

PARQUET GENERAL

CITE JUDICIAIRE

Avis

sur le projet d'amendements gouvernementaux au projet de loi n° 8193 portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale

Par transmis du 21 juillet 2025, le ministre des Affaires intérieures a soumis à l'avis du procureur général d'Etat un projet d'amendements gouvernementaux au projet de loi n° 8193.

Le projet d'amendements répond aux oppositions formelles formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 28 novembre 2023 et tient également compte de l'avis du Parquet général du 4 mai 2023.

Le Parquet général tient cependant encore à faire les observations suivantes :

1) Dans son avis, le Conseil d'Etat avait relevé que l'obligation faite, en vertu du nouvel article 54-2 projeté de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, à chaque membre de la police d'informer son directeur général de soupçons d'implication d'un autre policier dans des faits pénaux rendrait, du moins partiellement, superflue la faculté accordée par le nouvel article 54-1 au ministère public de transmettre certaines informations pénales à la Police grand-ducale, alors que l'information aurait déjà circulé par voie interne. Il avait en conséquence invité les auteurs du projet de loi à reformuler le texte sur ce point.

Or, cet avis n'a pas été suivi et il est remarqué que le texte comporte une lacune importante en ce sens que dans l'hypothèse où le directeur général de la Police Grand-Ducale est informé par la voie interne, en application du nouvel article 54-2, de l'existence d'un procès-verbal dressé contre un membre de la police, aucune disposition légale spécifique ne lui permet, dans le cadre du contrôle d'honorabilité continu des membres de la police, de demander au ministère public des informations sur la suite et l'issue de la procédure pénale. En effet, la demande de renseignement du directeur de la Police au ministère public n'est prévue que dans le cas le cadre du contrôle d'honorabilité avant l'admission au stage, mais non pas dans le cadre du contrôle d'honorabilité continu des membres de la police. Or, ces demandes de renseignements au ministère public risquent de se présenter fréquemment dans le cadre du contrôle d'honorabilité continu des membres de la police en raison du fait que l'information doit être rapportée en interne au directeur général de la Police qui, en raison de son rôle dans la procédure disciplinaire, est intéressé à connaître la suite de la procédure pénale.

L'on pourrait argumenter que le ministère public, ayant, en application du nouvel article 54-1, le droit d'informer de sa propre initiative le directeur général de la Police de tels faits, pourrait

également faire application de cette disposition pour répondre à une demande de renseignement du directeur général de la Police. Or, cette interprétation paraît contraire à l'économie de l'article 54-1. En effet, le régime de l'article 54-1 est différent. Ainsi, d'une part, l'article 54-1 accorde au ministère public une faculté de transmettre l'information. Il lui serait donc possible, du moins théoriquement, de refuser de donner les renseignements demandés. De ce point de vue, l'application de l'article 54-1 aux demandes de renseignement du directeur général de la police manquerait de cohérence par rapport aux dispositions du projet de loi relatives à la communication d'informations dans le cadre du contrôle d'honorabilité avant l'admission au stage où le ministère public est tenu de transmettre les informations sollicitées au directeur général de la Police. D'autre part, l'article 54-1 prévoit qu'en cas de communication spontanée d'informations de la part du ministère public au directeur de la police, le ministère public est tenu d'informer la personne visée de la communication d'information à son égard. Or, si des renseignements sur les antécédents sont transmis par le ministère public sur la demande du directeur général de la Police, la situation est différente puisque le ministère public n'agit pas d'office et, par analogie au cas de figure où il fournit des renseignements sur la demande du directeur général de la Police dans le cadre du contrôle d'honorabilité avant l'admission au stage, il n'a pas d'obligation d'information à l'égard de la personne visée par la communication.

Il est partant souhaitable de prévoir, à l'instar de ce qui est prévu par l'article 17, paragraphe 7, de la loi du 7 août 2023 sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise pour le chef d'état-major de l'Armée, que le directeur général de la Police, lorsqu'il dispose d'informations susceptibles de mettre en doute l'honorabilité d'un membre de la police, peut demander des renseignements à cet égard au ministère public.

