



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 7040

Projet de loi relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale

Date de dépôt : 31-08-2016

Date de l'avis du Conseil d'État : 09-05-2018

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
13-09-2018	Résumé du dossier	Résumé	<u>4</u>
31-08-2016	Déposé	7040/00	<u>7</u>
26-01-2017	1) Avis du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch sur le projet de loi N°7045 (14.12.2016) 2) Avis du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch sur le proj [...]	7045/03, 7040/01, 7044/01	<u>31</u>
16-03-2017	1) Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (8.3.2017) 2) Syndicat National de la Police grand-ducale (28.2.2017)	7040/02	<u>66</u>
17-07-2017	Avis du Conseil d'État (14.7.2017)	7040/03	<u>83</u>
10-04-2018	Amendements gouvernementaux 1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (6.4.2018) 2) Texte et commentaire des amendements gouvernementaux<br/ [...]	7040/04	<u>91</u>
09-05-2018	Avis complémentaire du Conseil d'État (8.5.2018)	7040/05	<u>119</u>
23-05-2018	Amendements gouvernementaux 1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (23.5.2018) 2) Texte et commentaire des amendements gouvernementaux<br [...]	7040/06	<u>124</u>
13-06-2018	Deuxième avis complémentaire du Conseil d'État (12.6.2018)	7040/07	<u>145</u>
29-06-2018	Rapport de commission(s) : Commission de la Force publique Rapporteur(s) :	7040/08	<u>148</u>
03-07-2018	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°46 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7040	<u>172</u>
16-07-2018	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (16-07-2018) Evacué par dispense du second vote (16-07-2018)	7040/09	<u>175</u>
25-06-2018	Commission de la Force publique Procès verbal (08) de la reunion du 25 juin 2018		<u>178</u>
14-06-2018	Commission de la Force publique Procès verbal (07) de la reunion du 14 juin 2018		<u>181</u>
04-05-2018	Commission de la Force publique Procès verbal (05) de la reunion du 4 mai 2018		<u>186</u>
03-05-2018	Commission de la Force publique Procès verbal (04) de la reunion du 3 mai 2018		<u>202</u>
02-02-2017	Commission de la Force publique Procès verbal (06) de la reunion du 2 février 2017		<u>214</u>
16-01-2017	Commission de la Force publique Procès verbal (05		<u>224</u>

Date	Description	Nom du document	Page
	05) de la reunion du 16 janvier 2017		
01-12-2016	Commission de la Force publique Procès verbal (04 04) de la reunion du 1 décembre 2016		<u>237</u>
10-11-2016	Commission de la Force publique Procès verbal (02 02) de la reunion du 10 novembre 2016		<u>252</u>
27-10-2016	Commission de la Force publique Procès verbal (01 01) de la reunion du 27 octobre 2016		<u>262</u>
06-10-2016	Commission de la Force publique Procès verbal (09 09) de la reunion du 6 octobre 2016		<u>275</u>
27-09-2016	Commission de la Force publique Procès verbal (08 08) de la reunion du 27 septembre 2016		<u>285</u>
28-07-2018	Publié au Mémorial A n°622 en page 1	7040	<u>298</u>

Résumé

Projet de loi relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale

Le projet de loi vise à réformer le régime disciplinaire du personnel policier de la Police grand-ducale. Il s'agit de doter la Police d'un régime disciplinaire moderne répondant aux exigences dégagées par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et de nos juridictions administratives.

La discipline dans la Police est actuellement régie par la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force publique qui, à part quelques adaptations lors de la création du service de police judiciaire en 1992 et de la réorganisation des forces de l'ordre en 1999, n'a pas subi de modifications quant au fond depuis sa promulgation.

La loi de 1979 avait créé un régime disciplinaire unique pour les corps de l'Armée, de la Gendarmerie grand-ducale et de la Police, dont l'organisation et le fonctionnement étaient à l'époque réglés par la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire.

Depuis lors, la Gendarmerie et la Police ont fusionné en un seul corps, l'Inspection générale de la Police (IGP) a été créée et l'Armée réformée. La Police grand-ducale et l'Armée ont été dotées chacune d'une loi organique propre fixant leur organisation, leurs missions et leurs modes de recrutement respectifs. Le régime disciplinaire n'ayant jamais été adapté à fond aux nouvelles réalités et exigences des deux corps, la nécessité d'une réforme de celui-ci est devenue incontestable.

Les innovations majeures apportées au régime disciplinaire de la Police consistent en :

- la séparation du régime disciplinaire de la Police grand-ducale de celui de l'Armée ;
- l'intervention d'un organe indépendant et impartial, à savoir le département « instructions disciplinaires » de l'Inspection générale de la Police, dans la procédure disciplinaire ;
- l'instauration d'une procédure disciplinaire unique (l'ancien régime prévoyant en effet deux procédures distinctes en fonction du type de sanction à infliger) ;
- l'adaptation du régime disciplinaire du cadre policier aux exigences d'une procédure transparente, respectueuse des garanties dégagées par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et des juridictions administratives ainsi que des principes généraux de droit ;
- le rapprochement autant que possible de la procédure disciplinaire du cadre policier à celle applicable aux fonctionnaires et employés publics, régie par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.

Dans les dispositions générales du premier chapitre du projet de loi, il est précisé que le statut disciplinaire s'applique au personnel du cadre policier de la Police et aux fonctionnaires stagiaires du cadre policier. En outre, sont énumérées les dispositions du statut général des fonctionnaires de l'État qui s'appliquent aux policiers.

Le deuxième chapitre concerne les principes de la discipline policière, dont les droits et devoirs concernant les ordres de service et la hiérarchie.

Le troisième chapitre traite des récompenses que le ministre ou le directeur général de la Police peut décerner au policier afin d'honorer des actes de courage ou de dévouement, le zèle, l'esprit de discipline et la manière de servir.

Le quatrième chapitre énumère les sanctions disciplinaires, de l'avertissement jusqu'à la perte de l'emploi, applicables lors d'un manquement aux principes de la discipline policière, et ceci sans préjudice de l'application éventuelle d'une sanction pénale.

Le cinquième chapitre prévoit les mesures conservatoires d'une affectation temporaire à un autre service de la Police et d'une suspension de l'exercice des fonctions, lorsque le policier fait l'objet d'une enquête ou d'une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale ou d'une procédure disciplinaire.

Le sixième chapitre s'occupe de l'application des sanctions disciplinaires et prévoit la possibilité de suspendre la procédure disciplinaire en attendant le résultat d'une poursuite devant une juridiction répressive.

Les chapitres sept et huit règlent en détail le déroulement de la procédure disciplinaire et du recours.

Le chapitre neuf prévoit que l'action disciplinaire se prescrit par trois ans et que, au cas où la faute disciplinaire constitue en même temps une infraction à la loi pénale, la prescription de l'action disciplinaire n'est en aucun cas acquise avant la prescription de l'action publique.

Le dixième chapitre concerne la révision d'une procédure disciplinaire.

Le chapitre onze prévoit que la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la force publique ne sera plus applicable aux policiers. Ainsi, le régime disciplinaire de la Police sera définitivement séparé de celui applicable à l'Armée.

7040/00

N° 7040**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI**relatif au statut disciplinaire du personnel du cadre policier
de la Police grand-ducale**

* * *

*(Dépôt: le 31.8.2016)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (22.8.2016)	1
2) Texte du projet de loi	2
3) Exposé des motifs	9
4) Commentaire des articles	11
5) Fiche financière	19
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	20

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Sécurité intérieure et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.– Notre Ministre de la Sécurité intérieure est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi relatif au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale.

Cabasson, le 22 août 2016

Le Ministre de la Sécurité intérieure,
Etienne SCHNEIDER

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Chapitre 1^{er} – *Dispositions générales*

Art. 1^{er}. La présente loi s'applique au personnel du cadre policier de la Police grand-ducale et aux aspirants de police à partir de la prestation de serment spécial prévue à l'article 74 de la loi du jj.mm.aaaa portant réforme de la Police.

Le personnel du cadre policier détaché auprès de l'administration gouvernementale, auprès d'une administration ou, sous réserve de dispositions contraires prévues dans une norme de droit international, auprès d'un organisme international, reste soumis à la présente loi.

Les personnes visées aux alinéas 1^{er} et 2 sont désignées ci-après par le terme „policier“.

Art. 2. En dehors des dispositions de la présente loi, les devoirs et la discipline des policiers sont régis par les articles 1bis et 1ter et les chapitres 5 et 14 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, à l'exception de l'article 9 paragraphe 1^{er}, alinéa 2 et paragraphes 2 à 4, de l'article 10, paragraphe 1^{er}, de l'article 11 paragraphe 1^{er}, de l'article 44, des articles 47 à 52, de l'article 53 alinéa 4, de l'article 54 paragraphes 1^{er} à 3, des articles 55, 56 et 58, de l'article 59 alinéas 1 à 4, de l'article 60 alinéas 1 à 3, de l'article 64, de l'article 65 alinéa 1^{er}, de l'article 68 alinéa 3, des articles 69 à 73 et des articles 75 à 78.

Chapitre 2 – *Principes de la discipline policière*

Art. 3. (1) Les policiers se conforment aux instructions du Gouvernement et aux instructions des autres autorités compétentes ayant pour objet l'accomplissement régulier de leurs missions ainsi qu'aux prescriptions et instructions de service internes.

(2) Les policiers exécutent promptement et consciencieusement les ordres de service des supérieurs hiérarchiques, sous réserve des dispositions des alinéas 2 et 3 ci-dessous.

Lorsque des circonstances imprévues s'opposent à l'exécution régulière d'un ordre, l'exécutant doit en informer incessamment l'auteur de l'ordre ou, si cette information est impossible et en cas de nécessité urgente, prendre de sa propre initiative les mesures appropriées en s'inspirant des intentions de l'auteur de l'ordre.

Il est interdit d'obéir à un ordre dont l'exécution constitue un crime ou un délit. L'exécution d'un tel ordre n'engage toutefois la responsabilité disciplinaire de l'exécutant que si celui-ci a dû se rendre compte qu'en obéissant audit ordre il commettait un fait pénalement répressible.

Art. 4. Les supérieurs hiérarchiques assument la responsabilité de leurs ordres et veillent à leur exécution. Dans l'exécution d'un ordre, la responsabilité du subordonné n'exonère pas l'auteur de l'ordre de sa propre responsabilité.

Tout ordre doit respecter les droits et libertés fondamentaux de la personne, les lois et règlements en vigueur, être donné dans l'intérêt du service et relever de la compétence de son auteur.

Les supérieurs hiérarchiques sont tenus de veiller à ce que le personnel placé sous leurs ordres accomplisse les devoirs qui lui incombent.

Les supérieurs hiérarchiques doivent donner l'exemple par leur façon de se comporter et d'accomplir leurs devoirs.

Art. 5. Les policiers sont tenus à la bonne exécution de leurs missions et doivent agir avec la perspicacité requise pour assurer au mieux l'exécution de leurs tâches et contribuer à l'efficacité du service.

Ils s'apportent aide et assistance mutuelles et veillent à assurer une collaboration efficace.

Art. 6. Les policiers subordonnent leur intérêt personnel à l'intérêt du service.

Art. 7. (1) Les policiers doivent, dans l'exercice comme en dehors de l'exercice de leurs fonctions, éviter tout ce qui pourrait nuire à l'image de la Police, porter atteinte à la dignité de leurs fonctions ou à leur capacité de les exercer, donner lieu à scandale ou compromettre les intérêts du service.

(2) Les policiers se comportent avec dignité et civilité envers les autorités publiques, leurs supérieurs hiérarchiques, leurs subordonnés et envers les citoyens qu'ils traitent avec compréhension, prévenance et sans aucune discrimination.

Des marques extérieures de respect sont dues entre policiers.

(3) Sauf si le caractère spécifique de leur mission justifie une dérogation, les policiers adoptent, dans l'exercice de leur fonction, une tenue vestimentaire et une apparence physique soignées, non provocantes et non excentriques.

Art. 8. Il est interdit aux policiers, même après la cessation de leurs fonctions et sous quelque forme que ce soit, de révéler à des tiers non habilités à les recevoir des faits ou informations dont ils ont obtenu connaissance du fait ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, à moins d'en être relevés par l'autorité compétente.

Art. 9. En service les policiers s'abstiennent de toute manifestation en faveur ou en défaveur d'une quelconque tendance politique.

A l'intérieur des installations de service toute action de propagande en faveur ou en défaveur d'un parti ou d'un groupe politique est interdite, même en dehors du service.

Les dispositions qui précèdent ne portent pas préjudice au droit des policiers d'échanger librement leurs opinions entre eux.

Il est interdit aux supérieurs hiérarchiques d'influencer l'opinion politique de leurs subordonnés.

Art. 10. Les policiers prennent soin et font usage en bon père de famille du matériel, des pièces d'équipement, des véhicules, des outils informatiques et des locaux qui sont mis à leur disposition.

Chapitre 3 – Récompenses

Art. 11. (1) Sans préjudice des distinctions et décorations honorifiques conférées par le Grand-Duc, les actes de courage ou de dévouement, le zèle, l'esprit de discipline et la manière de servir peuvent être honorés par les récompenses suivantes:

- a) la citation à l'ordre;
- b) la félicitation écrite;
- c) la dispense de service d'une durée maximale de 8 heures.

(2) Les récompenses sont décernées par le ministre ayant la Police dans ses attributions, ci-après désigné par „Ministre“.

Les récompenses visées au paragraphe (1), points b) et c) peuvent être décernées par le Directeur général de la Police.

(3) Les récompenses sont applicables cumulativement.

Chapitre 4 – Sanctions disciplinaires et perte de l'emploi

Art. 12. Tout manquement aux principes de la discipline policière et, sous réserve des dispositions de l'article 2, aux devoirs tels que définis par le statut général des fonctionnaires de l'Etat, expose les policiers à des sanctions disciplinaires, sans préjudice de l'application éventuelle d'une sanction pénale et sans préjudice des articles 15-2 à 15-6 du Code d'instruction criminelle.

Art. 13. Les sanctions disciplinaires sont:

- a) l'avertissement;
- b) la réprimande;
- c) l'amende, qui ne peut être inférieure à un dixième d'une mensualité brute du traitement de base, ni supérieure à cette même mensualité.

Elle est recouvrable au moyen d'une contrainte non susceptible d'opposition, à décerner par le receveur de l'enregistrement;

- d) le déplacement. Cette sanction consiste dans un changement d'affectation ou de fonction. Si le policier puni de déplacement refuse la nouvelle affectation ou fonction, il est considéré comme ayant obtenu démission de ses fonctions.

Le déplacement peut être temporaire ou non.

La nouvelle affectation doit intervenir dans un délai de 3 mois à compter du prononcé de la sanction;

- e) la suspension des biennales pour une durée d'un an au moins et de trois ans au plus.

La sanction sort ses effets à partir du moment où le policier l'ayant encourue peut prétendre à une biennale.

En cas de suspension pour une année, la décision qui prononce la sanction peut prévoir qu'à l'expiration de l'année subséquente à la période de suspension le jeu normal des biennales sera rétabli en ce sens que l'intéressé bénéficiera de la biennale correspondant à la période suivante, la perte encourue pour l'année de suspension étant définitive;

- f) le retard dans la promotion ou l'avancement en traitement pour une durée ne dépassant pas une année. La sanction sort ses effets à partir du moment où le policier l'ayant encourue est en rang utile pour une promotion ou un avancement en traitement;

- g) la rétrogradation. Cette sanction consiste dans le classement au grade immédiatement inférieur à l'ancien grade avant la rétrogradation ou au grade précédant le grade immédiatement inférieur.

Le grade et l'échelon de traitement dans lesquels le policier est classé sont fixés par le Ministre dont la décision doit aboutir au résultat que le traitement nouvellement fixé soit inférieur au traitement d'avant la sanction disciplinaire.

A partir de la date d'effet de la décision disciplinaire, les prochains avancements en grade interviennent à chaque fois après trois années, sans préjudice des conditions d'accès au niveau supérieur et au dernier grade;

- h) l'exclusion temporaire des fonctions avec ou sans privation partielle ou totale de la rémunération, pour une période de six mois au maximum.

La période de l'exclusion ne compte pas comme temps de service pour les biennales, l'avancement en traitement, l'admission à l'examen de promotion, et la pension;

- i) la mise à la retraite d'office pour inaptitude professionnelle ou non-respect de la dignité des fonctions telle que définie à l'article 7;

- j) la révocation. La révocation comporte la perte de l'emploi, du titre, des décorations et distinctions honorifiques et du droit à la pension, sans préjudice des droits découlant de l'assurance rétroactive prévue en matière de coordination des régimes de pension.

