions de première instance ont cependant suivi le Parquet dans son raisonnement, ce qui a abouti à des condamnations.

Suite à ces jurisprudences discordantes, les juges d'instruction n'ont plus placé sous mandat de dépôt les personnes inculpées de ces faits. Le Parquet n'a pas changé sa politique de poursuite en la matière et fait systématiquement appel lorsque des acquittements sont prononcés.

Les autorités judiciaires sont d'ailleurs actuellement en attente d'une jurisprudence au niveau de la Cour d'appel, qui viendra clarifier le sujet.

## **Programmes à disposition des jeunes**

Le service IMPULS (Solidarité-Jeunes a.s.b.l.), conventionné par le Ministère de la Santé, offre des programmes de prévention pour les jeunes qui se font repérer par la Police, le Parquet de la Jeunesse, au lycée, dans des foyers d'accueil ou logements sociaux encadrés et dans les maisons de jeunes.

Le programme « CHOICE » développé par le service IMPULS en collaboration avec le Parquet « Service Protection de la Jeunesse Luxembourg » et la police judiciaire en 2005, opérationnel depuis le 1<sup>ier</sup> janvier 2006, a pour objectif d'offrir une aide aux jeunes et à leur famille. Il s'agit d'une intervention de groupe qui a pour but de donner des informations sur les drogues et leurs usages, de promouvoir une réflexion différenciée et un changement d'attitude du jeune afin de prévenir le développement d'un usage abusif ou d'une dépendance. Visés sont les adolescents de 12 à 18 ans qui, en relation avec une consommation de drogues, se sont fait remarquer par la police. Les jeunes, qui ne peuvent pas participer au programme CHOICE, sont orientés vers une prise en charge individuelle. Après sa participation, le jeune se voit attribuer un certificat qui lui permettra de prouver au Parquet qu'il a saisi sa chance. S'il a été orienté en suivi individuel, la prise en charge se terminera par un rapport d'évolution envoyé au Parquet jeunesse.

En 2014, le programme « CHOICE 18+ » s'est ajouté pour atteindre les jeunes consommateurs de cannabis de 18 à 21 ans afin de leur éviter une inscription dans leur casier judiciaire. Il se compose de trois séances individuelles et de trois modules de sensibilisation, de formation et d'autoréflexion.

## **Politique en milieu carcéral**

Pour ce qui est de la politique pénale en matière d'exécution des peines, les traitements de substitution aux opiacés (TSO) sont très largement prescrits en milieu carcéral. Le programme TOX prend en charge des pathologies addictives en milieu pénitentiaire. Ce service a été institutionnalisé en 2007 et est conventionné avec le Ministère de la Justice et le CHNP. Il existe également des services de consultation et d'assistance tel que le programme Charly qui propose aux personnes bénéficiant déjà du programme TOX et qui sont abstinentes aux substances psychoactives non prescrites, un suivi intensif dans un secteur de détention qui lui est réservé. Est également offerte une prise en charge socio-thérapeutique, l'objectif étant de préparer le détenu à sa sortie et à la suite de son parcours de réhabilitation à l'extérieur.

Le programme d'échange de seringues au CPL / CPG, ayant comme but la réduction des risques de transmission de maladies infectieuses, consiste à mettre à disposition des détenus du matériel en vue de garantir des injections stériles. En contrepartie, le détenu s'engage par écrit à ne pas partager son étui avec d'autres détenus. Nonobstant les sanctions pénales, la consommation, possession ou vente de stupéfiants restent punies par voie disciplinaire.

Le Ministère de la Justice estime que l'arsenal législatif en matière de stupéfiants est solide et que les problèmes se situent plutôt au niveau de l'application effective des lois.

De par les textes, une grande flexibilité est accordée en matière de poursuites ce qui permet d'adapter la politique pénale des parquets en fonction des circonstances.

La lutte contre le trafic des stupéfiants reste une priorité politique, mais à ce stade, aucun élément ne justifierait un renforcement de l'arsenal législatif en la matière par des sanctions pénales, alors que toutes les infractions sont punissables et ce de manière conséquente.

## 4. Pistes futures à explorer

Au vu des dispositifs en place en matière de santé, le Ministère de la Santé met en évidence la grande diversité d'offres d'aide et d'encadrement existantes à Luxembourg-Ville et à l'échelle nationale et s'efforcera de les compléter, tant que faire se peut, par la mise en œuvre des actions et mesures prévues au *Plan d'action gouvernemental 2020-2024 en matière de drogues d'acquisition illicite et de leurs corollaires*, avalisé par le Conseil de gouvernement en date du 9 octobre 2020. Pour ce faire, une collaboration soutenue des différentes autorités communales est jugée indispensable pour certaines offres et mesures afin de pouvoir tenir compte des spécificités et, le cas échéant, des stratégies ou plans d'action propres à certaines villes du Grand-Duché de Luxembourg.