2) Le nouvel article 54-1 projeté prévoit que le ministère public peut informer le directeur général de la Police s'il estime que l'information, compte tenu de la nature des faits ou des circonstances de leur commission, est « nécessaire », sans cependant que la finalité qui rendrait nécessaire cette communication ne soit précisée.

Le projet de loi n°7882B portant modification du Code de procédure pénale prévoit à cet égard que la communication d'informations à un l'employeur du secteur public de faits de nature pénale attribués à une personne qu'il emploie doit avoir pour finalité de « *mettre fin ou [de] prévenir un trouble à l'ordre public ou à l'intégrité physique ou morale d'une personne* ». Les auteurs du projet de loi ont choisi de ne reprendre cette formulation. A l'alinéa dernier du nouvel article 54-1 projeté, ils cependant indiqué, ainsi que l'a suggéré le Conseil d'Etat dans son avis, que la transmission d'informations du ministère public se fait aux fins d'un contrôle d'honorabilité continu des membres de la Police. Le texte de l'article 54-1 projeté gagnerait en lisibilité si la finalité de la transmission était indiquée au premier alinéa (« *si le ministère public estime que l'information du directeur général de la Police, compte tenu de la nature des faits ou des circonstances de leur commission, est nécessaire aux fins de ...* »).

3) L'article 54-1 reprend du projet de loi n°7882B une disposition qui prévoit qu'au cas où le ministère public communique de sa propre initiative au directeur général de la Police des informations de nature pénale au sujet d'un des membres de la police, il est tenu d'informer le membre de la Police concerné de sa décision de transmettre cette information. Il est remarqué

que pareille obligation à charge du ministère public ne figure pas dans la loi du 7 août 2023 sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise pour le cas où il transmet de façon spontanée de tels renseignements au chef d'état-major de l'armée. Si la disposition en question était adoptée dans le cadre du présent projet de loi, il y aurait un manque de cohérence à cet égard entre les deux textes de loi.

4) Le soussigné se permet de soumettre les propositions d'adaptation de texte suivantes à l'article 54-1 :

- « *Le ministère public peut informer, par écrit, le directeur général de la Police du fait qu'un ~~lorsqu'un~~ membre de la police fait l'objet d'une procédure pénale (...)* »

Cette adaptation de texte permet d'identifier clairement l'objet de l'information qui est un fait.

- « *Hors le cas où une décision prononçant une sanction à été ~~légalement~~ fondée sur l'information transmise par le ministère public (...)* ».

Cette disposition est tirée du projet de loi précité n°7882B. Dans la dernière version de ce projet de loi (amendements parlementaires adoptés par la Commission de la Justice le 17 juillet 2025), l'adverbe « légalement » a été supprimé. Il convient d'en faire autant pour le présent projet de loi.

5) Dans le cadre du contrôle de l'honorabilité avant l'admission au stage, le projet prévoit que la Police prend en considération les inscriptions au bulletin n° 2 du casier judiciaire. Il est rappelé à cet égard que ce bulletin est délivré par le Service du casier judiciaire dans les conditions de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à l'organisation du casier judiciaire et de son règlement grand-ducal d'exécution modifié du 23 juillet 2016, c'est-à-dire à la condition que l'autorité requérante, en l'espèce le directeur général de la Police dispose de l'accord écrit ou électronique de la personne intéressée.

6) Le projet de loi prévoit encore que lorsque le candidat possède la nationalité d'un pays étranger ou qu'il réside sur le territoire d'un pays étranger, le directeur général de la Police peut lui demander la remise d'un extrait du casier judiciaire ou d'un document similaire délivré par l'autorité publique compétente du pays concerné.