Toutefois, la perte du droit à la pension n'est encourue que par le policier visé par la loi instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois.

Les aspirants de police ne peuvent se voir infliger que l'une des sanctions visées à l'alinéa 1^{er}, points a) à c).

Art. 14. Le policier condamné pour un acte commis intentionnellement à une peine privative de liberté d'au moins un an sans sursis ou à l'interdiction de tout ou partie des droits énumérés à l'article 11 du Code pénal perd de plein droit son emploi, son titre, les décorations et distinctions honorifiques et son droit à la pension. La perte du droit à la pension ne porte pas préjudice aux droits découlant de l'assurance rétroactive prévue en matière de coordination des régimes de pension.

Toutefois, la perte du droit à la pension n'est encourue que par le policier visé par la loi instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois.

Chapitre 5 – Mesures conservatoires

Art. 15. Le policier qui fait l'objet d'une enquête ou d'une instruction préparatoire en application des dispositions du Code d'instruction criminelle ou d'une procédure disciplinaire et dont le maintien sur son lieu de travail est incompatible avec l'intérêt du service peut être muté dans un autre service de la Police pendant tout le cours de la procédure jusqu'à la décision définitive.

La décision de mutation relève de la compétence du Directeur général de la Police et ne porte pas préjudice à l'affectation du policier.

Sauf s'il y a péril en la demeure, la décision de mutation ne pourra être prononcée qu'après que l'intéressé aura été appelé à donner ses explications.

Art. 16. (1) Le Ministre, sur proposition du Directeur général de la Police ou, au cours de l'instruction disciplinaire, sur proposition de l'Inspecteur général de la Police, peut suspendre de l'exercice de ses fonctions le policier qui fait l'objet d'une enquête ou d'une instruction préparatoire en application des dispositions du Code d'instruction criminelle ou d'une procédure disciplinaire et dont le maintien au sein de la Police est incompatible avec l'intérêt du service ou risque de compromettre la procédure pénale ou disciplinaire.

La décision de suspension ne pourra être prononcée qu'après que l'intéressé aura été appelé à donner ses explications.

S'il y a péril en la demeure la suspension pourra être prononcée par le Directeur général de la Police sans respect des dispositions prévues à l'alinéa 2. Cette décision devient caduque si elle n'est pas confirmée endéans la huitaine par le Ministre.

(2) La suspension de l'exercice de ses fonctions a lieu de plein droit à l'égard du policier:

- a) détenu en exécution d'une condamnation judiciaire passée en force de chose jugée, – pour la durée de la détention;
- b) condamné par une décision judiciaire non encore passée en force de chose jugée, qui emporte la perte de l'emploi, – jusqu'à la décision définitive;
- c) détenu préventivement, – pour la durée de la détention;
- d) sanctionné de déplacement, – jusqu'à la nouvelle affectation;
- e) condamné disciplinairement à la révocation ou à la mise à la retraite d'office pour inaptitude professionnelle ou non-respect de la dignité des fonctions telle que définie à l'article 7 jusqu'à la décision définitive de la juridiction administrative saisie.

(3) La période de la suspension ne compte pas comme temps de service pour les biennales, l'avancement en traitement, l'admission à l'examen de promotion et la pension, sauf en cas de décision de non-lieu ou d'acquiescement.

(4) Pendant la durée de la détention prévue au paragraphe (2), point a) et jusqu'à la décision définitive en cas de condamnation prévue au paragraphe (2), point b), le policier est privé de plein droit de son traitement et des rémunérations accessoires.

(5) Dans les cas de suspension d'office visés au paragraphe (2), points c) et e) le policier est privé de la moitié du traitement et des rémunérations accessoires.

Le Ministre peut décider de priver le policier sanctionné de déplacement de la moitié du traitement et des rémunérations accessoires pour la durée de la suspension.

La moitié retenue:

- a) est payée intégralement en cas de décision de non-lieu ou d'acquiescement;
- b) est retenue définitivement en cas de condamnation à une peine d'emprisonnement ou à l'interdiction de tout ou partie des droits énumérés à l'article 11 du Code pénal et en cas de révocation ou de mise à la retraite d'office pour inaptitude professionnelle ou non-respect de la dignité des fonctions telle que définie à l'article 7;
- c) est payée, après diminution des frais d'instruction et de l'amende, dans les autres cas.

(6) Dans les cas prévus aux paragraphes (4) et (5) il est réservé au Grand-Duc de disposer, en faveur du conjoint ou du partenaire et des enfants mineurs du policier jusqu'à concurrence de la moitié de la rémunération retenue.

Chapitre 6 – Application des sanctions disciplinaires

Art. 17. Le pouvoir d'infliger des sanctions disciplinaires appartient:

- a) au Ministre;

b) au Directeur général de la Police en ce qui concerne l'avertissement, la réprimande et l'amende ne dépassant pas le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base.

Art. 18. Le pouvoir disciplinaire est lié à la fonction et ne peut être délégué qu'avec celle-ci.

Art. 19. Les décisions judiciaires intervenues sur l'action publique ne forment pas obstacle au prononcé de sanctions disciplinaires.

Toutefois, en cas de poursuite devant une juridiction répressive, l'Inspection générale de la Police ou le Conseil de discipline peut décider de suspendre la procédure disciplinaire jusqu'à l'intervention de la décision définitive de la juridiction répressive.

Art. 20. Le policier ne peut se voir infliger une sanction plus sévère que celle proposée par le Conseil de discipline.

Le policier est renvoyé des fins de la poursuite dans les cas où le Conseil de discipline conclut qu'il n'a pas manqué à ses devoirs ou que l'application d'une sanction n'est pas indiquée.

Art. 21. Tout manquement à la discipline engage la responsabilité du supérieur hiérarchique qui reste en défaut de provoquer ou d'appliquer les sanctions disciplinaires.

Chapitre 7 – Procédure disciplinaire

Art. 22. Aucune sanction disciplinaire ne peut être infligée sans instruction disciplinaire préalable conformément aux dispositions qui suivent.

Les sanctions disciplinaires dépassant le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base ne peuvent être infligées sans avis préalable du Conseil de discipline.

Art. 23. L'instruction disciplinaire appartient à l'Inspection générale de la Police et au Conseil de discipline.

Art. 24. Lorsque des faits, faisant présumer que le policier a manqué à ses devoirs, sont à sa connaissance, le Directeur général de la Police saisit l'Inspecteur général de la Police qui fait procéder à une instruction disciplinaire.

L'Inspection générale de la Police informe le policier présumé fautif des faits qui lui sont reprochés avec indication qu'une instruction disciplinaire est ouverte. Cette information est valablement faite par lettre recommandée avec accusé de réception à l'adresse sous laquelle le concerné est inscrit au registre général des personnes physiques et morales ou à l'adresse qu'il a déclarée à l'administration comme sa résidence.

Art. 25. La procédure suit son cours, même si le policier dûment informé fait défaut.

Art. 26. Dans le cadre de l'instruction l'Inspection générale de la Police rassemble tous les éléments à charge et à décharge du policier susceptibles d'avoir une influence sur les mesures à prendre.

Elle peut convoquer, afin de l'entendre, toute personne dont elle estime l'audition nécessaire.

Les témoins qui refusent de comparaître ou de déposer sont passibles des peines prévues à l'article 77 du Code d'instruction criminelle. Ces peines sont prononcées par le tribunal correctionnel sur réquisition du ministère public. Le tribunal peut en outre ordonner que le témoin défaillant soit contraint par corps à venir donner son témoignage.

Art. 27. Dès que l'instruction est terminée l'Inspection générale informe le policier, selon les formes prévues à l'article 24, qu'il a le droit de prendre inspection du dossier et d'en obtenir copie.

Le policier peut, dans un délai de dix jours à compter de la notification présenter ses observations et demander un complément d'instruction. L'Inspection générale décide s'il y a lieu de donner suite à cette demande. Le policier peut prendre inspection du complément d'instruction et en obtenir copie.

L'Inspection générale transmet le dossier d'instruction avec ses conclusions et, s'il y a lieu, les observations du policier, au Directeur général de la Police qui prend une des décisions suivantes:

- a) il classe l'affaire lorsqu'il résulte de l'instruction que le policier n'a pas manqué à ses devoirs ou qu'il estime que l'application d'une sanction n'est pas indiquée;
- b) il inflige un avertissement, une réprimande ou une amende inférieure ou égale à un cinquième d'une mensualité brute du traitement de base;
- c) il transmet le dossier au Conseil de discipline lorsqu'il estime que les faits établis par l'instruction constituent un manquement à réprimer par une sanction plus sévère que celles mentionnées au point b). La décision de saisir le Conseil de discipline est notifiée à l'intéressé conformément aux modalités prévues à l'article 28.

Art. 28. Les décisions visées à l'article 27, alinéa 3, points a) et b) et celle intervenue sur avis du Conseil de discipline sont motivées et arrêtées par écrit.

Elles sont notifiées à l'intéressé conformément aux modalités suivantes:

- a) soit par remise en mains propres contre accusé de réception. Si le destinataire refuse d'accepter ce document ou d'en accuser la réception, il en est dressé procès-verbal. Le procès-verbal vaut remise;
- b) soit par envoi par lettre recommandée avec accusé de réception à l'adresse sous laquelle le concerné est déclaré dans le registre général des personnes physiques et morales ou à l'adresse qu'il a déclarée à l'administration comme lieu de résidence.

Art. 29. Le Conseil de discipline est composé d'un magistrat de l'ordre judiciaire, qui le préside, d'un fonctionnaire du groupe de traitement A1 de l'administration gouvernementale, d'un policier relevant du groupe de traitement A1 de la Police, d'un policier du groupe de traitement A1 du cadre policier de l'Inspection générale de la Police n'appartenant pas au département „instructions disciplinaires“ et d'un policier relevant du même groupe de traitement que le policier comparaisant devant le Conseil de discipline.

Il est nommé un suppléant pour chaque membre.

Les membres du Conseil de discipline et les suppléants sont nommés par le Grand-Duc pour un terme de trois ans. Leur mandat peut être renouvelé.

Art. 30. Le Conseil de discipline procède immédiatement à l'instruction de l'affaire.

Les trois jours précédant chaque audience, le policier et son défenseur ont le droit de prendre connaissance du dossier au secrétariat du Conseil de discipline et d'en obtenir copie.

Le président dirige les débats. Les membres du Conseil, le policier comparaisant devant le Conseil de discipline et son défenseur ont la faculté de faire poser des questions.

Les audiences du Conseil ne sont pas publiques.

Art. 31. L'avis du Conseil est motivé, ses conclusions sont arrêtées à la majorité des voix.

Le membre le plus jeune dans l'ordre des nominations opine le premier, le président le dernier, l'abstention n'étant pas permise.

Chaque membre peut faire constater la motivation de son vote au procès-verbal et faire joindre un exposé de ses motifs à l'avis du Conseil, mais sans pouvoir être désigné nominativement.

Les membres du Conseil sont astreints au secret de l'instruction, du délibéré et du vote. Le secrétaire doit observer le secret sur tout ce qui se rapporte à l'affaire.

Art. 32. Un registre aux délibérations indique, pour chaque affaire, les noms des membres du Conseil, les noms et qualité de l'agent comparaisant devant le Conseil, le résumé des faits et les conclusions de l'avis émis par le Conseil.

Une expédition de l'avis, certifiée conforme par le président du Conseil, est communiquée avec le dossier de l'affaire au Ministre.

Art. 33. Les convocations, notifications et citations relatives à la procédure devant le Conseil de discipline sont faites par lettre recommandée conformément aux modalités prévues par le Code d'instruction criminelle pour les citations et notifications.

Ces mêmes modalités sont applicables aux informations visées à l'article 24 et 27 et, dans la mesure où elles sont faites par lettre recommandée, aux informations visées à l'article 28.

Art. 34. Si une sanction, pour l'application de laquelle l'avis du Conseil est requis, est prononcée à charge du policier, celui-ci supporte les frais de la procédure.

Chapitre 8 – Recours

Art. 35. Le policier puni d'un avertissement, d'une réprimande ou d'une amende ne dépassant pas le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base peut introduire un recours par-devant:

- a) le Ministre, si la sanction émane du Directeur général;
- b) le Gouvernement en conseil, si la sanction émane du Ministre.

Le recours doit sous peine de forclusion être introduit dans un délai d'un mois à compter de la notification de la décision.

Art. 36. Le policier puni de l'une des sanctions visées à l'article 13, points d) à j) ou d'une amende dépassant le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base peut, dans les trois mois de la notification de la décision, former un recours devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

Chapitre 9 – Révision

Art. 37. Au cas où un policier s'est vu infliger l'une des sanctions disciplinaires visées à l'article 13, la révision peut être demandée:

- a) lorsqu'un des témoins entendus au cours de la procédure disciplinaire a été, postérieurement au prononcé de la sanction, condamné pour faux témoignage contre la personne ayant fait l'objet de l'affaire disciplinaire.

Le témoin ainsi condamné ne peut pas être entendu lors d'une nouvelle instruction de l'affaire;

- b) lorsque, après le prononcé de la sanction, un fait vient à se produire ou à se révéler ou lorsque des pièces inconnues lors de la procédure disciplinaire sont présentées de nature à établir que la personne ayant fait l'objet de l'affaire disciplinaire n'a pas manqué à ses devoirs ou s'est vue infliger une sanction plus sévère que celle qui aurait dû lui être infligée.

Art. 38. Le droit de demander la révision appartient:

- a) au Ministre;
- b) au policier ou, en cas d'incapacité, à son représentant légal;
- c) après la mort ou l'absence déclarée du policier à son conjoint, à son partenaire, à ses descendants, à ses ascendants, à ses frères et sœurs, à ses légataires universels et à titre universel, aux personnes désignées à cet effet par le défunt.

Art. 39. Dans tous les cas, le Ministre est tenu de transmettre le dossier au Conseil de discipline qui procède conformément aux articles 30 à 33 ci-dessus et, sous réserve de ce qui est dit à l'article 2, aux articles 61 à 68 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Si le policier est décédé, absent ou incapable, il peut être représenté par un défenseur à désigner, soit par son représentant légal, soit par l'une des personnes visées à l'article 38, point c).

Art. 40. Une expédition de l'avis certifié conforme par le président du Conseil de discipline est transmise avec le dossier de la procédure au Ministre du ressort, lequel est tenu de saisir de l'affaire le tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

Chapitre 10 – Disposition finale

Art. 41. La loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la force publique ne sera plus applicable aux policiers tels que définis à l'article 1^{er} de la présente loi.

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi vise à réformer le régime disciplinaire du personnel policier de la Police grand-ducale. Il entend doter la Police d'un régime disciplinaire moderne répondant aux exigences dégagées par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et de nos juridictions administratives.

La discipline dans la Police est actuellement régie par la loi du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force publique qui, à part quelques adaptations lors de la création du service de police judiciaire en 1992 et de la réorganisation des forces de l'ordre en 1999, n'a pas subi de modifications depuis sa promulgation.

La loi de 1979 avait créé un régime disciplinaire unique pour les Corps de l'Armée, de la Gendarmerie et de la Police dont l'organisation et le fonctionnement étaient à l'époque réglés par la loi du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire. Or depuis, la Gendarmerie et la Police ont fusionné en un seul Corps, l'Inspection générale a été créée et l'Armée réformée. La Police et l'Armée ont été dotées chacune d'une loi organique propre fixant leur organisation, leurs missions et leurs modes de recrutement respectifs. Les arguments qui à l'époque justifiaient la subordination de l'Armée et des forces de l'ordre à un régime disciplinaire unique ne sauraient dès lors plus valoir aujourd'hui.

Il n'en reste pas moins que le législateur de 1999 a clairement affirmé sa volonté, notamment par l'attribution d'une prime „de régime militaire“, de voir le personnel policier soumis à un régime de type militaire avec les avantages que cela comporte en termes de disponibilité, de discipline, et de respect de la hiérarchie. Eu égard aux missions dont elle est investie et des pouvoirs dont elle dispose, la Police, plus que toute autre administration, doit pouvoir exiger rigueur, sérieux et efficacité de la part de son personnel. Le Gouvernement n'entend pas remettre en cause cette particularité de statut, ni par conséquent la soumission des policiers à une réglementation disciplinaire spécifique.