Se voyant confrontée quotidiennement à la réalité du terrain, la Police Grand-Ducale propose des pistes de réflexion axées sur les différents acteurs, tendant à engager la discussion aux différents niveaux. Ainsi, pour ce qui est des « *bodypackers* », les substances transportées au niveau de leur estomac ou de leurs intestins sont évacuées au sein du Centre Hospitalier du Luxembourg dans un espace spécifiquement aménagé à cet effet. Or, le CHL est le seul hôpital disposant d'une telle infrastructure et ne peut accueillir que 4 personnes voire exceptionnellement 6. Afin de pouvoir augmenter le nombre d'actions coup de poing et de constatations de flagrant délit, il faudrait prévoir la mise à disposition de structures médicales adéquates en accord avec les principes de la médecine pénitentiaire si possible dans tous les hôpitaux ainsi que la mise en service rapide de la toilette mobile « *bodypacker* », prévoir des places suffisantes en milieu fermé pour cures de désintoxication pour les consommateurs et adapter celles-ci à la situation actuelle (cocaïne). Une entrevue a eu lieu entre la Police et les responsables du CHL afin d'alléger la procédure de prise en charge et une solution temporaire assez « fragile » a pu être trouvée.

La Police note également l'importance de prévoir une possibilité légale pour l'identification sans équivoque des personnes (en cas d'absence de documents authentiques ou en cas de refus de collaboration concernant le pays d'origine) par des moyens biométriques et par la consultation des fichiers existants, tels que AFIS et EURODAC. Selon la législation luxembourgeoise, la prise d'empreinte au niveau des deux systèmes se fait, pour ce qui est d'EURODAC, sous la responsabilité du MAEE et, pour ce qui est de l'AFIS, sous la responsabilité du Parquet. Il serait dès lors utile d'évaluer l'opportunité d'instaurer un système de comparaison entre les deux afin d'éviter que les sans-papiers ne disparaissent sans laisser de traces, ainsi que de revoir les dispositions légales de la législation actuelle en matière de biométrie et de protection des données.

En matière d'immigration, la Police propose de garantir un nombre de places suffisant au centre de rétention, de mettre en œuvre l'expulsion des ressortissants de pays tiers en situation irrégulière et présentant un risque à l'ordre public et de négocier un accord de réadmission avec les pays les plus en cause.

Pour les personnes en situation irrégulière constituant une menace à l'ordre public et libérées du CPL, il serait opportun d'explorer la piste de prononcer de manière plus systématique une interdiction d'entrée sur le territoire, suivie d'une mesure d'éloignement (Art. 116 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration), tout en gardant à l'esprit que dans certains cas de figure (p.ex. dans le cas d'un transfert Dublin), il n'est juridiquement pas possible de prononcer une interdiction d'entrée sur le territoire.

En ce qui concerne les communes et plus particulièrement la Ville de Luxembourg, il serait utile de repenser de manière concertée la localisation des structures sociales, l'urbanisation des places publiques (éclairage, visibilité, ouverture, surveillance, présence *streetworker*), le concept de salubrité aux alentours des structures sociales.

Enfin, s'agissant des nuisances résultant de l'insalubrité de lieux ne se trouvant pas sur la voie publique, il faudrait davantage impliquer les exploitants des parkings et les syndicats des résidences, la Police étant uniquement responsable sur la voie publique.

La Direction de l'Immigration est d'avis que nous sommes avant tout en présence d'un problème de société, de santé publique et d'ordre public, avant d'être face à un problème lié à l'immigration. Tant que persistera une demande élevée, de surcroît concentrée à Luxembourg-Ville, l'offre suivra malheureusement. Autrement dit, il serait illusoire de croire que des mesures administratives contre des dealers et la tentative de leur éloignement du territoire résoudraient seuls le problème, alors que la relève est prête et nombreuse.