Cette disposition relative à un casier judiciaire étranger ne présente réellement un intérêt que dans la mesure où le candidat en cause, tout en ayant la nationalité d'un autre Etat membre, n'a pas la double nationalité luxembourgeoise, respectivement a la nationalité d'un pays tiers à l'Union européenne. En effet, au sein de l'Union européenne, en vertu de la réglementation ECRIS, l'autorité centrale de l'Etat membre de condamnation a l'obligation de transmettre l'information sur la condamnation à l'autorité centrale de l'Etat membre de la nationalité de la personne condamnée (même en cas de double nationalité UE). L'Etat membre de la nationalité centralise ainsi toutes les condamnations prononcées contre ses ressortissants dans l'Union européenne et les fait figurer sur leur casier judiciaire. A l'égard des ressortissants luxembourgeois et des ressortissants étrangers qui ont également la nationalité

luxembourgeoise, le directeur général de la Police peut ainsi avoir connaissance également des condamnations prononcées dans les autres Etats membres par le biais du bulletin n° 2 auquel il a accès dans le cadre du contrôle d'honorabilité des candidats.

Si les candidats visés aux articles 58 et 82-1 peuvent être ressortissants étrangers n'ayant pas, outre la nationalité étrangère, encore la nationalité luxembourgeoise, il est recommandé de rajouter encore la disposition suivante :

« Sous condition de disposer de l'accord écrit ou électronique du candidat, le directeur général de la Police peut également adresser une demande motivée au procureur général d'Etat en vue de l'obtention d'un extrait du casier judiciaire de l'autorité compétente de l'Etat membre de l'Union européenne dont il a la nationalité. »

L'intérêt de ce rajout est que l'extrait de casier judiciaire étranger demandé par le procureur général d'Etat pour le compte du directeur général de la Police via ECRIS (*European Criminal Records Information System*) peut comporter plus d'inscriptions que celui qui est délivré par l'autorité étrangère compétente à la personne concernée elle-même. Ainsi, en droit luxembourgeois, l'autorité étrangère, disposant de l'accord de la personne concernée, se fait délivrer, pour le motif « emploi dans la police et les forces de maintien de l'ordre » (Catégorie ECRIS P-00-003004), le bulletin n° 2 du casier judiciaire, qui est destiné aux administrations et qui recense bien plus de condamnations qu'un bulletin n° 3 que la personne concernée peut se faire délivrer à elle-même. Le choix du directeur général de la Police de demander la remise d'un extrait du casier judiciaire à la personne de nationalité étrangère concernée plutôt que de s'adresser, par l'intermédiaire du procureur général d'Etat, à l'autorité étrangère compétente via ECRIS peut conduire à des discriminations en fonction de la nationalité (luxembourgeoise ou non) du candidat, dans la mesure où, si le directeur général de la Police demande un extrait de casier judiciaire directement à la personne intéressée de nationalité étrangère, il ne recevrait en retour que l'équivalent étranger du bulletin n° 3 luxembourgeois, alors que pour une personne de nationalité luxembourgeoise, il a accès au bulletin n° 2.

7) En ce qui concerne le délai de conservation des documents transmis par le procureur général d'Etat, le soussigné comprend, même si le commentaire des amendements est muet à ce sujet, qu'il a été tenu compte de l'avis du Parquet général du 4 mai 2023 à cet égard en ce sens qu'il résulte de la lecture combinée des paragraphes 2, alinéa 1^{er}, et 7 de l'article 58 projeté concernant les candidats au cadre policier, respectivement des paragraphes 3, alinéa 1^{er}, et 6 de l'article 82-1 projeté concernant les candidats au cadre civil, que le délai de conservation de six mois s'applique aux documents transmis par le Procureur général d'Etat à l'exclusion du bulletin n° 2 qui reste soumis au délai de conservation prévu par l'article 8-5 de la loi modifiée du 29 mars 2013 sur l'organisation du casier judiciaire dont le non-respect est sanctionné pénalement par l'article 9 de cette loi.

Luxembourg, le 23 octobre 2025

Pour le procureur général d'Etat,

Le premier avocat général,

Marc HARPES