La Cour constitutionnelle s'est prononcée à travers plusieurs arrêts rendus entre 2013 et 2015 sur des différences de traitement entre les fonctionnaires relevant de la discipline dans la force publique et les fonctionnaires relevant du statut général et, en particulier en ce qui concerne l'autorité chargée de l'instruction disciplinaire et le rôle du Conseil de discipline (Arrêt n° 102/13 du 15 novembre 2013) et en ce qui concerne les délais de recours hiérarchique et contentieux (Arrêt n° 00118/15 du 24 avril 2015 et Arrêt n° 120/15 du 10 juillet 2015). La Cour constitutionnelle a retenu dans ses arrêts que les missions des policiers sont spécifiques par rapport à celles des autres fonctionnaires, alors que si les premiers ont pour mission d'assurer le maintien de l'ordre et de garantir la sécurité publique dans des conditions souvent difficiles, dictées par l'urgence ou l'état de nécessité, les seconds accomplissent les tâches administratives participant du fonctionnement des divers départements et administrations gouvernementaux et que cette spécificité des missions et le caractère hiérarchisé de leur carrière implique de leur part une diligence particulière dans l'exécution des ordres de leurs supérieurs hiérarchiques, se concrétisant par des règles plus astreignantes et détaillées de leur régime disciplinaire que celles se dégageant du catalogue des devoirs intégré au statut général.

Le précédent Gouvernement avait déposé un projet de réforme de la discipline dans la Force publique. Ce projet avait rencontré cinq oppositions formelles qui, pour la plupart, avaient trait à la formulation des principes de discipline militaires jugées trop floues par le Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat avait en outre critiqué le fait de soumettre à un régime disciplinaire commun la Police et l'Armée alors que ces deux Corps présentent des caractéristiques très différentes quant à leur façon d'agir. Il avait par ailleurs suggéré de n'énoncer dans la loi spéciale que les règles divergeant de celles inscrites dans le statut général des fonctionnaires de l'Etat, au lieu de les copier ou les paraphraser. Le projet de loi a finalement été retiré du rôle de la Chambre des Députés.

Le présent texte tient largement tenu compte des objections formulées à l'époque par le Conseil d'Etat, notamment en dotant la Police d'un régime disciplinaire propre distinct de celui de l'Armée. Il a été élaboré en étroite concertation avec la Police et l'Inspection générale de la Police et tient compte de revendications formulées depuis des années par certaines associations professionnelles de la Police.

L'innovation majeure par rapport au projet de loi déposé en 2011 consiste à faire intervenir l'Inspection générale de la Police dans la procédure disciplinaire. Il importe de rappeler dans ce contexte une motion adoptée en 2009 dans la cadre d'un débat d'orientation sur le contrôle de la Police, qui invitait le Gouvernement à charger l'Inspection générale de l'instruction des affaires disciplinaires passibles du Conseil de discipline. L'option proposée dans la motion n'a pas été retenue alors qu'elle impliquerait qu'au moment-même de déclencher la procédure, l'autorité compétente doive s'interroger

sur la gravité de la sanction susceptible d'en résulter et, par là-même, de préjuger la sanction. Or, comme il sera expliqué ci-après, la mise en place d'une seule procédure disciplinaire est, entre autres, justifiée par le souci d'éviter de tels pré-jugements. Par ailleurs, il est difficilement concevable que le Directeur général de la Police décide s'il y a lieu ou non de saisir une autorité au contrôle de laquelle son Corps est soumis. Au vu de ces considérations, il a été jugé préférable de désigner l'Inspection générale comme l'autorité compétente pour mener les instructions disciplinaires visant des policiers. Certes, une option aurait pu consister à réserver le pouvoir de déclencher la procédure disciplinaire et le choix de l'autorité en charge de l'instruction au Ministre. Il a cependant été jugé que la hiérarchie policière devrait garder le pouvoir de déclencher les procédures disciplinaires.

L'instruction des affaires disciplinaires ne doit cependant pas mettre en péril les autres missions assignées à l'Inspection générale, et notamment le contrôle-qualité pour lequel elle doit s'assurer l'aide du personnel policier à tous les niveaux. Il importe par ailleurs de veiller à ce que les personnes chargées des instructions disciplinaires ne puissent être soupçonnées d'un manque d'impartialité en raison du fait qu'elles auraient déjà eu à connaître des mêmes faits dans le cadre d'une enquête administrative ou judiciaire. Pour ces raisons, il a été retenu dans le cadre de la réorganisation de l'Inspection générale que les instructions disciplinaires seraient réalisées exclusivement au sein d'un département „instructions disciplinaires“ qui est spécialement créé à cet effet et qui n'aura pas d'autres missions. Ce département sera étanche en ce que ses membres ne bénéficieront dans l'exercice de leur mission du renfort d'aucun autre département et ne collaboreront aux missions d'aucun des autres départements.

Abstraction faite de ce qui précède, les auteurs du texte se sont efforcés de rapprocher, autant que faire ce peut, le régime disciplinaire applicable aux policiers du statut général des fonctionnaires de l'Etat. Ils proposent ainsi de mettre en place une procédure disciplinaire unique, de porter le délai du recours en réformation de 1 à 3 mois et d'adopter le régime de prescription de l'action disciplinaire et des sanctions applicables aux autres fonctionnaires de l'Etat.

L'une des innovations majeures qu'il est proposé d'apporter au régime actuel consiste assurément dans la mise en place d'une procédure disciplinaire unique. Le régime actuel distingue en effet entre deux types de procédures disciplinaires, l'enquête pour les peines mineures et l'instruction pour les peines passibles du conseil de discipline. La procédure à mettre en œuvre est fonction du type de sanction à infliger et les garanties accordées varient suivant que le concerné fait l'objet d'une enquête ou d'une instruction. Pour les sanctions mineures ne dépassant pas la compétence du chef d'administration, il est posé comme seule exigence que la personne concernée soit entendue en ses explications et que la décision soit motivée, alors que les sanctions plus lourdes requièrent, en dehors de l'avis du Conseil de discipline, une instruction à charge et à décharge par un supérieur hiérarchique ayant au moins le grade de capitaine, avec notification obligatoire des faits et faculté offerte au fonctionnaire de présenter des observations et de demander un complément d'instruction.

Pour se conformer aux règles de la procédure administrative non contentieuse, et ayant été sanctionnée à plusieurs reprises par les juridictions administratives, la Police a revu la procédure d'enquête en y appliquant certaines des règles applicables à la procédure d'instruction. Les limites entre les deux procédures prévues respectivement aux articles 29 et 31 de la loi du 16 avril 1979 se sont de ce fait estompées peu à peu, et la Police s'est vue opposer la nullité de procédures qui à ses yeux constituaient de simples enquêtes étant donné que les faits gisant à la base n'étaient pas d'une gravité telle qu'ils justifiaient une peine dépassant la compétence du chef de corps, au motif que le fonctionnaire ayant procédé à l'enquête/instruction n'avait pas le grade requis de capitaine, ce qui n'a pas manqué de générer la confusion auprès des autorités chargées d'appliquer la discipline.

La dualité de procédures présente en outre l'inconvénient d'obliger le supérieur à se prononcer, dès le déclenchement de la procédure, sur la sanction susceptible d'en résulter et, par conséquent, à préjuger de l'issue de l'instruction.

Une plus-value de la procédure de l'enquête par rapport à celle de l'instruction en termes de rapidité, et partant d'efficacité de la punition, n'étant finalement pas avérée, le maintien d'une procédure „simplifiée“ ne se justifie pas.

En dehors de ces aspects procéduraux, le projet de texte innove en limitant le pouvoir de sanction au Ministre et au Directeur général de la Police, ce dernier n'étant toutefois autorisé qu'à prononcer des sanctions mineures pour lesquelles l'avis du Conseil de discipline n'est pas requis.

Accessoirement, le texte substitue à la notion de peine celle de sanction, plus appropriée dans le contexte d'une procédure administrative, abolit la sanction de l'arrêt, crée la possibilité d'une mutation

temporaire du policier et précise les conditions dans lesquelles le policier peut être suspendu de l'exercice de ses fonctions et réforme le recours hiérarchique, communément désigné „appel“.

Il importe finalement de noter que les dispositions de la loi de 1979 relatives au dossier personnel, au droit de réclamation et aux propositions d'affectation qui ne sont pas directement liées à la discipline n'ont pas été reprises dans le présent texte. Pour les questions relatives au contenu et à l'accès au dossier personnel et aux changements d'affectation, les dispositions du statut général seront désormais applicables. Le sursis à exécution des peines n'a pas non plus été repris au présent texte.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Chapitre 1^{er} – *Dispositions générales*

Ad article 1^{er}.

L'article 1^{er} définit le champ d'application de la loi *ratione materiae*.

La présente loi s'applique au personnel policier de la Police grand-ducale, par opposition aux personnels civils de la Police grand-ducale et aux personnels du cadre policier de l'Inspection générale de la Police. A défaut de dispositions spéciales contraires, le personnel civil de la Police et l'ensemble du personnel de l'Inspection générale, civil ou policier, relève du régime disciplinaire établi par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

La présente loi devient applicable aux aspirants de police à partir du moment où ils ont terminé avec succès leur formation professionnelle de base à l'Ecole de Police ou dans un établissement de formation à l'étranger, selon le cas, et qu'ils ont prêté le serment spécial leur conférant la qualité d'agent de police judiciaire et d'agent de police administrative. Pendant la durée de leur formation professionnelle les aspirants de police sont soumis au régime disciplinaire de l'établissement de formation fréquenté.

L'alinéa 2 vise à préciser que les membres du cadre policier qui sont détachés dans une autre administration, auprès de l'administration gouvernementale ou auprès d'un organisme international restent soumis à la présente loi, sous réserve, pour les organismes internationaux de dispositions contraires prévues dans une norme de droit international. Au vu de cette disposition le personnel policier détaché auprès de l'Inspection générale à titre probatoire, en vue d'une nomination ultérieure dans le cadre policier de cette administration reste soumis à la présente loi. A partir de la nomination définitive dans le cadre policier de l'inspection générale il relèvera toutefois du statut général des fonctionnaires.

Ad article 2.

L'article 1^{er}, paragraphe 4, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat dispose que le statut général s'applique sous réserve des dispositions spéciales établies pour certains corps de fonctionnaires par les lois et règlements.

Dans son avis n° 49.593 du 26 juin 2012 relatif au projet de loi ayant pour objet la discipline dans l'armée, la Police grand-ducale et l'Inspection générale de la police, le Conseil d'Etat avait donné à considérer „*Etant donné que les auteurs du projet de loi sous examen entendent rendre applicables, en principe, aux agents visés par ce projet les dispositions du statut général des fonctionnaires de l'Etat, de sorte que le texte sous examen aura le caractère d'une loi spéciale qui se greffera sur une loi générale avec toutes les complications et insécurités que ce chevauchement comporte, le Conseil d'Etat recommande de maintenir la ligne que les auteurs du projet de loi se fixent, mais de l'appliquer avec davantage de rigueur. Dans la mesure où les dispositions du texte général de la loi modifiée de 1979 seront d'application, il ne sera pas nécessaire ni de les recopier dans le texte de la loi spéciale, ni de les paraphraser. Le projet de loi sous examen devrait donc se limiter à énoncer les règles qui divergent de celles du statut général des fonctionnaires de l'Etat.*“

Suivant cette recommandation, les auteurs du présent texte se sont limités à énoncer les règles qui divergent de celles du statut général. Dans la mesure où le statut général constitue le droit commun et a vocation à s'appliquer aux situations qui ne sont pas régies par des dispositions spécifiques, les dispositions de l'article 2 pourraient paraître superfétatoires. Les auteurs du présent texte ont toutefois jugé préférable, pour éviter toute insécurité juridique, d'indiquer clairement les dispositions pertinentes du statut général auxquelles ils ont entendu déroger et, a contrario, quelles dispositions du statut général s'appliquent aux policiers à titre résiduel et complémentaire.

Chapitre 2 – Principes de discipline policière

Ad article 3.

L'article 3, paragraphe (1), ensemble l'article 9, paragraphe 1^{er}, alinéa 1 du statut général fixent le cadre général d'action des policiers. Ce cadre est constitué par les lois et règlements, les instructions émises par le Gouvernement ou par d'autres autorités, administratives ou judiciaires ainsi que par les prescriptions, instructions et notes émises au niveau de la Direction générale de la Police ou à d'autres échelons de la hiérarchie policière.

Le paragraphe (2) impose aux policiers un devoir d'obéissance qui va au-delà du devoir d'obéissance auquel sont soumis les autres fonctionnaires de l'Etat. Il ne suffit en effet pas que les policiers exécutent les ordres, mais ils doivent le faire „promptement et consciencieusement“. Il échet dans ce contexte de renvoyer à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle qui retient que „*la nature des missions de la Police implique de la part de son personnel une diligence particulière dans l'exécution des ordres de leurs supérieurs hiérarchiques*“.

Les ordres de service se distinguent des prescriptions et instructions visées au paragraphe 1^{er} en ce qu'ils sont émis, en principe, de manière orale, et qu'ils ont une portée et un cercle de destinataires plus limités.

Les alinéas 2 et 3 apportent des limitations à l'obligation d'obéissance hiérarchique.

L'alinéa 2 prévoit la situation particulière où des circonstances imprévues s'opposent à l'exécution régulière d'un ordre.

L'alinéa 3 impose au membre du cadre policier un devoir de désobéissance à des ordres qui prescriraient d'accomplir un acte constitutif d'un crime ou délit. La responsabilité disciplinaire du subordonné ne sera toutefois engagée que si celui-ci a dû se rendre compte qu'il allait commettre un fait pénalement répréhensible.

Ad article 4.

Cet article définit les obligations du supérieur hiérarchique.

L'une des particularités de la Police par rapport à une administration „classique“ réside dans sa structure très hiérarchisée. Un policier peut être amené, tantôt à donner des ordres en tant que supérieur, tantôt à en recevoir en tant que subordonné. Les policiers sont en effet subordonnés les uns aux autres selon l'ordre établi par la loi portant réforme de la Police grand-ducale. Aux termes de cette loi, la qualité de supérieur au sein de la Police est déterminée par:

- 1) la fonction exercée et, à égalité de fonction, par l'ancienneté;
- 2) l'exercice d'attributions particulières;
- 3) l'ancienneté appliquée aux membres du cadre policier.

La fonction exercée se détermine par les postes tels que retenus dans l'organigramme et attribuée par conséquent la qualité de supérieur au responsable ou adjoint d'une unité ou d'un service au sein de la Police.

Exceptionnellement, à défaut de supérieur responsable, un membre de la Police peut s'approprier le droit de commander d'autres membres de la Police s'ils ne lui sont pas supérieurs en fonction pour maîtriser une situation critique.

La responsabilité du supérieur est double en ce qu'il ne répond pas seulement de la légalité et de l'opportunité de ses ordres, mais également de leur exécution. Si les subordonnés sont personnellement responsables lors de l'exécution d'un ordre, le supérieur hiérarchique n'est pas pour autant exonéré de sa propre responsabilité.

L'alinéa 4 impose au supérieur une obligation d'exemplarité. Un supérieur ne peut en effet avoir la considération de ses subordonnés que s'il montre l'exemple tant par la manière de se comporter que par la manière de travailler.

Ad article 5.

L'article 5 énonce une obligation, a priori évidente, qu'a tout policier, comme d'ailleurs tout autre fonctionnaire et salarié envers son employeur, d'exécuter consciencieusement son travail et de contribuer à l'efficacité du service.

Dans l'exécution quotidienne de ses missions le policier doit faire preuve de discernement et de clairvoyance. Confronté aux situations les plus diverses, il doit cerner et évaluer les risques et menaces de chaque situation à laquelle il est confronté et des délais qu'il a pour agir, pour trouver, dans le respect des lois, la solution la plus adaptée.

Etant donné que la nature-même des missions de la Police exige un travail d'équipe, le devoir d'assistance tel que libellé par le statut général „*le fonctionnaire doit prêter aide à ses collègues dans la mesure où l'intérêt du service l'exige*“ a paru insuffisant pour garantir le bon fonctionnement de la Police et a de ce fait été reformulé.

Ad article 6.

Cet article impose aux policiers de placer l'intérêt général au-dessus de leur intérêt personnel ou privé et exige de leur part flexibilité et disponibilité. La Police étant chargée d'assurer la sécurité de notre pays, il est impératif que les policiers puissent être rappelés au service, respectivement se voir refuser ou annuler un congé au cas où des circonstances imprévues ou exceptionnelles l'exigeraient.