Pour la Direction de l'Immigration, la mise en place de nouvelles capacités de rétention, de préférence flexibles et modulables, serait à envisager, mais ne saurait être détournée afin d'éloigner les trafiquants de la rue. Le projet actuellement en phase de planification pour la construction d'une structure spécialisée pour personnes vulnérables à côté du centre de rétention permettrait d'augmenter considérablement la capacité au centre de rétention pour les hommes. De plus, les nouvelles structures que l'Etat s'appête à construire près du Findel auront l'avantage de proposer des alternatives au placement au Centre de rétention, libérant ainsi des places en rétention.

Il convient d'explorer des pistes pour renforcer la coopération au niveau européen avec les Etats membres dans lesquels les personnes concernées détiennent un titre de séjour régulier afin d'initier une réévaluation de la situation administrative de ces personnes dans cet Etat membre.

De plus, on peut considérer des pistes en vue d'une accélération des rapatriements de personnes en séjour irrégulier :

- l'augmentation parallèle des effectifs permanents de la Police pour l'organisation des rapatriements ;
- la négociation d'accords de réadmission BENELUX ou de *Memorandums of Understanding* bilatéraux avec les pays d'origine
- la mise en place de projets de coopération spécifiques avec les pays d'origine incluant des mesures favorisant le retour de personnes en séjour irrégulier.

Le Ministère de la Justice pour sa part souligne que les travaux en cours concernant le dispositif national d'accès légal au cannabis à des fins non-médicales visent, entre autres, à écarter les consommateurs du marché illicite en provoquant ainsi également une réduction de la demande. En effet, ainsi que le notent le European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction ainsi qu'Europol, le marché du cannabis constitue une source de revenus majeure pour la criminalité organisée<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction and Europol (2019) EU Drug Markets Report 2019. Luxembourg. Publications Office of the European Union: [http://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/12078/20192630\\_TD0319332ENN\\_PDF.pdf](http://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/12078/20192630_TD0319332ENN_PDF.pdf)

Par ailleurs, le ministère de la Justice mène une réflexion concernant l'adaptation de l'article 93 du Code de procédure pénale, ceci afin de permettre une extension du délai de rétention avant présentation au juge d'instruction dans l'hypothèse de la criminalité organisée, étant donné la complexité de ces enquêtes.

## 5. Conclusion

Ce document a pour vocation de constituer une base d'échange constructif entre tous les acteurs concernés menant à des pistes de réflexions holistiques et d'identifier des lacunes et difficultés en vue de dégager des solutions, quoique complexes, au problème de la criminalité liée aux stupéfiants.

Si la situation dans le quartier de la Gare est le plus souvent au cœur de l'actualité, d'autres villes luxembourgeoises sont marquées par la problématique des stupéfiants.

Au niveau de la santé, l'offre en matière d'aide aux personnes toxicodépendantes se traduit par des programmes et structures spécifiques adaptés à leurs besoins dans un cadre réglementé. Bien que l'offre soit présente à différents endroits du territoire luxembourgeois, il est un fait qu'une capitale jouit d'une attractivité particulière que d'autres villes ne sauront égaler.

Malgré son actuel manque d'effectifs, la Police Grand-Ducale a renforcé sa présence à raison d'une trentaine d'agents dans les quartiers concernés de la Ville de Luxembourg et a mené aussi une série d'actions d'envergure qui avait mené à une nette amélioration de la situation. Le programme de recrutement massif engagé en 2020 ainsi que différentes mesures sur le plan organisationnel permettront à la Police grand-ducale d'assurer encore une présence accrue sur le terrain. Pour ce qui est du suivi général des actions de la Police, plusieurs pistes de réflexions ont été mises en avant par les différents acteurs agissant sur le volet répressif, telles qu'une meilleure prise en charge des « bodypackers », une meilleure coopération en matière d'éloignement ou de retour des personnes engagées dans une procédure d'asile dans un autre Etat membre ou déboutées voire des lignes de conduites plus claires par rapport à l'application de l'expulsion et des interdictions de territoire. Il s'avère toutefois que la perspective d'éloignement se heurte à de nombreux obstacles dont certains dépassent les frontières du Grand-Duché. En matière judiciaire, les membres du Parquet décident des suites à donner aux procès-verbaux établis, les autorités judiciaires définissant une politique de poursuite par le biais d'instructions de service données aux membres du Parquet.

La présente note montre la complexité de la problématique et la multitude d'acteurs engagés intervenant à différents niveaux et à différents stades du processus. Les solutions à apporter devront aller de la prévention de la toxicomanie, à l'encadrement des personnes vulnérables et à la répression des infractions. Il serait réducteur d'attribuer la responsabilité de la recherche de solution à un seul acteur. Seule une approche holistique engageant les différents intervenants sur les plans relevant de leur mission permettra d'accompagner ce phénomène et d'en réduire les retombées néfastes. Une analyse et des exemples sont fournis dans l'étude conduite par Raoul Schaaf dont des extraits se trouvent à l'annexe 7.2.

Les différents acteurs concernés ont depuis longtemps des échanges réguliers dans des groupes de différentes compositions à propos de la problématique qui fait l'objet de la présente note. Comme la

présente note le montre, de nombreuses initiatives ont été prises par les différents acteurs. Or, la situation est telle qu'elle continue à préoccuper les citoyens et les autorités.

Afin d'aborder la problématique dans sa globalité et en profondeur, il serait indispensable de créer un groupe de travail spécifique réunissant les différents acteurs dans le but d'élaborer ensemble un véritable livre blanc qui abordera tous les aspects de cette situation et proposera une roadmap cautionnée et portée par tous les acteurs concernés et dotée des ressources humaines et financières requises.

Cette élaboration d'un livre blanc ne devrait néanmoins pas empêcher la mise en œuvre d'ores et déjà de certaines améliorations notamment dans le but de faciliter le travail des personnes sur le terrain et de rendre l'environnement et l'atmosphère dans les endroits concernés plus agréables pour les citoyens.

## 6. Tableau de synthèse des problèmes perçus et solutions proposées

Ministère de la Santé : **MinSanté**

Ministère de la Sécurité intérieure : **MSI**

Direction de l'Immigration (MAEE) : **DirImm**

Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région : **MinFam**

Police Grand-Ducale : **Police**

Ministère de la Justice : **MinJus**

Perception d'un problème par	Solution proposée au problème par	Obstacle à cette solution perçu par/Etat des lieux actuel
<p><b>MinSanté :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ En tant que capitale, Luxembourg-Ville a une attractivité particulière en matière d'offre de drogues illicites par rapport à d'autres villes ou régions</li> </ul> <p><b>MinSanté :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Les capacités d'accueil d'Abrigado sont saturées</li> </ul>	<p><b>MinSanté :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Les différentes offres d'Abrigado devraient être décentralisées à l'échelle municipale</li> <li>→ Délocaliser le foyer de nuit et la salle de consommation par inhalation d'Abrigado de la structure actuelle vers un autre site de la Ville de Luxembourg</li> <li>→ Privilégier des structures de plus petites tailles</li> <li>→ Elargir l'offre de logement bas-seuil (housing first)</li> </ul>	<p><b>MinSanté :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ En attente d'une réponse de la Ville de Luxembourg.</li> </ul>
<p><b>MinFam :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Conflits résultants de la concentration des structures autour de plusieurs lieux stratégiques</li> </ul>	<p><b>MinFam :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Poursuit ses efforts de prévention en matière de lutte contre le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement</li> <li>→ Depuis l'hiver 2019/2020, l'Action Hiver a ouvert ses portes dans un nouveau bâtiment situé sur le site de la structure d'urgence multifonctionnelle au Findel, avec une capacité d'accueil plus élevée</li> <li>→ Le Centre de Jour, jusqu'à présent situé au Dernier Sol, est intégré dans le bâtiment du Findel, ce qui permet de soulager le quartier</li> </ul>	

	de Bonnevoie/Dernier Sol au moins pendant les mois d'hiver.	
<p><b>Police :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Le manque général d'effectifs oblige à fixer des priorités, d'où l'éventuelle variation de la présence policière dans certains quartiers</li> </ul> <p><b>Dirlmm :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Augmentation des effectifs permanents de la Police pour accélérer les rapatriements</li> </ul>	<p><b>MSI + Police :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Depuis 2019, la Police assure une présence accrue dans le quartier de la Gare (renfort d'une trentaine d'agents)</li> <li>→ Programme de recrutement massif</li> </ul>	
<p><b>Police :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Le suivi de manière générale des actions policières fait défaut</li> </ul>	<p><b>Police :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ <u>En matière de santé</u>, augmentation des espaces dédiés dans les hôpitaux pour la prise en charge des « bodypackers »</li> <li>→ Mise en service de la toilette mobile « bodypacker »</li> <li>→ Adaptation de la procédure de prise en charge des « bodypackers » au CHL en période de Covid-19</li> <li>→ Prévoir des places suffisantes pour des cures de désintoxication à destination des consommateurs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ <b>Police :</b> Solution proposée par le CHL répond partiellement aux besoins de la Police</li> </ul>
	<p><b>Police :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ <u>En matière d'immigration</u>, mettre en œuvre l'expulsion des personnes concernées</li> </ul>	<p><b>Dirlmm :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ perspective d'éloignement se heurte à multiples enjeux (droit de séjour dans un autre EM, personne sous contrôle</li> </ul>