Ad article 7.

La Police est chargée d'assurer la sécurité intérieure et son activité est indissociable de l'autorité de l'Etat. Elle se doit d'être irréprochable dans l'exercice d'une mission qui peut entraîner l'usage de prérogatives de puissance publique.

La Police, plus que toute administration publique doit s'assurer la confiance et le respect non seulement des pouvoirs constitués, mais également des citoyens. Les policiers sont jugés par les citoyens à la façon dont ils se comportent et à la façon dont ils se présentent. Pour gagner la confiance, le respect et la considération de la population et asseoir leur crédibilité, il est primordial que les policiers se comportent de manière exemplaire, dans le respect des lois et règlements et dans leur approche avec le citoyen.

En dehors de ces normes de comportement, l'article 7, paragraphe (3) impose aux policiers une présentation irréprochable, en ligne avec l'autorité qu'ils représentent. Cette obligation vise aussi bien la tenue vestimentaire que la coiffure, le port de bijoux ou encore l'exhibition de tatouages.

Ad article 8.

L'article 8 met à charge des membres du cadre policier un devoir de discrétion professionnelle.

Dans le cadre de la procédure législative engagée par le précédent Gouvernement, une association internationale active dans la lutte contre la corruption s'était inquiétée de voir l'obligation de discrétion imposée aux membres du cadre policier primer et faire exception aux dispositions de la loi du 13 février 2011 renforçant les moyens de lutte contre la corruption, et priver les policiers de la protection conférée en vertu de l'article 44bis du statut général. L'obligation de discrétion a été reformulée de manière à faire apparaître clairement que l'interdiction de révéler des faits ou informations ne joue que par rapport à des tiers non habilités à les recevoir. Dans la mesure par ailleurs où l'article 44bis du statut général est applicable aux policiers, ceux-ci bénéficient de la même protection que les autres fonctionnaires.

Ad article 9.

L'article 9 vise à imposer aux policiers une neutralité politique dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions. Il reprend en substance l'article 11 de la loi de 1979.

Ad article 10.

L'article 10 fait obligation aux policiers de prendre soin de l'équipement mis à leur disposition pour l'exercice de leurs missions de manière à éviter des dégradations, vols ou pertes et de ne l'utiliser qu'aux fins auxquelles il leur a été confié.

Chapitre 3 – Récompenses

Ad article 11.

L'article 11 traite de l'octroi de récompenses à des policiers qui se sont distingués par un acte particulier ou dans une situation particulière.

Le paragraphe (1) énumère les types de récompenses pouvant être décernées. La liste de récompenses établie par la loi de 1979 a été sensiblement réduite. Ont ainsi été omises la permission spéciale et la félicitation verbale, jugées obsolètes ainsi que la possibilité d'un avancement hors cadre qui n'existe plus depuis la réforme intervenue dans la Fonction publique. Ces récompenses ne portent évidemment pas préjudice à l'attribution d'ordres civils et militaires que la Constitution réserve au Grand-Duc.

Les citations à l'ordre relèvent de la compétence exclusive du Ministre, tandis que les félicitations écrites et les dispenses de service peuvent également être octroyées par le Directeur général de la Police. La citation à l'ordre se distingue de la félicitation écrite en ce qu'elle n'est pas portée à la connaissance de son seul destinataire, mais à l'ensemble du personnel du Corps. Elle constitue en quelque sorte une félicitation écrite publiée au sein de la Police.

Chapitre 4 – *Sanctions disciplinaires et perte de l'emploi*

Ad article 12.

L'article 12 définit la faute disciplinaire par référence aux obligations des policiers.

D'après la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, le fait qu'en matière disciplinaire les fautes susceptibles de justifier une sanction sont définies par référence aux obligations légales auxquelles une personne est soumise en raison des fonctions qu'elle exerce, de la profession à laquelle elle appartient ou de l'institution ne contrevient pas au principe de légalité des peines.

L'article 12 vient ensuite préciser qu'un même fait peut donner lieu à la fois à une sanction disciplinaire, une sanction pénale et, le cas échéant, à l'une des sanctions prévues aux articles 15-2 et suivants du Code d'instruction criminelle en cas de négligence ou de manquement de la part d'un officier de police judiciaire.

D'après la jurisprudence administrative et judiciaire, un tel cumul de sanctions ne méconnaît pas le principe non bis in idem. La jurisprudence administrative admet en effet que l'autonomie du droit disciplinaire et les caractères propres à la faute disciplinaire font que celle-ci est déterminée selon des critères qui sont différents de ceux qui permettent de définir l'infraction pénale. Cette indépendance se manifesterait notamment du point de vue qu'un même fait peut s'analyser à la fois en une faute pénale et en une faute disciplinaire, entraînant les deux formes de poursuites. Les sanctions pénales et les sanctions disciplinaires poursuivraient des objectifs distincts et seraient de nature différente. (TA 8/06/2011, n° 27422 du rôle). Dans un arrêt du 2/10/2007 (n° 23482 C du rôle), la Cour administrative a précisé que „dans la répression pénale, l'intérêt de la société est en jeu, alors que, d'autre part, dans la répression disciplinaire seul l'intérêt de la fonction publique au sens large, sinon de tel corps, en faisant partie, en l'occurrence le corps de l'armée, est à considérer“.

Dans la mesure où la sanction disciplinaire ne doit pas nécessairement suivre, mais peut aussi, bien que cette situation soit plus rare alors que la procédure disciplinaire est généralement suspendue en attendant l'issue du procès pénal, la précéder, les juridictions judiciaires ont également déjà eu à se prononcer sur la possibilité d'un cumul de sanctions. Dans un arrêt du 3 mai 2011, n° 227/11 V la Cour d'appel a statué que pour qu'un cumul de sanctions pénales et de mesures disciplinaires contrevienne au principe „non bis in idem“, il fallait que la mesure d'ores et déjà infligée au prévenu prenne les allures d'une véritable sanction au même titre que la sanction pénale proprement dite et qu'à cet égard, et il y avait lieu d'examiner si la loi prévoyant les mesures disciplinaires concerne sans distinction toute la population, ou uniquement un groupe déterminé doté d'un statut particulier, si elle prescrit un comportement déterminé et prévoit une sanction en vue de son respect, si elle se fonde sur une norme à caractère général dont le but est à la fois préventif et répressif. La Cour a retenu que seule la poursuite pénale diligentée contre un prévenu membre de la Police grand-ducale a pour objet de sanctionner l'atteinte portée par le prévenu à l'ordre public du chef des faits qui lui sont reprochés, la mesure disciplinaire prise sur base de la législation applicable à la discipline dans la force publique ayant uniquement pour objet de porter réparation de l'atteinte à l'image ou à la renommée du corps de la Police, causée par l'attitude du prévenu.¹

¹ Réunion des Conseils d'Etat du Benelux et de la Cour administrative du Luxembourg à Bruxelles le 21 octobre 2011, Les sanctions administratives en Belgique, au Luxembourg et aux Pays-Bas – Analyse comparée – Contribution de Monsieur Georges RAVARANI, Président de la Cour administrative.

Ad article 13.

L'article 13 énumère, en les hiérarchisant, les sanctions susceptibles d'être prononcées à l'encontre des policiers. Cet article est à mettre en relation avec l'article 53 alinéa 1^{er} du statut général des fonctionnaires, également applicable aux policiers, qui dispose que l'application des sanctions se règle notamment d'après la gravité de la faute commise, la nature et le grade des fonctions et les antécédents du fonctionnaire inculqué.

Le catalogue des sanctions a été légèrement adapté par rapport au catalogue de peines fixé par la loi de 1979 sur la discipline militaire. N'ont ainsi pas été reprises dans la présente liste la désignation de commissaires spéciaux et les mises à l'arrêt qui d'après la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (arrêts A.D. c/ Turquie du 22.12.2005 et DACOSTA c/ Espagne du 2.11.2006) constituent des privations de liberté et comme telles ne peuvent être prononcées que dans les cas et sous les conditions fixées à l'article 5 paragraphe 1^{er} de la Convention européenne des droits de l'Homme. Or, une mise à l'arrêt prononcée par un supérieur disciplinaire ne rentre ni dans les prévisions de l'article 5 §1 a, ni dans la mesure où elle a trait à un comportement passé et se situe dans un contexte punitif, dans celles de l'article 5§ 1 b. Les mises à l'arrêt sont encore régulièrement prononcées, mais pour les raisons évoquées ci-dessus ne sont plus exécutées.

Les sanctions applicables aux policiers coïncident avec celles applicables aux autres fonctionnaires. Il subsiste toutefois quelques différences au niveau de l'exécution des sanctions. Ainsi le déplacement d'un policier pourra consister en un changement d'affectation ou de fonction, mais non pas en un changement d'administration. Vu par ailleurs le rôle purement consultatif du Conseil de discipline la fixation du grade et de l'échelon de traitement dans lequel le policier est classé n'est pas fixé par le Conseil de discipline, mais par le Ministre.

L'alinéa 2 vise à préciser que les aspirants de police, à l'instar des fonctionnaires-stagiaires, ne peuvent se voir infliger qu'un avertissement, une réprimande ou une amende. Il ne fait en effet guère sens d'appliquer à des personnes qui n'ont pas encore obtenu leur nomination, des sanctions ayant trait à l'affectation ou à la carrière.

Ad article 14.

La loi actuelle, tout comme le statut général, prévoient que le policier condamné à une peine privative de liberté d'au moins un an sans sursis ou à l'interdiction de certains droits prévue par le Code pénal encourt de plein droit la perte de son emploi et de son droit à la pension.

Compte tenu d'une modification apportée à la numérotation de certains articles du Code pénal par la loi du 13 juin 1994 relative au régime des peines, la référence à l'article 31 du Code pénal est remplacée par une référence à l'article 11 du même Code.

Par ailleurs le seuil de peine à partir duquel la perte de l'emploi est encourue est ramené de plus d'un an, à un an. Une condamnation à une peine d'emprisonnement d'un an sans sursis apparaît en effet comme étant une sanction suffisamment grave pour justifier la perte de la qualité de policier.

Chapitre 5 – Mesures conservatoires

Ad articles 15 et 16.

Les mesures énoncées aux articles 15 et 16 constituent des mesures conservatoires qui visent à éloigner temporairement de son lieu de travail, voire de la Police, le fonctionnaire à l'égard duquel est engagée une procédure disciplinaire ou pénale.

La loi ne prévoit actuellement que la possibilité de suspendre le fonctionnaire faisant l'objet d'une procédure judiciaire ou disciplinaire, alors qu'il existe des situations où le simple éloignement temporaire du service d'affectation est suffisant pour préserver l'intérêt du service.

Le Directeur général de la Police appréciera au cas par cas, en fonction de la nature ou de la gravité des faits et de leurs conséquences sur le service ou la procédure en cours, laquelle des deux mesures est la plus appropriée.

L'article 15 définit les conditions sous lesquelles une mutation temporaire peut être prononcée.

La mutation, à l'instar de la suspension, a un caractère temporaire et n'affecte pas la situation statutaire du policier qui en fait l'objet. Le policier reste ainsi affecté à son emploi, même s'il risque de perdre, le cas échéant, des indemnités destinées à compenser des contraintes spéciales liées à l'emploi dont il est temporairement désaffecté.

La décision de mutation relève de la compétence du Directeur général et ne peut, sauf s'il y a péril en la demeure, être prise qu'après que l'intéressé aura été mis en mesure de présenter ses observations. Il s'agit en l'occurrence pour l'administration d'une obligation de moyens et non de résultat. Ainsi, l'absence de réaction de la part de l'intéressé à une demande d'observations ne pourra pas avoir pour effet de faire échec à la décision de mutation.

L'article 16 fixe les conditions sous lesquelles un policier peut être suspendu de l'exercice de son emploi. Le paragraphe (1) prévoit les cas de suspension facultative, tandis que le paragraphe (2) traite de la suspension d'office.

Les cas de suspension facultative ont été revus afin de mieux tenir compte des besoins spécifiques de la Police. Le texte en vigueur ne se prête en effet guère à évacuer une situation d'urgence, dans la mesure où il ne permet le recours à cette mesure conservatoire qu'à partir du moment où des poursuites judiciaires ou administratives sont engagées. Les autorités compétentes ne sont par conséquent en mesure d'écarter un policier qui serait soupçonné d'avoir commis une infraction pénale, aussi grave soit-elle, avant que le Ministère public n'ait pris la décision d'ouvrir une enquête ou de saisir le juge d'instruction. Or, en continuant son service le fonctionnaire risque de profiter de son accès à différentes banques de données et autres outils policiers et compromettre ainsi le bon déroulement de l'enquête voire obscurcir des preuves, sans parler du fait que le maintien en service d'un présumé malfaiteur risque d'ébranler gravement la confiance des citoyens dans les forces de l'ordre.

Pourra également être suspendu de l'exercice de ses fonctions le policier qui fait l'objet d'une procédure disciplinaire et dont le maintien en service porterait atteinte à l'intérêt du service.

La décision de suspension relève de la compétence du Ministre qui agit sur proposition du Directeur général de la Police ou sur proposition de l'Inspecteur général de la Police. Le Directeur général peut estimer, avant même de saisir l'Inspecteur général de l'ouverture d'une instruction, au vu des éléments portés à sa connaissance que la situation est telle qu'un écartement du service est nécessaire avant même que l'Inspection générale n'ait entamé l'instruction disciplinaire et proposera au Ministre de suspendre le policier concerné. Il se peut aussi que la nécessité d'une suspension n'apparaisse qu'au cours de l'instruction disciplinaire, auquel cas la proposition de suspension serait formulée par l'Inspecteur général. Comme pour la mutation, la décision ne pourra être prise qu'après que l'intéressé aura été en mesure de prendre position. Il en va cependant autrement s'il y a péril en la demeure, auquel cas la décision pourra être prise par le Directeur général de la Police et sans que l'intéressé n'ait été mis en mesure de prendre position. La décision prise par le Directeur général devra toutefois être confirmée par le Ministre endéans la huitaine.

Le paragraphe 2 énonce les cas de suspension d'office. Les situations visées aux points a), b), c) et e) étaient déjà prévues par la loi de 1979 et ne suscitent de ce fait pas de commentaire particulier. La présente loi vient toutefois ajouter un 5e cas de suspension d'office, à savoir le déplacement, également prévu par le statut général des fonctionnaires. Dans la mesure où l'article 13 relatif aux sanctions disciplinaires, oblige le Ministre à réaffecter le policier endéans un délai de trois mois à compter du prononcé de la sanction, cette suspension ne pourra avoir qu'une durée maximale de 3 mois.

Les paragraphes 3 et 4 viennent préciser les conséquences de la suspension d'office sur le traitement du policier. A l'instar des fonctionnaires relevant du statut général, le policier qui est détenu en exécution d'une condamnation judiciaire passée en force de chose jugée et celui qui est condamné à une peine emportant la perte de l'emploi perdent l'intégralité de leur traitement, alors que le policier révoqué et celui détenu préventivement ne perdent que la moitié de leur traitement. Concernant la suspension en cas de déplacement, il appartiendra au Ministre de décider si le policier continue à percevoir l'intégralité de son traitement ou uniquement la moitié en attendant la nouvelle affectation.

Chapitre 6 – Application des sanctions disciplinaires

Ad article 17.

L'article 17 désigne les autorités ayant le pouvoir d'infliger des sanctions disciplinaires. Le Ministre peut prononcer l'ensemble des sanctions énumérées à l'article 13, alors que le Directeur général ne peut prononcer que les sanctions mineures pour lesquelles l'avis du Conseil de discipline n'est pas requis.

Ad article 18.

Cet article reprend la disposition de la loi de 1979 suivant laquelle le pouvoir disciplinaire est lié à la fonction et ne peut être délégué qu'avec elle.

Ad article 19.

L'article 19 est à mettre en relation avec l'article 12 qui prévoit la possibilité du cumul d'une sanction disciplinaire avec une peine pénale.

Les poursuites pénales et disciplinaires étant indépendantes l'une de l'autre, une faute pénale peut ne pas entraîner de poursuite disciplinaire et inversement, tout comme un fait commis par un policier peut engendrer à la fois à une action pénale et des poursuites disciplinaires. Il appartiendra au Directeur général de la Police de décider s'il engage une procédure disciplinaire sans attendre l'issue de la procédure pénale ou s'il préfère attendre le jugement pénal définitif avant de s'engager dans cette voie.

L'article 19, alinéa 2 vise à préciser que même si le Directeur général de la Police a engagé une procédure disciplinaire, l'Inspection générale ou le Conseil de discipline, selon le cas, pourront toujours décider de suspendre la procédure en attendant la décision définitive de la juridiction répressive. Cette faculté n'existe actuellement qu'au stade de l'instruction par le Conseil de discipline.

Ad article 20.

L'article 20 vise à renforcer les garanties des policiers faisant l'objet de poursuites disciplinaires sans toutefois remettre en question le rôle consultatif du Conseil de discipline. La sanction proposée par le Conseil constituera dorénavant le seuil maximal de sanction que pourra prononcer le supérieur disciplinaire.

Dans l'hypothèse où le Conseil de discipline retient dans son avis que le policier n'a pas manqué à ses devoirs ou que l'application d'une sanction n'est pas indiquée ou justifiée, le Ministre sera lié par celui-ci et ne pourra pas prononcer de sanction.

Ad article 21.

Bien que le supérieur hiérarchique n'ait plus, à l'avenir, le pouvoir de déclencher une procédure disciplinaire, il restera néanmoins tenu de dénoncer au Directeur général des manquements qui parviennent à sa connaissance.

Chapitre 7 – Procédure disciplinaire

Ad article 22.

Cet article consacre deux principes fondamentaux, à savoir que toute sanction de quelque nature qu'elle soit est subordonnée à une instruction disciplinaire préalable, et que les sanctions dépassant un certain degré de gravité requièrent en outre l'avis du conseil de discipline. Le seuil de saisine du Conseil de discipline reste inchangé par rapport au texte actuel et concorde avec le seuil fixé par le statut général des fonctionnaires.

Ad article 23.

L'article 23 désigne l'Inspection générale de la Police et le Conseil de discipline comme étant les autorités chargées d'effectuer les instructions disciplinaires à l'encontre des policiers.

Ad Article 24.

L'ouverture d'une procédure disciplinaire et la saisine subséquente de l'Inspection générale de la Police relèvent de la compétence du Directeur général de la Police.

Lorsque l'Inspection générale est saisie, elle se charge d'informer le policier visé par lettre recommandée avec accusé de réception qu'il fait l'objet d'une instruction disciplinaire ainsi que des faits qui lui sont reprochés.

Ad article 25.

L'article 25 vise à préciser que l'instruction suit son cours même si le policier ne réagit pas aux informations et convocations de l'Inspection générale.

Ad article 26.

L'alinéa 1^{er} décrit la finalité de l'instruction, qui consiste à rassembler les éléments à charge et à décharge susceptibles d'avoir une influence sur les mesures à prendre. Concrètement, il s'agit de rassembler dans le cadre de l'instruction tous éléments généralement quelconques susceptibles de confir-

mer ou d'infirmier la matérialité du manquement/fait imputé au concerné, de déterminer le contexte dans lequel il s'est produit, afin d'en dégager les circonstances et à en cerner la gravité, le tout en tenant compte des états de service de la personne en cause.

Comme il a été expliqué dans l'exposé des motifs, l'un des points majeurs de réforme de la procédure consiste dans la mise en place d'une procédure unique, quelle que soit la sanction susceptible d'être prononcée. Etant donné que la procédure d'instruction prévue par la loi de 1979 est relativement sommaire en ce qu'elle n'accorde au militaire le droit ni d'être informé de l'ouverture d'une instruction et des faits lui reprochés, ni de consulter son dossier au terme de l'instruction, il a été pris modèle sur la procédure établie par le statut général qui énonce de façon plus précise les droits accordés à la personne concernée. Toutefois, à la différence du commissaire du Gouvernement à la discipline, le rôle de l'Inspection générale se limite à l'instruction proprement dite et il appartient au Directeur général de la Police de décider des suites à y réserver (art. 27).

Pour rassembler les éléments à charge et à décharge l'Inspection générale peut recourir aux sources d'informations auxquelles elle a accès en vertu de sa loi organique, notamment le dossier administratif du policier, et elle peut entendre toute personne dont elle estime l'audition nécessaire. Le refus de comparaître ou de déposer devant l'Inspection générale sont, à l'instar du refus de comparaître devant le commissaire à la discipline ou le Conseil de discipline, pénalement répréhensibles.

Ad article 27.

L'article 27 décrit la procédure à suivre par l'Inspection générale une fois l'instruction terminée.

L'Inspection générale est tenue d'informer le policier par lettre recommandée avec accusé de réception de son droit de prendre inspection du dossier et d'en obtenir copie. Le policier dispose alors d'un délai de 10 jours à compter de la date de la notification pour présenter ses observations et demander un complément d'instruction. L'Inspection générale décide s'il y a lieu ou non de faire droit à la demande de complément d'instruction. Si un complément d'instruction est ordonné, le policier a le droit de prendre inspection des résultats de ce complément et d'en obtenir copie.

L'Inspection transmet ensuite le dossier avec ses conclusions et les observations que le policier a éventuellement formulées, au Directeur général de la Police, qui décide de la suite à y réserver.

Ad article 28.

Cet article vise à préciser que les décisions de classement et les décisions de sanction doivent être motivées, arrêtées par écrit et notifiées à la personne concernée par remise en mains propres ou par lettre recommandée avec accusé de réception.

La décision de saisir le Conseil de discipline doit être notifiée dans les mêmes formes, mais n'a pas besoin d'être motivée.

Ad article 29.

Cet article arrête la composition du Conseil de discipline.

Le Conseil de discipline comprend un magistrat de l'ordre judiciaire assumant la fonction de président, un fonctionnaire du groupe de traitement A1 de l'administration gouvernementale, un membre du cadre supérieur policier de la Police, un membre du cadre supérieur policier de l'Inspection générale et un membre du cadre policier de la Police issu du même groupe de traitement que le policier comparissant devant le Conseil de discipline.

Les membres du Conseil de discipline sont nommés par arrêté grand-ducal.

Le représentant de l'Inspection générale désigné ne devra pas faire partie du département chargé des instructions disciplinaires.

Ad articles 30 à 32.

Ces articles, ensemble les articles 62, 63, 65 alinéa 2, 66, 67, 68 alinéas 1 et 2 du statut général, décrivent le fonctionnement du Conseil de discipline et le déroulement d'une instruction.

Ad article 33.

Cet article fixe les modalités d'après lesquelles les convocations, notifications et citations doivent être faites. Il reprend les règles fixées par l'article 44 de la loi de 1979 en remplaçant toutefois la

référence à l'article 3 de la loi du 15 juillet 1914 sur les significations en matière répressive qui a entretemps été abrogée, par une référence aux dispositions pertinentes du Code d'instruction criminelle.

Ad article 34.

Cet article reproduit les dispositions de l'article 45 de la loi de 1979 relatives aux frais de procédure et ne suscite pas de commentaire particulier.

Chapitre 8 – Recours

Ad article 35.

Le recours hiérarchique, que la loi de 1979 qualifiait d'appel, est maintenu pour les sanctions mineures ne dépassant pas le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base. L'article 35 désigne les autorités compétentes pour en connaître ainsi que le délai endéans lequel il doit être introduit.

Le recours peut être introduit auprès du Ministre si la sanction émane du Directeur général de la Police ou auprès du Conseil de Gouvernement si la sanction émane du Ministre.

Le délai du recours est porté de 3 jours à un mois, et le délai minimal d'un jour qui ne trouve plus aucune justification ni aucun intérêt, a été aboli.

Ad article 36.

Cet article ouvre aux policiers, comme sous le régime actuel, un recours en réformation contre les décisions infligeant une sanction excédant l'amende d'un cinquième d'une mensualité brute du traitement et qui ne sont pas attaquables par la voie précontentieuse. Dans un souci de rapprochement avec le statut général, le délai du recours est porté de 1 à 3 mois.

Chapitre 9 – Révision

Ad articles 37 à 40.

Les conditions d'exercice d'une action en révision et la procédure ne se trouvent modifiées que par l'extension du droit d'action au partenaire.

Chapitre 10 – Disposition abrogatoire

Ad article 41.

L'article 41 ne suscite pas de commentaire particulier.

*

FICHE FINANCIERE

Conformément à l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat, le projet de loi sous examen aura un impact limité sur le budget de l'Etat suite à l'attribution d'une nouvelle compétence à l'Inspection générale de la Police. Les dépenses supplémentaires engendrées par cette nouvelle compétence sont inventoriées dans la fiche financière du projet de loi portant réforme de l'Inspection générale de la Police.

*

FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet:	Projet de loi relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale
Ministère initiateur:	Ministère de la Sécurité intérieure
Auteur(s):	Martine Schmit
Tél:	2478-4687
Courriel:	martine.schmit@msi.etat.lu
Objectif(s) du projet:	Réformer le régime disciplinaire applicable au personnel du cadre policier de la Police grand-ducale.
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s):	
Date:	22.7.2016

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s): Oui Non
 Si oui, laquelle/lesquelles: **Police grand-ducale,
Inspection générale de la Police**
 Remarques/Observations: **Néant**

2. Destinataires du projet:
 - Entreprises/Professions libérales: Oui Non
 - Citoyens: Oui Non
 - Administrations: Oui Non

3. Le principe „Think small first“ est-il respecté? Oui Non N.a.¹
 (c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité?)
 Remarques/Observations: **Néant**

4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire? Oui Non
 Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière? Oui Non
 Remarques/Observations: **Néant**

5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures? Oui Non
 Remarques/Observations: **Néant**

6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s)? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet?) Oui Non

¹ N.a.: non applicable.

² Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total?
(nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)

7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il?
L'Inspection générale de la Police est amenée dans le cadre des instructions disciplinaires de consulter le dossier personnel des policiers et d'accéder à certaines bases de données.
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il?
L'accès à ces différentes bases de données est limité à certaines catégories de personnel.
8. Le projet prévoit-il:
- une autorisation tacite en cas de non-réponse de l'administration? Oui Non N.a.
 - des délais de réponse à respecter par l'administration? Oui Non N.a.
 - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois? Oui Non N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p. ex. prévues le cas échéant par un autre texte)? Oui Non N.a.
Si oui, laquelle:
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe „la directive, rien que la directive“ est-il respecté? Oui Non N.a.
Si non, pourquoi?
11. Le projet contribue-t-il en général à une:
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
 - b) amélioration de la qualité réglementaire? Oui Non
- Remarques/Observations: **Néant**
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites? Oui Non N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)? Oui Non
Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée? Oui Non N.a.
Si oui, lequel? **Une formation en matière d'instructions disciplinaires est à prévoir.**
Remarques/Observations: **Néant**

3 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

4 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

Egalité des chances

15. Le projet est-il:
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
 - positif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
 - Si oui, expliquez de quelle manière:
 - neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
 - Si oui, expliquez pourquoi:
 - négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
 - Si oui, expliquez de quelle manière:
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes? Oui Non N.a.
- Si oui, expliquez de quelle manière:

Directive „services“

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵? Oui Non N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur:
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶? Oui Non N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur:
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁵ Article 15, paragraphe 2 de la directive „services“ (cf. Note explicative, p. 10-11)

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive „services“ (cf. Note explicative, p. 10-11)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7045/03, 7040/01, 7044/01

N^{os} 7045³

7044¹

7040¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI

**portant réforme de la Police grand-ducale et
abrogeant la loi du 31 mai 1999 sur la Police et
l'Inspection générale de la Police**

PROJET DE LOI

portant réforme de l'Inspection générale de la Police et modifiant

- 1) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat**
- 2) la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois**
- 3) le livre I^{er} du Code de la sécurité sociale**

PROJET DE LOI

**relatif au statut disciplinaire du personnel du cadre policier
de la Police grand-ducale**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis conjoint du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch sur le projet de loi n° 7045 (14.12.2016)....	2
2) Avis du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch sur le projet de loi n° 7044 et sur le projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'Inspection générale de la Police (14.12.2016).....	21
3) Avis du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch sur le projet de loi n° 7040 (14.12.2016)	25
4) Avis de la Cour supérieure de Justice (7.12.2016).....	30
1. Avis de la Cour supérieure de Justice sur le projet de loi n° 7044.....	30
2. Avis de la Cour supérieure de Justice sur le projet de loi n° 7045.....	31

*

**AVIS CONJOINT DU PARQUET GENERAL ET
DES PARQUETS DE LUXEMBOURG ET DE DIEKIRCH
sur le projet de loi n° 7045
(14.12.2016)**

CONSIDERATIONS GENERALES

Par dépêche du 31 août 2016, Monsieur le ministre de la Justice a demandé l'avis des autorités judiciaires sur le projet de loi n° 7045 portant réforme de la Police grand-ducale et abrogeant la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police auquel étaient joints les projets de règlement suivants:

- Projet de règlement grand-ducal déterminant:
 - o les conditions de recrutement du personnel du cadre policier;
 - o le statut de l'aspirant de police des catégories de traitement B et C pendant la phase de formation policière théorique et pratique;
 - o et modifiant le règlement grand-ducal modifié du 27 avril 2007 déterminant les conditions de recrutement, d'instruction et d'avancement du personnel policier.
- Projet de règlement grand-ducal fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement du comité de concertation régional et du comité de prévention communal.
- Projet de règlement grand-ducal portant délimitation des régions de Police.
- Projet de règlement grand-ducal relatif à la formation professionnelle spéciale des membres du cadre civil du service de police judiciaire.
- Projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et les modalités de l'accès par un membre du groupe de traitement C2 du cadre de policier au groupe de traitement C1.
- Projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions d'admission des membres du cadre policier au service de contrôle à l'aéroport et au Service de Police judiciaire et modifiant le règlement grand-ducal modifié du 27 avril 2007 déterminant les conditions de recrutement, d'instruction et d'avancement du personnel policier.

Par dépêche du 19 octobre 2016 Monsieur le Ministre de la Justice a sollicité l'avis des autorités judiciaires quant au projet de règlement grand-ducal rectificatif portant délimitation des régions de Police.

L'exposé des motifs relatif au projet de loi portant réforme de la Police et abrogeant la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police retient que ce projet fait suite à la déclaration gouvernementale de 2009 laquelle avait prévu une adaptation de la loi du 31 mai 1999

laquelle n'a cependant pas abouti. Un avant-projet de loi élaboré sous le gouvernement de l'époque avait eu pour objet la réorganisation de la direction générale de la police, des services régionaux et de la mission de police judiciaire, mais n'avait jamais été déposé. Cet avant-projet n'a par ailleurs pas été suivi d'un projet vraiment finalisé.

Le gouvernement actuel a jugé que la réforme de la Police devait se faire en toute transparence, „en collaboration avec tous les acteurs impliqués“ sur base d'un audit externe dont le rapport fut déposé au mois de mai 2015.

On constate que Monsieur le Procureur général d'Etat avait dès le 27 janvier 2015 rendu attentif au fait que la société d'audit n'avait à ce stade pas jugé opportun de contacter les autorités judiciaires et en particulier les parquets et les cabinets d'instruction de Luxembourg et de Diekirch. Or, ces autorités sont les interlocuteurs préférentiels et habituels pour le volet police judiciaire, les instructions et enquêtes étant menées sous leur direction respective en application des articles 9, 9-2, 21, 24, 46 et 52 du Code d'instruction criminelle. Les officiers et agents de police judiciaire sont également placés sous la surveillance du Procureur général d'Etat en vertu de l'article 21 du même Code.

Il est un constat que l'aspect police judiciaire avait été jusque-là, et ceci depuis des décennies, gravement négligé dans l'organisation de la Police. Dans la suite les autorités judiciaires et en particulier les parquets et les cabinets d'instruction ont en effet été consultés dans le cadre des travaux d'évaluation de l'auditeur.

Les autorités judiciaires ont également été largement associées à la demande du Directeur de la Police judiciaire aux travaux de réflexion du groupe de travail „Police judiciaire“ qui était l'un des 6 groupes de travail thématiques mis en place par le Directeur général de la Police sur instruction de Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure et sur recommandation de la société chargée de l'audit.

Dans ce contexte un livrable volumineux reprenant les discussions et les réflexions du groupe avait été transmis en avril 2016 par le Directeur du Service de police judiciaire à Monsieur le Directeur général de la Police afin que ces pistes de réflexion soient prises en compte lors de l'élaboration de l'avant-projet de loi relative au volet „police judiciaire“.