	<p><b>Dirlmm :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ renforcer la coopération au niveau européen afin d’initier une réévaluation de la situation administrative des personnes en séjour irrégulier dans un autre Etat membre.</li> <li>→ Coopération renforcée avec les pays d’origine via des programmes spécifiques</li> <li>→ accélération des rapatriements de personnes en séjour irrégulier</li> </ul> <p><b>Police :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Négocier des accords de réadmission (<b>Dirlmm :</b> BENELUX/<i>Memorandum of Understanding</i> bilatéraux)</li> <li>→ Prononciation systématique d’interdictions d’entrée sur le territoire (selon l’art. 116 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l’immigration)</li> </ul>	<p>judiciaire, identification rendue difficile, pas de coopération par le consul)</p> <p>→ manque de coopération des consulats/consuls dans l’identification et l’émission de documents de voyages</p>
	<p><b>Police :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ En <u>matière judiciaire</u>, prononciation sur l’arrestation de personnes en possession d’objets indiquant un trafic de stupéfiants</li> </ul>	<p><b>Dirlmm :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Parquet juge qu’il s’agit d’un délit mineur et n’engage pas de poursuite/pas de placement en détention préventive</li> </ul>

	<p><b>Police :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Prévoir une possibilité légale pour l'identification des personnes (introduction/comparaison AFIS + EURODAC)</li> </ul>	<p><b>MinJus :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Pouvoir d'opportunité des poursuites : membres du Parquet décident des suites à donner aux procès-verbaux / les autorités judiciaires définissent une politique de poursuite par le biais d'instruction de service données aux membres du Parquet.</li> <li>→ Investir dans des moyens humains et matériels supplémentaires pour améliorer l'effectivité du droit pénal</li> <li>→ Réflexions en cours sur une éventuelle adaptation de l'article 93 CPP afin d'envisager une extension de la durée du délai de rétention avant présentation au juge d'instruction dans l'hypothèse de la criminalité organisée étant donné la complexité des affaires</li> </ul>
--	---	---

	<p>→ Demande de lignes conductrices pour ce qui est de l'application de l'article 142 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration</p>	<p><b>Dirlmm :</b></p> <p>→ Art. 140 et 142 de cette loi ne sont que très rarement appliqués dans la pratique.</p> <p><b>MinJus :</b></p> <p>→ Différences d'interprétation de l'article 142</p>
	<p><b>Police :</b></p> <p>→ <u>En matière d'urbanisation</u>, repenser la localisation des structures sociales et repenser l'urbanisation des places publiques</p>	
<p><b>Police + Dirlmm :</b></p> <p>→ Trafiquants détenteurs d'un titre de séjour d'un autre EM</p>	<p><b>Police :</b></p> <p>→ Police des étrangers n'a pas de marge de manœuvre à leur encontre</p>	<p><b>Dirlmm :</b></p> <p>→ Manque de coopération des consuls en matière d'éloignement/rapatriement</p> <p>→ Covid-19 : exigence d'un test négatif</p> <p>→ Individus engagés dans une procédure d'asile dans un pays limitrophe (arrangement trouvé avec FR)</p> <p>→ Principe de non-refoulement pour les bénéficiaires du statut de réfugié/protection subsidiaire</p> <p>→ Pas de réadmission par les autres EM (consultation avec IT n'a pas mené à une amélioration)</p>

<p><b>Police :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Le manque chronique de places disponibles au centre de rétention</li> </ul>	<p><b>Police :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Augmentation de la capacités d'exploitation du centre actuel/ Création d'une extension pour davantage de places</li> </ul>	<p><b>DirImm :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Projet en phase de planification pour la construction d'une structure spécialisée à côté du centre de rétention qui augmenterait la capacité d'accueil</li> </ul>
<p><b>Police :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Changement du mode opératoire des trafiquants : cachent les stupéfiants dans les alentours</li> </ul>		<p><b>Police :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ rend plus difficile la prononciation d'arrestations à leur encontre</li> </ul>

## 7. Annexe

### 7.1 Dispositions contenues dans la loi modifiée du 17 janvier 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie

<u>Infractions</u>	<u>Peines</u>
<b>A. Consommation, détention, transport et acquisition de stupéfiants pour usage personnel</b>	
<b>Principe</b> : Le fait de <u>faire usage</u> de manière illicite ou, <u>pour usage personnel, de détenir, de transporter ou d'acquérir</u> à titre onéreux ou gratuit des stupéfiants toxiques, soporifiques ou psychotropes (Art. 7. A. 1.)	Peine d'emprisonnement de 8 jours à 6 mois et/ou amende de 251 à 2.500 euros
<b>Circonstance aggravante</b> : Le fait d'en faire usage devant un ou des mineurs ou sur les <u>lieux de travail</u> (Art. 7. A. 2.)	Peine d'emprisonnement de 1 mois à 1 an et/ou amende de 251 à 12.500 euros
<b>Circonstance aggravante</b> : Le fait d'en faire usage par les membres du <u>personnel employé à titre d'enseignant ou à tout autre titre dans un établissement scolaire</u> (Art. 7. A. 3.)	Peine d'emprisonnement de 1 an à 5 ans et/ou amende de 2.500 à 250.000 euros
<b>Exception</b> pour les locaux spécialement agréés par le Ministre de la Santé (Exemple : ABRIGADO) (Art. 7. A. 1.)	
<b>B. Dispositions particulières pour « Cannabis » et produits dérivés de la même plante</b>	
Le fait de <u>faire usage</u> de manière illicite ou, <u>pour seul usage personnel, de détenir, de transporter ou d'acquérir</u> à titre onéreux ou gratuit du chanvre (cannabis) ou des produits dérivés de la même plante (Art. 7. B. 1)	Peine d'amende de 251 à 2.500 euros
Le fait de faciliter à autrui l'usage, à titre onéreux ou gratuit, de chanvre ou de produits dérivés de la même plante, soit en procurant à cet effet un local, soit par tout autre moyen (Art. 7. B. 2.)	Peine d'amende de 251 à 25.000 euros

1.b. Circonstance aggravante : Le fait d'en faire usage <u>devant un ou des mineurs ou dans les établissements scolaires ou sur les lieux de travail</u> (Art. 7. B. 2.)	Peine d'emprisonnement de 8 jours à 6 mois et/ou peine d'amende de 251 à 2.500 euros
1.c. Circonstance aggravante : Le fait de faire un usage illicite de chanvre ou de produits dérivés de la même plante <u>avec un ou des mineurs, dans les établissements scolaires ou sur les lieux de travail</u> (Art. 7. B. 3.)	Peine d'emprisonnement de 6 mois à 2 ans et/ou peine d'amende de 500 à 25.000 euros
<b>C. Production, fabrication et mise en circulation de stupéfiants, substances toxiques, soporifiques ou psychotropes ou de chanvre ou de produits dérivés</b>	
1. Le fait de <u>cultiver, produire, fabriquer, extraire, préparer, importer, exporter, vendre, offrir en vente ou offrir autrement ou de mettre en circulation</u> des stupéfiants, substances toxiques, soporifiques ou psychotropes ou du chanvre ou des produits dérivés	Peine d'emprisonnement de 1 à 5 ans et/ou peine d'amende de 500 à 1.250.000 euros
2. Le fait de <u>transporter, expédier, détenir ou acquérir à titre onéreux ou gratuit une de ces substances en vue de l'usage par autrui</u>	Peine d'emprisonnement de 1 à 5 ans et/ou peine d'amende de 500 à 1.250.000 euros
3. Le fait de <u>figurer comme courtier ou intermédiaire</u> en vue de l'acquisition de ces substances	Peine d'emprisonnement de 1 à 5 ans et/ou peine d'amende de 500 à 1.250.000 euros
4. Le fait de <u>faire usage avec des mineurs</u> de ces substances, à l'exception du chanvre et des produits dérivés (cf : B.1.c.)	Peine d'emprisonnement de 1 à 5 ans et/ou peine d'amende de 500 à 1.250.000 euros
5. Le fait de <u>faciliter à autrui l'usage, à titre onéreux ou gratuit</u> de ces substances (exception pour le chanvre, cf. B.2.), soit en procurant à cet effet un local, soit par tout autre moyen (sauf locaux et moyens agréés par le Ministre de la Santé)	Peine d'emprisonnement de 1 à 5 ans et/ou peine d'amende de 500 à 1.250.000 euros
6. Le fait de <u>faire une propagande ou publicité</u> en faveur desdites substances ou de provoquer à une des infractions prévues	Peine d'emprisonnement de 1 à 5 ans et/ou peine d'amende de 500 à 1.250.000 euros
7. Circonstance aggravante : Une de ces infractions a été commise <u>dans un établissement pénitentiaire ou d'enseignement, dans un centre de services sociaux ou</u>	Peine d'emprisonnement de 2 à 5 ans et/ou peine d'amende de 1.000 à 1.250.000 euros