Dans le cadre de ce livrable, un projet de texte avait été joint quant au principe de la création d'un comité d'accompagnement des services de Police judiciaire prévoyant une composition paritaire entre autorités judiciaires et policières et définissant plus particulièrement ses missions. Ce projet conçu dans le cadre d'un groupe de travail interne aux autorités judiciaires avait d'ailleurs été transmis dès le 27 janvier 2015 afin de pouvoir être pris en compte dans le cadre des travaux de réforme de la Police.

Il est vrai que le projet de l'instauration d'un comité d'accompagnement n'est pas nouveau en ce sens que dès le 14 octobre 2011 Monsieur le Procureur général d'Etat était intervenu en faveur de la mise en place d'un „comité d'accompagnement“ à rattacher à la Direction générale de la Police. Cette proposition visait une composition d'une majorité de hauts magistrats et d'une minorité de policiers et à la limite une parité de représentants, solution qui a finalement été retenue par le présent projet de loi.

Dès l'année 2003 une lettre d'intention commune de Monsieur le Ministre de l'Intérieur Michel WOLTER et de Monsieur le Ministre de la Justice Luc FRIEDEN avait institué un Comité „P“ ayant pour objet l'organisation de réunions de concertation entre autorités judiciaires et la direction du Service de Police judiciaire afin notamment d'assurer le suivi et l'évolution des dossiers d'enquête et de garantir une meilleure gestion courante des enquêtes et en particulier des priorités.

En raison de l'évolution des discussions au sein des autres groupes de travail et en particulier la décision politique relative à la réorganisation territoriale et l'intégration des sections de recherche et d'enquête criminelle (SREC), la composition du comité d'accompagnement a dû être adaptée dans le cadre du présent projet de loi.

Les autorités judiciaires sont en effet intervenues en faveur de cette intégration des SREC afin de créer un statut unique d'enquêteur sous une seule et même autorité et un Service de Police judiciaire national avec des antennes régionales à compétence limitée eu égard aux particularités régionales de la délinquance, il faut noter que l'idée de mettre en place un Service de Police judiciaire national intégrant les SREC avait déjà été envisagée par Monsieur le Ministre de l'Intérieur et de la Grande Région Jean-Marie HALSDORF dans le cadre du projet de réforme de la Police en 2011.

L'objectif primaire n'a jamais été et ne sera jamais de ne plus combattre la criminalité régionale et locale, mais bien de mettre fin au manque d'une répartition claire de compétences entre les sections du Service de Police judiciaire et les SREC.

Le rapport d'audit relève que les SREC, assurant une mission de police judiciaire au niveau régional, sont organisés en pools d'expertises et traitent des affaires spécifiques en disposant d'une certaine autonomie, mais sans procédures ni outils suffisants. Par ailleurs la collaboration entre SREC et Service de Police judiciaire oui devrait être continue et effective afin de cerner la criminalité tant régionale que les implications au niveau national respectivement international n'est que ponctuelle et concerne que des affaires particulières. L'audit précise que les parquets et les juges d'instruction règlent en partie la coordination entre le Service de Police judiciaire et les SREC en attribuant les affaires en partie en fonction des habitudes de travail.

Il est vrai que chaque juge d'instruction et chaque parquetier a pris l'habitude de travailler directement avec un ou plusieurs enquêteurs SREC en particulier, et ce dans certains domaines de la criminalité notamment en matière de stupéfiants, ce qui ne favorise guère la concertation et la coordination entre tous les services de police judiciaire. Les échanges entre les enquêteurs du terrain concernant la petite et moyenne délinquance et les autorités judiciaires sont certes favorisés par cette approche pragmatique, mais ne permettent pas de cerner et de combattre la criminalité spécifique d'une façon plus ciblée et généralisée.

Ceci explique en partie la conclusion du rapport d'audit relatant que „Le pouvoir judiciaire manque également de visibilité sur les priorités“.

Il est à relever même si cela ne concerne point le projet sous avis que contrairement aux conclusions du rapport d'audit la politique judiciaire si la terminologie utilisée vise la politique criminelle et donc la politique de l'action publique relève de la seule compétence du Procureur général d'Etat en concertation avec les procureurs d'Etat.

Autre concept est bien celui de la définition des priorités stratégiques en relation avec les missions de police judiciaire et l'établissement du concept de police judiciaire qui est une des missions attribuées au comité d'accompagnement nouvellement crée. Il s'agit là de répartir les compétences de la Police judiciaire agissant au plan national sinon régional, de définir le traitement des affaires judiciaires ainsi que leur coordination et d'établir des lignes directrices pour tous les acteurs en matière de police judiciaire.

Ce projet de réforme s'inscrit dans la continuité d'un débat national sur le renforcement et la réorganisation des forces de l'ordre lequel n'a cessé depuis la décennie passée. Dans les années 80, la Chambre des députés avait procédé à un grand débat d'orientation qui avait résulté, pour le gouvernement de l'époque, dans la décision de renforcer les forces de l'ordre selon un plan de recrutement pluriannuel très conséquent et de procéder à une réforme de la „Sûreté publique“ en transformant celle-ci en Service de Police judiciaire réglementé par une loi du 29 mai 1992.

Il n'est certes pas sans importance de souligner que dans le cadre de la réforme de la Sûreté publique, un projet de loi n° 3135 avait été déposé le 3 juillet 1987 prévoyant notamment que la direction du Service de Police judiciaire serait assurée, sous la surveillance du Procureur général d'Etat, par un magistrat justifiant d'une certaine expérience et nommé par le Grand-Duc pour la durée de 6 ans. Il était prévu que la gestion administrative et technique du Service de Police judiciaire resterait confiée à la Gendarmerie qui pourvoirait aux besoins matériels et logistiques du service et dont les frais de fonctionnement, d'entretien et de réparation continueraient à être pris en charge par le budget de la Gendarmerie. Le projet de loi visait la mise en place d'une direction bicéphale.

Il existait donc à cette époque une volonté politique de créer un corps autonome de police judiciaire à un moment où le volet de la criminalité économique avait conduit à un contentieux volumineux d'affaires souvent d'une complexité extrême et pour lesquels les agents malgré leur bonne volonté, leur zèle et leur spécialisation partiellement de leur propre initiative étaient totalement démunis. En effet le constat était bien celui que la formation sur le tas n'arrivait pas à remplacer une formation de base en matière économique ou comptable.

Il n'est pas totalement exclu que ce constat qui date de l'année 1987 continue à avoir une certaine actualité alors qu'au niveau notamment, mais pas exclusivement, du traitement des affaires économiques et financières dont le nombre et la complexité ont certes augmenté au vu du développement de la place financière, les retards sont dramatiques. Malgré certains renforcements au niveau du Service de Police judiciaire, les parquets sont obligés encore de prendre des décisions de priorité qui ressemblent davantage à des décisions de classement, et ce malgré l'intérêt de ces dossiers et le degré de priorité suggéré par les magistrats, nombre important de dossiers économiques n'est pas distribué au niveau de la Police judiciaire faute de moyens en ressources humaines. De la même façon si la Police

judiciaire arrivait à instruire un nombre supplémentaire d'affaires, le blocage serait irrémédiable tant au niveau des cabinets d'instruction que des parquets et des juridictions de fond.

L'exposé des motifs du projet de loi n° 3135 de relever que les membres du Service de la Sûreté publique recevant leurs missions de la part des juges d'instruction et des membres des parquets, l'incorporation du Service de Police judiciaire dans un corps tel que la Gendarmerie, à formation essentiellement militaire, ne répondait pas à sa finalité. En effet, l'exposé des motifs de ce projet de loi disposait que la Sûreté publique devait se différencier des autres unités de la Gendarmerie en tant qu'instrument primaire au service des autorités judiciaires tout en devant maintenir ses prérogatives et attributs d'un corps appartenant à la Force publique. Ce concept aurait permis de doter le corps de la Police judiciaire d'une certaine autonomie fonctionnelle tout en restant administrativement sous la hiérarchie de la Gendarmerie.

Bien plus il était prévu de relever la condition d'admission à la fonction de commissaire-enquêteur en prévoyant que le candidat devait être titulaire soit d'un diplôme de fin d'études secondaires luxembourgeois ou étranger soit d'un diplôme universitaire portant sur un cycle d'études de niveau universitaire d'au moins 4 années correspondant à la formation exigée pour le poste sollicité.

Ce projet de loi dit projet Robert KRIEPS du nom du ministre de la Justice de l'époque avait trouvé l'approbation de principe du Conseil d'Etat qui soutenait l'avantage de créer un lien plus étroit avec les autorités judiciaires sous les ordres desquelles les membres du Service de Police judiciaire exécutent leurs missions qui leur sont confiées sans créer de nouveau corps, le service continuant à être rattaché administrativement au corps de la Gendarmerie.

Ce projet de loi a cependant été retiré et remplacé par le projet de loi n° 3437 déposé le 26 septembre 1990 lequel a donné lieu à la loi du 29 mai 1992 relative au Service de Police judiciaire.

Dans le cadre de l'évolution législative il y a lieu de mentionner la loi du 31 mai 1999 portant création du nouveau corps de Police grand-ducale et la mise en place d'une Inspection générale de la Police laquelle a eu pour objectif de réorganiser profondément les forces de l'ordre en intégrant le personnel de la Gendarmerie et de la Police. Cette réforme avait aussi pour objectif de renforcer la lutte contre la criminalité de plus en plus complexe liée à davantage de grands moyens financiers et technologiques, d'améliorer la perception de la sécurité publique par une présence des forces de l'ordre renforcée, en préconisant un travail policier de proximité et en garantissant une couverture optimale par une régionalisation des services d'urgence afin d'aboutir à un service sécuritaire de haute qualité, efficace, visible, rapide et présent sur l'ensemble du territoire.

L'actuel projet de loi sous avis, entend une fois de plus réorganiser la Police grand-ducale en créant un comité de direction incluant le Directeur général, le Directeur général adjoint et les 4 directeurs centraux, en diminuant le nombre de régions de 6 à 4, le rapport d'audit quant à lui ayant préconisé de reprendre l'organisation territoriale datant d'avant la fusion Police et Gendarmerie à savoir 3 circonscriptions régionales, la réorganisation de la Police judiciaire par intégration des SREC et la création d'un comité d'accompagnement, mais surtout en dotant les agents et officiers de police judiciaire de compétences accrues et précises en matière de police administrative. Finalement au niveau des ressources humaines l'introduction de deux nouveaux groupes de traitement à savoir le groupe A2 et la catégorie de traitement B1 est envisagée.

Les autorités judiciaires auraient souhaité que l'actuel projet de loi vise à prévoir à l'instar du projet de loi n° 3135 dit projet Robert KRIEPS ci-devant cité que la direction de la Police judiciaire puisse être assurée tant par un membre du cadre supérieur de la Police que par un magistrat bénéficiant d'un certain nombre d'années d'expérience. Par ailleurs il aurait été souhaitable que le recrutement des enquêteurs du Service de Police judiciaire se fasse de façon directe et donc indépendamment du recrutement interne à la Police alors que les qualifications nécessaires de ces enquêteurs relèvent très peu d'une qualification purement policière qui est à l'heure actuelle malheureusement un préalable à l'accès à ces fonctions. L'actuel candidat à la Police judiciaire passe par la carrière du policier et a été de ce chef affecté auprès d'un commissariat de proximité ou d'un centre d'intervention pendant pas moins de 5 à 6 ans. Le recrutement direct permettrait au contraire à des candidats moins intéressés par la carrière purement policière qu'ils soient issus du secteur privé ou titulaire d'un diplôme spécialisé, de postuler en tant qu'enquêteur auprès du Service de Police judiciaire même s'il est de toute évidence qu'ils devraient être astreints à une formation policière minimale après leur entrée en service.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Les autorités judiciaires émettent leurs réserves quant à la structure et l'agencement du projet de loi sous avis. L'article 97 de la Constitution dispose bien que: „*L'organisation et les attributions des forces de l'ordre font l'objet d'une loi.*“

Il aurait donc été logique que le projet de loi après avoir défini la Police ainsi que sa mission générale dans le cadre des „*Dispositions générales*“ ait ensuite traité de son organisation pour ensuite définir les „*Missions*“, les réquisitions, les relations avec d'autres autorités, le traitement des données et enfin défini le statut particulier du cadre personnel policier.

Article 1^{er}.

L'article 1^{er} reprend de façon imparfaite le libellé de l'actuel article 3 de la loi du 31 mai 1999. Il prévoit le principe de la compétence territoriale nationale de la Police sans préciser que cette compétence s'entend des missions générales dans le cadre de la police administrative et judiciaire sous réserve des compétences dévolues aux autorités judiciaires.

Article 2.

L'article en question reprend de façon imparfaite les dispositions des actuels articles 4 et 5 de la loi. En effet, il aurait été utile de préciser quelles sont les attributions relevant de l'autorité du ministre et quelles sont les autres autorités qui sont susceptibles d'avoir certaines attributions dans l'exercice des missions de la Police. Le commentaire de l'article est de ce fait plus explicite que le texte lui-même.

Article 3.

L'emblème, l'uniforme et la carte de service de la Police sont déterminés par règlement grand-ducal. Si cet article n'appelle pas de commentaires, il n'en reste pas moins qu'il est hautement souhaitable que le règlement d'application ou des notes de service internes reprennent également des règles minimales de tenue vestimentaire et prescrivent d'autres apparences personnelles minimales. En effet, au cours des dernières années on observe un manque de rigueur quant à certains aspects personnels extérieurs lequel impacte sur la visibilité vers l'extérieur de la Police qui doit en tant que corps représentatif de l'Etat se présenter avec une dignité certaine. Ces aspects ensemble avec le comportement du personnel policier renforcent l'image que la Police doit donner à l'égard du public et le respect légitimement dû aux représentants de la loi. Ces aspects extérieurs projettent en effet une image de professionnalisme et de compétence.

Articles 4. et 6.

Ces deux articles reprennent les termes de l'actuel article 32 sans qu'on perçoive la raison d'en séparer les dispositions. Bien plus il aurait été utile de reprendre l'alinéa 3 de l'article 32 qui dispose que: „*Dans l'exercice de sa mission de police administrative ou judiciaire, la Police veille au respect et contribue à la protection des libertés et des droits individuels.*“

Article 5.

Les autorités judiciaires ne perçoivent pas la finalité et la plus-value de cette disposition qui se justifierait par le concept de proximité du citoyen.

Articles 7. et 8.

Sans commentaire dans la mesure où l'article 8 reprend l'actuel article 33.

Article 9.

Cet article a pour objet de définir les fonctions d'officier (OPA) et d'agent de police administrative (APA) à l'instar de l'article 23 du projet définissant les qualités d'officier (OPJ) et d'agent de police judiciaire (APJ).

On peut s'interroger si la fonction d'officier ou d'agent de police administrative n'aurait pas dû être définie en faisant abstraction de la catégorie et du groupe de traitement, mais en se référant aux fonctions correspondant aux grades de traitement ainsi que définis dans la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

Il est un fait que tant la qualité d'officier de police administrative que celle de police judiciaire ne devraient pas s'acquérir automatiquement par la référence à un grade de traitement, mais sont soumises selon le commentaire de l'article à une certaine expérience professionnelle ainsi qu'à la réussite de l'examen de promotion.

Article 10.

L'article 10 dispose que les missions de police administrative sont soumises à la surveillance des autorités administratives compétentes sans autre précision quant à ces autorités.

La police administrative a pour objet de prévenir les atteintes à l'ordre public et d'y mettre fin. Elle se distingue ainsi de la police judiciaire dont la mission est de constater les infractions à la loi pénale, d'en rassembler les preuves et de poursuivre leurs auteurs. La distinction est parfois délicate alors que souvent exercée par les mêmes agents une opération de police administrative peut se transformer en opération de police judiciaire. C'est bien la finalité de la mesure qu'il y a lieu de prendre en considération.

D'aucuns ont critiqué le projet de loi sous avis en déplorant l'absence de définition de l'ordre public. L'ordre public ne peut se définir et est une notion évolutive en relation avec les circonstances de fait concrètes. Cette notion permet donc une large marge d'appréciation. De façon traditionnelle la notion d'ordre public recouvre les éléments de la sécurité, la tranquillité et la salubrité publique. D'abord conçu comme se rapportant à l'ordre matériel et extérieur la notion d'ordre public s'est étendue à d'autres domaines, et plus particulièrement à la protection de la moralité publique et au respect de la dignité humaine. Les mesures de police administrative portent généralement atteinte aux libertés publiques, ce qui justifie certaines restrictions. Il s'agit de concilier protection de l'ordre public et respect des libertés publiques.