dans leur voisinage immédiat ou en un autre lieu où des écoliers ou étudiants se livrent à des activités éducatives, sportives ou sociales	
8. Circonstance aggravante : L'usage des substances fait à la suite des infractions ayant <u>causé à autrui soit une maladie paraissant incurable, soit une incapacité permanente de travail personnel</u> , soit la perte de l'usage absolue d'un organe, soit une mutilation grave	Peine d'emprisonnement de 5 à 10 ans et peine d'amende de 1.250 à 1.250.000 euros
9. Circonstance aggravante : L'infraction commise constitue un <u>acte de participation à l'activité principale ou accessoire d'une association ou organisation</u>	Peine d'emprisonnement de 15 à 20 ans et peine d'amende de 1.250 à 1.250.000 euros ;  Prescription de l'action publique portée à 10 ans
10. Circonstance aggravante : <u>L'usage fait des substances a causé la mort</u>	Peine d'emprisonnement de 15 à 20 ans et peine d'amende de 1.250 à 1.250.000 euros
11. Circonstance aggravante : L'usage fait des substances a <u>causé la mort à un mineur</u>	Peine criminelle de la réclusion à vie
<b>D. Circulation</b>	
Le fait de <u>conduire un véhicule ou un animal si l'organisme comporte la présence d'une des substances prévues par l'article 12, paragraphe 4 du Code de la route</u>  (idem pour piéton impliqué dans un accident)	Peine d'emprisonnement de 8 jours à 3 ans et/ou peine d'amende de 500 à 10.000 euros et interdiction de conduire
Le fait de <u>conduire un véhicule ou un animal en cas de consommation de substances médicamenteuses à caractère toxique, soporifique ou psychotrope, dosées de manière à rendre ou à pouvoir rendre dangereuse la circulation sur la voie publique</u>  (idem pour piéton impliqué dans un accident)	Peine d'emprisonnement de 8 jours à 3 ans et/ou peine d'amende de 500 à 10.000 euros et interdiction de conduire

- ➔ La tentative de crimes et délits énumérés est punissable.
- ➔ En cas de récidive dans un délai de 5 ans : Possibilité de porter les peines correctionnelles au double et d'augmenter les peines criminelles.

## **7.2 Extraits du Bulletin luxembourgeois des questions sociales – 2019, Volume 34 – Raoul Schaaf : Akzeptanzorientierte Drogenarbeit im Wandel des Konsumverhaltens – Eine Analyse am Beispiel des Konsumraumes « Abrigado » in Luxemburg**

*„Nach wie vor sind zahlreiche politische Entscheidungsträger der Meinung, man könne alleine durch repressive Mittel dem Problem Einhalt gebieten. Heute wie früher „fielen die Erfolge der Drogenpolitik, durch strafrechtliche Maßnahmen den Drogenkonsum einzudämmen, recht bescheiden aus“ (Schneider, 1998, S. 42f).“ (p.20)*

*„Das Angebot der Drogenhilfeeinrichtung muss weiter ausdifferenziert werden. (...) In den nächsten Jahren muss verstärkt der Diversität Rechnung getragen werden, ob es nun um die Identität des Menschen, seine kulturelle Herkunft, seine Sprache oder anderer Elemente seiner Individualität geht.“ (p.63)*

*„Der Konsum im öffentlichen Raum und die bedingungslose Akzeptanz der Substanz-abhängigkeit als Krankheit und den damit einhergehenden, rechtlich verankerten Anspruch auf medizinische Versorgung, diese beiden Elemente werden momentan nicht öffentlich diskutiert. Der gesellschaftliche Diskurs fokussiert sich in diesem Bereich vorwiegend auf die störenden Einflüsse der Drogenkonsumenten im gemeinsamen Sozialraum. Die Sensibilisierung der nicht drogenkonsumierenden Gesellschaft, um auf die Probleme der drogenabhängigen Menschen aufmerksam zu machen, ist nur ein Element dieser Drogensozialarbeit. Akzeptanz zu erreichen für die Menschen, die den Weg in das System nicht finden und Lösungen zu erarbeiten, die bestehende Diskriminierungen eliminieren oder minimisieren, wären hier beispielhaft als zu erreichende Ziele zu definieren.“ (p.65)*