Dans ce contexte on peut certes s'interroger si les mesures de police administrative prévues par le projet sous avis seront susceptibles d'un contrôle quant au but, à la nécessité et à la proportionnalité poursuivis en relation avec des situations de danger grave, concret et imminent et pourront faire l'objet d'un contrôle de légalité par les juridictions de l'ordre administratif selon la procédure de droit commun en l'absence d'autres dispositions de procédure? Il n'est pas certain que cette procédure de droit commun permette de donner une réponse adéquate et soit une voie de recours efficace dans ce domaine qui requiert peut-être une réponse en temps réel.

Il aurait certes été souhaitable que les mesures de police administrative prévues à savoir la mise en place d'un périmètre de sécurité, le contrôle respectivement la vérification d'identité, la fouille des véhicules et des bâtiments, la fermeture temporaire d'un établissement, la saisie conservatoire d'objets, substances et animaux et la rétention administrative soient complétées par la mesure de la fouille administrative. Cette mesure a déjà fait l'objet de discussions au sein d'un groupe de travail conjoint des Ministre de la Justice et Ministre de la Sécurité intérieure dans le cadre d'un avant-projet de loi relatif au recours à la contrainte matérielle par les membres du cadre policier de la Police grand-ducale. Le projet de libellé de l'avant-projet de loi était à un stade avancé de sorte qu'on aurait simplement pu le reprendre dans le cadre du présent projet de loi relatif à la réforme de la police. La fouille de sécurité suivie le cas échéant d'une fouille corporelle est une mesure complémentaire et indispensable lorsque des personnes font l'objet d'une mesure rétention ou d'une autre mesure de privation de liberté, lorsque des personnes accèdent à des lieux où l'ordre public est menacé et lors de la mise en cellule. La fouille corporelle est indispensable en cas d'indices que la personne fouillée porte sur elle une arme, une substance ou un objet dangereux respectivement pour s'assurer que les personnes sujettes à une mesure privative de liberté ne soient pas, au moment de leur mise en cellule, en possession d'armes, de substances ou d'objets dangereux pour elles-mêmes ou;lotir autrui ou de nature à favoriser une évasion avec ou sans prise d'otages.

Article 11.

Cet article permet à tout OPA et APA d'établir exceptionnellement et temporairement un périmètre de sécurité afin de limiter ou d'interdire l'accès et le séjour sur une partie de la voie publique ou en des lieux accessibles au public.

Cette mesure se justifie dans le cadre d'un danger grave, imminent et concret respectivement si les interventions de la Police ou des services de secours risquent d'être entravées en ces lieux.

Les mêmes caractéristiques relatives au damier sont reprises dans le cadre des autres mesures de police administrative.

La condition de l'imminence du danger a été largement critiquée par d'aucuns, mais est particulièrement importante alors qu'il y a lieu de limiter la mise en oeuvre des mesures de police administrative à un moment proche du danger à l'ordre public. Avec un peu d'imagination et au regard des événements récents dans nos pays voisins on pourrait certes envisager qu'en l'absence de cette condition, l'ordre public serait en permanence susceptible d'être troublé par un danger grave et concret. Cette condition est donc particulièrement importante afin d'éviter tout abus possible.

Le qualificatif „d'imminence“ du danger n'est pas à confondre avec la notion du „danger immédiat“. Le danger dont il est question doit donc être circonscrit par rapport à une certaine gravité donc un risque susceptible de créer un trouble, un désordre ou une situation susceptible de créer un dommage ou portant notamment atteinte à la sécurité publique, motivé par des circonstances de fait concrètes et où le risque est susceptible de se réaliser brusquement dans un délai rapproché. C'est donc la proximité de la réalisation de voies de fait dont les circonstances font admettre qu'elles sont sur le point de se produire incessamment et qu'il y a lieu de prévenir par des mesures appropriées. Tout danger imminent comporte la probabilité d'un préjudice irréparable.

L'imminence n'est pas seulement la probabilité, mais la probabilité d'une survenance dans un délai proche. Cette notion se réfère à une situation temporellement plus lointaine que celle du danger immédiat.

Il se pourrait que les nombreuses critiques encourues reposent sur une conception erronée de la notion de l'imminence du danger. Cette notion n'est pas à confondre avec celle relative à l'agression réelle et actuelle justifiant la légitime défense prévue à l'article 416 du Code pénal. Dans ce cadre le danger doit être certain et préalable et l'agression réelle quant à son objet. La cause de justification suppose que l'agression et la riposte se situent dans le même temps.

L'imminence du danger ne vise pas cette situation, mais se contente d'une simple probabilité de survenance dans un délai proche. Ce critère vise une situation en amont de la survenance d'un événement susceptible de troubler la sécurité publique.

L'article 11 prévoit une mesure d'éloignement en cas de non-respect du périmètre de sécurité. Si on peut comprendre qu'une personne non autorisée qui tente d'accéder ou se maintient dans le périmètre puisse être éloignée au besoin par la force on peut déplorer que cet éloignement ne soit pas plus amplement précisé. Quelle est la procédure à respecter et quels sont les droits de la personne éloignée? Est-ce que cet éloignement est décidé par un APA ou doit-on prévoir que la décision revienne à un APA à l'instar de l'article 20 du présent projet relatif à la mise en détention administrative? S'agit-il d'une mesure qui revient en fait à une rétention administrative sans les garanties de l'article 20 du projet sous avis?

Article 12.

Le projet de loi semble faire un amalgame entre différentes mesures. On peut distinguer le simple recueil d'identité qui permet de demander à une personne de décliner son identité sans pouvoir exiger la présentation d'un document justifiant de celle-ci, le relevé d'identité qui permet de demander la présentation d'un document d'identité, le contrôle d'identité prévu dans le cadre de l'article 45 (1) du Code d'instruction criminelle suivi de la vérification d'identité aux conditions strictes de l'article 45 (2) du Code d'instruction criminelle et qui vise l'hypothèse d'une personne se refusant ou se trouvant dans l'impossibilité de prouver son identité lequel est susceptible d'être conduit au poste de police aux fins de vérification. La rétention aux fins de cette vérification d'identité est soumise à de strictes conditions et limitée à quatre heures à compter du contrôle effectué.

L'article du projet de loi en question prévoit que chaque policier pourra inviter une personne à justifier de son identité, et ce dans le cadre de toute mesure de police administrative. Il s'agit donc d'un simple contrôle d'identité. Il est vrai que le commentaire de l'article fait référence à l'article 15 (1) de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques, au registre national des personnes physiques et à la carte d'identité qui dispose que: „*La carte d'identité est obligatoire à partir de l'âge de quinze ans pour les ressortissants luxembourgeois qui résident habituellement dans une commune sur le territoire du Luxembourg et est exigible à toute réquisition de la Police grand-ducale.*“ Une disposition similaire quant à l'obligation de donner suite à une réquisition de la Police ne semble certes pas exister à charge des ressortissants de l'Union européenne et d'autres pays tiers.

Le paragraphe 2 prévoit qu'en cas de danger grave, imminent et concret un contrôle systématique d'identité pourra être autorisé par le Directeur général ou son délégué dans les lieux publics et les lieux

accessibles au public qu'il détermine, et ce tant que le danger perdure. Il serait certes utile de préciser que cette autorisation devrait être écrite et dûment motivée par les circonstances de fait, et ce au regard de l'existence du danger grave, imminent et concret susceptible de pouvoir faire l'objet d'un contrôle a posteriori. On relève en l'espèce que la condition d'imminence du danger est primordiale afin éviter que certaines zones urbaines de par leur localisation se retrouvent dans un état de danger grave et concret permanent.

Le ministre ayant la Police dans ses attributions pourra par décision motivée ordonner le contrôle systématique d'identité pendant une durée maximale de dix jours afin d'assurer l'intégrité des lieux et de l'activité des points sensibles du Grand-Duché. Le commentaire de l'article en question fait état qu'il s'agit en l'espèce de mettre en oeuvre le plan VIGILNAT lequel ne dispose cependant d'aucune base légale.

La mesure prise par le ministre sera susceptible d'être prolongée par le premier Gouvernement en conseil qui fixe la durée maximale de la mesure qui est renouvelable. A défaut d'une décision prise par le Conseil de gouvernement dans le délai de 10 jours à compter de la décision initiale, la décision est prolongée par décision conjointe du ministre ayant la Police dans ses attributions et par le Ministre de la Justice en attendant le premier Gouvernement en conseil. La durée de cette prolongation n'est soumise à aucune limite de temps et aucune disposition ne mentionne la période maximale pendant laquelle une telle mesure peut faire l'objet d'une prolongation.

Les alinéas 4 et suivants essayent de reprendre en partie les dispositions prévues à l'article 45 (2)-(7) du Code d'instruction criminelle relatif à la procédure de vérification d'identité opérée dans le cadre de l'exercice de la police judiciaire.

L'alinéa 4 de l'article du projet sous avis omet cependant à l'instar de l'article 45 (2) du Code d'instruction criminelle de préciser si la vérification d'identité se fait sur place ou si l'intéressé est conduit au poste de police. La durée maximale de la vérification limitée à 4 heures est calquée sur celle de la vérification d'identité en matière de police judiciaire. Même si certaines voix se font entendre qu'il faudrait augmenter la limite temporelle à 12 heures on ne peut admettre que cette durée puisse dépasser celle prévue en matière de police judiciaire alors qu'en cette matière des voies de recours sont ouvertes et effectives. Si une augmentation de délai était envisagée, il faudrait en conséquence adapter aussi celui du contrôle d'identité en matière de police judiciaire.

L'alinéa (6) omet aussi de reprendre à la lettre la disposition de l'article 45 (4) du Code d'instruction criminelle en omettant de préciser qu'un téléphone est mis à la disposition de l'intéressé afin que ce dernier puisse effectivement prévenir utilement une personne de son choix.

L'alinéa (7) du projet prévoit un assouplissement des conditions dans lesquelles l'OPA peut recourir à la prise d'empreintes digitales ou de photographies. Si l'article 45 (6) du Code d'instruction criminelle vise l'hypothèse de la nécessité impérative de procéder à cette méthode de vérification, l'article 12 (7) du projet se réfère à l'hypothèse „s'il n'y a pas d'autre moyen d'établir l'identité de la personne concernée“ ce qui laisse une certaine appréciation personnelle subjective.

L'alinéa (8) de l'article prévoit l'établissement d'un rapport dont les conditions sont reprises de l'article 45 (7) du Code d'instruction criminelle.

Ce rapport fait l'objet d'une transmission tant au Directeur général qu'à l'Inspection de la Police (IGP). En effet, l'article 4 du projet de loi portant réforme de l'IGP précise que cette autorité veille à l'exécution des lois et règlements et rend compte des manquements et des problèmes de fonctionnement qui parviennent à sa connaissance. Elle dispose à cet effet d'un droit d'inspection général et permanent au sein de la Police qu'elle exerce, au besoin d'office. Le projet de loi portant réforme de l'IGP a par ailleurs chargé cette autorité de procéder aux instructions en matière disciplinaire.

Le projet de loi sous avis ne mentionne pas à l'instar de l'article 45 (8) du Code d'instruction criminelle quel sera le traitement ultérieur réservé aux empreintes digitales et photographies recueillies en application de la mission de police administrative relative à la vérification d'identité.

Article 13.

Les autorités judiciaires entendent appuyer la disposition légale ayant fait défaut jusqu'à présent en prévoyant que les personnes signalées ou recherchées aux fins notamment de notification ou d'audition pourront être retenues aux fins d'exécution de ces actes pendant le temps strictement nécessaire à l'exécution de ces mesures sans dépasser la durée de quatre heures à compter de la rétention.

Article 14.

L'article 14 prévoit qu'en cas de danger grave, imminent et concret pour l'ordre public, la fouille administrative de tous les véhicules peut avoir lieu sur autorisation du Directeur général de la Police ou de son délégué dans le périmètre qu'il détermine, et ce tant que le danger perdure.

Cette mesure peut être exécutée par tous les OPA et APA alors qu'en matière de fouille judiciaire de véhicules prévue à l'article 48-10 du Code d'instruction criminelle cette prérogative équivalente à une perquisition relève de l'attribution d'un officier de police judiciaire (OPJ) le cas échéant assisté par un agent de police judiciaire (APJ).

On peut donc s'étonner qu'en matière de fouille administrative systématique de tous les véhicules, les conditions d'exercice soient plus larges d'autant plus que le contrôle en est a priori moins strict, cette mesure étant tout au plus susceptible de faire l'objet d'un recours devant les juridictions administratives pour autant qu'un citoyen concerné juge utile de devoir avoir recours à cette procédure nécessitant l'intervention d'un avocat.

L'article en question n'a cependant pas précisé si l'autorisation du Directeur général doit être écrite et si elle est à motiver en fonction des circonstances précises de l'espèce afin de permettre surtout un contrôle a posteriori de l'état de la gravité et de l'imminence du danger concret et du périmètre réellement concerné. Aucune période maximale n'est prévue de façon précise alors que l'alinéa en question se réfère à la notion subjective de la durée du danger.

En ce qui concerne la deuxième hypothèse relative à la fouille administrative systématique ordonnée par le ministre ayant la Police dans ses attributions il est fait référence aux observations ci-avant relatives à l'article 12 (2) 2° du présent projet de loi, les conditions prévues étant identiques.

L'article 14 (4) du projet sous avis prévoit qu'un rapport sera dressé qu'en cas d'ouverture forcée du véhicule. On ne saurait raisonnablement exiger qu'un rapport de chaque fouille soit dressé et transmis au Directeur général, au propriétaire du véhicule et à l'IGP sous peine de rendre l'exécution de cette mesure impossible à mettre en oeuvre dans la pratique.

Le Commentaire de l'article en question dispose in fine que la fouille des véhicules spécialement aménagés à usage d'habitation et effectivement utilisés comme résidence ne peut être faite que conformément à l'article 48-10, paragraphe 5 du Code d'instruction criminelle. Cette disposition n'est cependant pas reprise dans l'article en question.

Article 15.

Cet article reprend la mission première de la police administrative qui est celle de veiller au maintien de l'ordre public et au respect des lois et règlements de police généraux ou communaux notamment dans les lieux accessibles au public.

Article 16.

Cet article entend régler la fouille de bâtiments dans 3 hypothèses à savoir celle dans laquelle il y a consentement de la personne qui a la jouissance effective d'un lieu non accessible au public, lorsque le danger ne peut être écarté d'aucune autre manière et en cas d'appel au secours venant de l'intérieur.

On peut s'étonner de la précision redondante apportée au texte du projet en ce sens que les bâtiments concernés sont ceux habités ou abandonnés. On ne perçoit pas l'existence d'autres bâtiments que ceux qui sont soit habités soit abandonnés. On vise donc tous les bâtiments sans autre distinction.

Il est à noter que l'article 27 de la loi belge sur la fonction de police a sans doute servi d'inspiration au législateur luxembourgeois. Il semble à ce titre important de constater que la loi belge autorise l'exécution d'une telle mesure en cas de danger grave et imminent rejoignant donc sur ce point les conditions prévues à la base par le projet de loi sous avis pour toutes les mesures de police administrative.

On peut s'interroger si cette mesure doit pouvoir être exécutée tant par un APA que par un OPA? Il s'agit d'une mesure nécessitant de prime abord l'exercice d'une certaine coercition. Il est cependant prévu que l'évacuation du bâtiment et des annexes ne puisse se faire que sur décision d'un OPA.

La première hypothèse vise celle où il y a eu consentement d'une personne qui a la jouissance effective du lieu. L'initiative reviendrait donc à la Police qui devrait recueillir le consentement de la personne qui a la jouissance effective du lieu non accessible au public. Qu'en est-il si cette personne n'est pas localisable? De quelle façon le consentement sera-t-il constaté? Ne doit-on pas craindre que le consentement

soit recueilli sous la contrainte morale? C'est ainsi que nous estimons qu'il aurait fallu reprendre à la lettre le texte de l'article 27 alinéa 1^{er} 1^o de la loi belge précitée en ce sens que cette mesure peut être mise en oeuvre en particulier à la demande de la personne qui a la jouissance effective.

La deuxième hypothèse visée est celle lorsque le danger ne peut être écarté d'aucune autre manière. Cette notion permet une appréciation personnelle tout à fait subjective. Le texte belge n'a été que partiellement repris alors que l'article 27 alinéa 1^{er} 2^o de la loi belge prévoit la condition supplémentaire que la personne ayant la jouissance effective n'ait pas pu être contactée utilement.