*„Die Klienten werden bereits durch ihre Sucht und dem der Sucht inhärenten Verhalten von der Gesellschaft ausgegrenzt. Die Beschaffungskriminalität, sei es Diebstahl oder Prostitution verstärkt diese Ausgrenzung und die damit verbundene Diskrimination. Mögliche Lösungs-ansätze in diesem Kontext sind sowohl die niedrigschwelligen Substitutions-angebote wie aber auch die Entkriminalisierung der sogenannten illegalen Drogen.“ (p.66)*

*„ALTERNATIVEN ZUM AKTUELLEN MODELL (p.57-58)*

*Exkurs SIP Züri- Sicherheit, Intervention, Prävention in der Drogensozialarbeit in der Schweiz*

*Ende der 90er Jahre beschlossen die politisch Verantwortlichen, wohl auch auf Druck der in der Drogensozialarbeit verorteten Organisationen, die sogenannte Vier-Säulen-Politik bestehend aus Prävention, Therapie, Schadenminimierung und Überlebenshilfe sowie Repression. Die drogenpolitischen Grundsätze der Stadt Zürich wurden fortan folgendermaßen dekliniert: Hauptziel der Stadt ist es, eine Stadtverträglichkeit zu erreichen, die eine für jeden verträgliche Aufteilung des Sozialraumes erlaubt, die Abstinenz ist keine Priorität. Es soll zu einer Entlastung des öffentlichen Raumes kommen, Integration statt Segregation ist die Maxime, eine koordinierte Zusammenarbeit zwischen Sozialarbeit, Polizei und Medizin ist erwünscht und wird gefördert. Hilfsangebote wurden so strukturiert, dass sie prinzipiell alle drogenabhängigen Erwachsenen mit Wohnsitz in der Stadt Zürich erreichen konnten und sollten, es handelte sich hier um etwa 850 Personen. Die soziale Integration sollte gefördert und die Lebensqualität verbessert werden, die Übertragungs-rate von Infektionskrankheiten sollte merklich verringert werden. Todesfälle durch Drogenüberdosierungen sollten die Ausnahme bilden, der Zugang zu Behandlungs- und*

*Ausstiegsmöglichkeiten sollte verbessert werden. Es sollte bei dieser Zielsetzung zu einer Entlastung des öffentlichen Raumes kommen. In der Folge wurden in Zürich sieben Drogenkonsumräume eröffnet, das Angebot an niederschweligen Wohnmöglichkeiten wurde erhöht, die medizinische Versorgung im niederschweligen Bereich organisiert und bereitgestellt. Anfang 2019 bestehen noch insgesamt drei der sieben Drogenkonsumräume, die restlichen wurden aufgrund schwindender Konsumentenzahlen im Laufe der Jahre geschlossen.“*

*„Sicherheit-Intervention-Prävention, kurz „SIP-Züri“ genannt, wurde geschaffen im Hinblick auf die Zusammenarbeit und die Interventionen im Bereich der Nachbarschaft und den verschiedenen Standorten der Drogensozialhilfsangebote. Die Nachbarschaft und der gesamte Sozialraum reagieren sensibel auf Einrichtungen und Nutzer von Drogenkonsumräumen. Die Mitarbeiter der „SIP-Einheit“ achten auf die Nachbarschaftsverträglichkeit des Angebotes und suchen den Dialog mit den Nachbarn und der gesamten Wohngegend. Es geht vorrangig darum, den Sozialraum so zu gestalten, dass alle Beteiligten in gleichem Masse an der Gesellschaft teilhaben können. Konkret bedeutet dies, dass etwa 60 Mitarbeiter jeden Abend in Teams von zwei Mitarbeitern in den betreffenden Stadtgebieten unterwegs sind, um regulierend eingreifen zu können. Dies vermittelt einerseits ein Gefühl der Sicherheit für die Bewohner des jeweiligen Viertels, und andererseits eine gewisse Nähe und einen Ansprechpartner für die Menschen, die sich aufgrund ihres Drogenkonsums im öffentlichen Raum aufhalten. Der Drogenkonsum im öffentlichen Raum wird von den Mitarbeitern insofern unterbunden, dass die betreffenden Personen in die verschiedenen Drogenkonsumräume orientiert werden. (...) Ein solches Modell kann allerdings nur dann seine volle Wirkung entfalten, wenn beispielsweise ausreichend Möglichkeiten bestehen, um Konsumenten im öffentlichen Raum in bestehende Einrichtungen zu vernetzen.“ (p. 58-59)*