Il aurait été utile de reprendre à la lettre la disposition afférente de la loi belge.

La même observation vaut pour le dernier alinéa de l'article du projet alors qu'on aurait pu reprendre à la lettre le texte belge en ce sens que le bourgmestre à informer en cas d'évacuation est le bourgmestre compétent et pas n'importe quel autre?

Article 17.

Cet article reprend l'article 36 actuel de la loi modifiée du 31 mai 1999 portant création d'un corps de Police grand-ducale.

Article 18.

Cette mesure qui prévoit la fermeture temporaire d'un établissement accessible au public est particulièrement souhaitable afin de donner à la Police un moyen d'intervenir efficacement contre les débits de boissons dont l'exploitation trouble gravement et continuellement la tranquillité publique.

Article 19.

Cet article permet la saisie administrative d'objets, substances et animaux qui présentent un danger grave, imminent et concret pour la vie ou l'intégrité physique des personnes ou compromettent l'ordre public. Cette mesure se fait sur ordre d'un OPA.

Le commentaire de l'article relève que les objets, substances ou animaux saisis seront consignés auprès d'un gardien. Il est fait référence à la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe sans autre précision quant aux articles applicables en particulier.

Bien plus se pose la question qui sera le gardien des animaux saisis. Par ailleurs le paragraphe (6) de l'article sous avis dispose que les frais engendrés par le placement de l'animal seront supportés par le propriétaire. Dans le cadre de la loi précitée du 8 décembre 1981, les indemnités des personnes réquisitionnées sont rémunérées par le ministère de tutelle respectif de l'autorité requérante. Même si les frais de réquisition doivent pouvoir être réclamés en définitive au propriétaire de l'animal pour autant qu'il soit connu, il n'en reste pas moins qu'une fois placé dans un asile pour animaux il sera illusoire pour l'association en charge de cet asile de vouloir récupérer directement les frais charge du propriétaire de l'animal qui pourra venir le récupérer endéans les 3 mois à compter de la réception du rapport de saisie. La même situation devrait en tout cas se présenter au cas où l'OPA décide que l'animal est délaissé.

Si par ailleurs les objets, substances et animaux non réclamés par le propriétaire endéans le délai de 3 mois à compter de la réception du rapport peuvent être considérés comme délaissés sur décision prise par un OPA et que cette décision peut aussi prévoir la destruction ou l'aliénation des objets et substances, on ne connaît pas l'issue de la saisie des animaux? Seront-ils à la disposition de leur gardien qui devrait en principe être une association œuvrant pour la protection animale et gérant un asile pour animaux. Les animaux concernés ne seront pas nécessairement des animaux domestiques.

Article 20.

Cet article prévoit l'arrestation ou la rétention administrative d'une personne majeure qui compromet l'ordre ou la sécurité publique ou qui constitue un danger pour elle-même ou autrui. Le principe de cette rétention était déjà prévu à l'article 37 de la loi actuelle sur la Police.

Cette mise en rétention est assortie d'un certain nombre de garanties largement inspirées de l'article 39 du Code d'instruction criminelle relatif à la rétention judiciaire en cas de flagrant

La personne retenue a le droit de se faire examiner par un médecin et peut demander à ce qu'une personne de son choix soit avertie. On ne voit pas pourquoi en l'espèce le droit qui figure tant à

l'article 12 (6) du présent projet qu'à l'article 39 (3) du Code d'instruction criminelle n'est pas repris à la lettre en ce sens que la personne retenue aurait elle-même le droit d'informer une personne de son choix et qu'à cet effet un téléphone est mis à sa disposition.

Il est vrai que dans certaines circonstances ce droit ne pourrait pas être exercé en particulier à cause de l'état physique de la personne faisant l'objet de la rétention.

Le délai maximum de 12 heures est repris de l'article 37 de la loi actuelle sur la Police et de l'article 31 de la loi belge du 5 août 1992 sur la fonction de police.

Au lieu de prévoir que la durée de la rétention ne puisse être plus longue que le temps requis par les circonstances qui la justifient, on aurait pu de façon un peu plus précise prévoir que la durée de la détention administrative ne saurait excéder celle de la cessation du trouble.

La personne mise en détention doit être informée sans délai de la privation de liberté, des motifs qui la sous-tendent et de la durée maximale de cette privation de liberté. Il n'est pas précisé si cette information se fait oralement ou par écrit?

On aurait aussi pu être plus précis et prévoir que la personne est informée immédiatement dès la rétention qui en est faite par l'OPA.

Article 21.

Cet article reprend la disposition de l'actuel article 21 de la loi du 31 mai 1999 portant création d'un corps de Police grand-ducale et d'une Inspection générale de la Police.

Article 22.

Pas de commentaire.

Article 23.

Il est renvoyé aux observations figurant à l'article 9 précité alors qu'en ce qui concerne la qualité d'officier de police judiciaire il est aussi fait référence aux catégories de traitement sans viser explicitement les fonctions correspondantes à ces catégories.

Article 24.

Pas de commentaire.

Article 25.

Cet article reprend les dispositions de l'article 34 de la loi actuelle sur la police sauf à le compléter par une nouvelle mission qui est celle d'exécuter les actes d'enquête et d'instruction ordonnés par les autorités compétentes.

De par son positionnement cette disposition devrait figurer en toute logique au point 2) des missions et donc après celle relative à la recherche des crimes et délits et avant celle relative à la recherche, saisie et mise à la disposition des objets dont la saisie est prescrite.

Etant donné que le commentaire de cet article indique que l'objectif est de mieux différencier les deux types de travail dans le domaine judiciaire, à savoir le travail proactif consistant dans la recherche d'informations et d'infractions sur le terrain et le travail ordonné par les autorités judiciaires et que cette mission relève de la direction des procureurs d'Etat respectivement des juges d'instruction on aurait pu se référer directement aux autorités judiciaires comme étant les autorités compétentes.

Article 26.

Cet article reprend l'article 15 de la loi actuelle sur la Police en le complétant par les empreintes génétiques dont le traitement est fait par la Police, la banque de données étant cependant judiciaire.

Articles 27. et 28.

Ces dispositions reprennent celles des articles 2 alinéa 2 et 3 et 67 de la loi du 31 mai 1999 portant création d'un corps de Police grand-ducale.

Articles 29. et 30.

Pas de commentaire.

Article 31.

Cette disposition prévoit que la Police prendra en charge l'extraction et le transfert de tous les détenus entre les différents centres pénitentiaires. Elle en assumera aussi la garde pendant la durée de ce transfert.

On peut certes se réjouir que cette nouvelle disposition entende mettre fin à un débat de longue date de déterminer quelle autorité est compétente pour le transfert de la Police ou des agents pénitentiaires.

Le libellé de cet article correspond à celui de l'article 62-1 du projet de loi portant réforme de l'administration pénitentiaire déposé le 31 août 2016 donc le même jour que le présent projet sous avis. Il faudra donc veiller à concilier les deux projets de loi visant la même disposition.

On peut certes s'interroger s'il ne faudrait pas de ce chef prévoir que le transfert des patients retenus dans le cadre du nouveau service crée dans le cadre du projet de loi précité relatif à la réforme de l'administration pénitentiaire en l'espèce, l'Unité psychiatrique socio-judiciaire laquelle dépendra du Centre hospitalier neuro-psychiatrique (CHNP), soit également assuré par la Police. En effet, il est prévisible qu'un transfert puisse s'opérer entre cette unité qui sera établie à proximité du Centre pénitentiaire de Luxembourg et le CHNP et vice-versa.

Article 32.

Le libellé de l'article 32 rejoint l'actuel article 42 de la loi sur la Police sauf à charger la Police de tout transfert de détenus qu'ils soient condamnés ou en détention préventive vers un établissement pénitentiaire ou un autre lieu indiqué. Toutes les personnes arrêtées en exécution d'un mandat judiciaire sont visées.

Si les soussignés entendent appuyer cette disposition qui met fin à toute discussion, on peut en déduire que le transfert entre les centres pénitentiaires et les services médicaux ou hospitaliers est couvert par cette disposition qui vise le transfert vers tout autre lieu indiqué. La Police qui est spécialisée et qui dispose des infrastructures matérielles adéquates assurera en définitive la responsabilité du transfert et de la garde des détenus ce qui est certes souhaitable ainsi que l'évasion récente au Centre hospitalier l'a prouvé, la garde en ayant été assurée par le personnel de l'Administration pénitentiaire.

Article 33.

L'article 33 du projet de loi sous avis est libellé dans les termes suivants:

„La Police prête main-forte dans l'exercice de la police des cours et tribunaux“.

Cet article ne reprend que partiellement les termes de l'article 4 actuel de la loi sur la police qui dispose que:

„La Police prote main-forte dans l'exercice de la police des cours et tribunaux. Elle assure la garde des détenus à l'exclusion des détenus condamnés de manière définitive, à l'occasion de leur comparution devant les autorités judiciaires“.

Il est vrai que l'article 31 du projet de loi relatif à la réforme de la Police dispose que *„L'exécution des missions d'extraction, de transfèrement et de retransfèrement comporte la garde des détenus concernés à l'extérieur du centre pénitentiaire.“*

Cependant cette disposition ne vise a priori que les transferts visés précédemment à l'article et se limite donc aux transfèrements entre établissements pénitentiaires.

Nous constatons donc qu'une disposition essentielle, laquelle a donné lieu dans le passé à de nombreuses controverses quant au transfert et la garde des détenus des centres pénitentiaires vers les juridictions, ne figure plus à l'article 33 du projet de réforme de la Police grand-ducale.

Il s'agira sans doute d'une erreur matérielle qui s'est malencontreusement glissée dans le projet de réforme.

Il est étonnant de constater que le projet de loi n° 7042 portant réforme de l'administration pénitentiaire a prévu de modifier l'actuel article 43 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police en disposant que les termes *„à l'exclusion des détenus condamnés de manière définitive“* soient supprimés de sorte que le libellé de cet article 43 (correspondant à l'article 33 du projet de loi portant réforme de la Police grand-ducale) devrait se lire comme suit:

„Art. 33. La Police prête main-forte dans l'exercice de la police des cours et tribunaux. Elle assure la garde des détenus à l'occasion de leur comparution devant les autorités judiciaires“.

S'il semble que la Police n'a pas d'objection pour assurer le transfèrement et la garde des détenus vers toutes les autorités judiciaires ce qui correspond largement à la pratique actuelle, il est simplement rendu attentif à la contradiction de ces dispositions des deux projets de loi afin que les amendements nécessaires puissent être présentés. Le libellé de l'article 33 devra donc être complété en réintégrant la disposition visée à l'article 43 de la loi actuelle.

Article 34.

Cet article reprend la mission déjà visée à l'article 44 de la loi actuelle.

Il est seulement rendu attentif au fait que c'est l'article 49 figurant au projet de loi relatif à la réforme de l'Administration pénitentiaire qui doit être visé.

Les deux projets de loi devront donc être alignés au niveau de la procédure législative en cours.

Articles 35. à 37.

Ces articles reprennent les missions visées aux articles 45, 48 et 47 de la loi actuelle.

Articles 38. à 41.

Ces articles reprennent aussi les dispositions déjà prévues aux articles 45, 48 et 47 de la loi actuelle tout en les complétant.

Articles 42. à 47.

Ces dispositions reprennent celles des articles 55, 56, 41 alinéa 2, 57, 59, 60 à 62 actuels.

On peut certes déplorer que l'avant-projet de loi relative à la contrainte matérielle par les membres du cadre policier de la Police grand-ducale et modifiant la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police lequel a été largement finalisé après les travaux du groupe de travail conjoint, n'ait pas été déposé conjointement au présent projet de loi sous avis. Cet avant-projet entend définir en particulier l'usage des armes et des autres moyens de contrainte par les forces de l'ordre et est de ce chef tout à fait complémentaire. Il en définit aussi le cadre de la responsabilité civile des membres du cadre policier.

Articles 48. à 50.

Les articles 48, 49 et 50 reprennent globalement les articles 63 et 64 de la loi actuelle.

On peut cependant s'interroger sur le fait si la composition et la mission éventuelle des comités de concertation et de prévention ne devraient pas se faire par voie d'une disposition légale en conformité avec l'article 97 de la Constitution qui dispose que: „*L'organisation et les attributions des forces de l'ordre font l'objet d'une loi*“.

Cela semble également s'imposer en vertu de l'article 32 (3) de la Constitution modifié par la loi du 18 octobre 2016 portant révision de la Constitution dont la teneur est la suivante:

„Dans les matières réservées à la loi par la Constitution, le Grand-Duc ne peut prendre des règlements et arrêtés qu'en vertu d'une disposition légale particulière qui fixe l'objectif des mesures d'exécution et le cas échéant les conditions auxquelles elles sont soumises.“

L'article 64 alinéa 2 de l'actuelle loi sur la Police qui reprenait en partie les missions de ces comités de prévention communale ou intercommunale et des comités de concertation n'a malheureusement pas été repris.

Il en est de même de l'article 68 de la loi actuelle qui précisait que: „*Les procureur général d'Etat et procureurs d'Etat ou leurs représentants peuvent être associés à la concertation systématique prévue à l'article 64*“ donc dans le cadre des comités de prévention et de concertation. Dans la pratique actuelle, les représentants des parquets ont d'ailleurs toujours été associés aux réunions de ces comités.

Cependant on constate que toutes ces dispositions figurent actuellement dans le projet de règlement grand-ducal fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement du comité de concertation régional et du comité de prévention communal. Si le fonctionnement interne de ces comités doit pouvoir être réglé par voie de règlement grand-ducal tant le principe de la composition que les attributions devraient être intégrés dans la loi elle-même.

Article 51.

Ainsi qu'il a été relaté dans le cadre des observations générales, le principe de la mise en place d'un comité d'accompagnement avait déjà été prévu dès l'année 2011 dans le cadre des discussions de la réforme de la loi de 1999 sur la Police et avait été repris dans l'avant-projet de loi. L'article 8bis à insérer disposait à l'origine que: „*Le comité d'accompagnement constitué du procureur général d'Etat, des procureurs d'Etat, du juge d'instruction directeur près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du directeur général de la Police, du directeur central de la police judiciaire et du directeur du service de police judiciaire suit l'évolution et l'évacuation des affaires judiciaires et peut sans préjudice des compétences respectives des autorités judiciaires et de la Police, formuler des recommandations.*“ Cet article était cependant en cours de reformulation.

L'idée était que ce comité d'accompagnement devait être rattaché à la Direction centrale de la Police judiciaire et sans être doté de pouvoirs décisionnels sa fonction aurait été de veiller au bon fonctionnement et à la bonne direction de la police judiciaire. Sont exclusivement visées les affaires judiciaires que les juridictions ne peuvent évacuer de manière satisfaisante qu'à la condition que les enquêtes soient effectuées de manière optimale, dans un bon environnement et un délai admissible. Ainsi les magistrats doivent être impliqués dans la direction des affaires judiciaires sans être les supérieurs hiérarchiques sur des plans autres que purement judiciaires, le tout sous réserve des pouvoirs des magistrats en charge des dossiers ponctuels.

Ce comité a selon le commentaire de l'article du projet sous avis comme objectif d'accompagner et de superviser le travail judiciaire. Il s'agit de l'organe-clé de concertation, de consultation et de dialogue entre les deux principaux acteurs dans le domaine de la police judiciaire. Dans le cadre de l'exigence du procès équitable, principe fondamental dans nos sociétés démocratiques, chacun doit jouer son rôle:

- la Police enquête sous le contrôle des parquets et des juges d'instruction,
- les parquets engagent les poursuites, mais ne rendent pas les décisions,
- les décisions sont rendues par des juridictions indépendantes et sont susceptibles de recours.

On en déduit que les juridictions supérieures exercent leur contrôle sur les juridictions de base, celle-ci sur le Parquet et ce dernier sur la Police.

Ce dernier contrôle est indispensable étant donné que l'action de la Police a non seulement une incidence sur la qualité de la Justice, mais sur la possibilité même de rendre Justice. Une enquête mal menée ne peut dans la plupart des cas plus être rattrapée. Les relations entre la Police et les autorités judiciaires sont basées sur la loyauté et la confiance mutuelle.

Dans le cadre de la réalisation de l'audit de la Police, le Procureur général d'Etat avait proposé en date du 27 janvier 2015 un nouveau libellé de l'article en question en prévoyant notamment que ce comité serait composé du Procureur général d'Etat, des deux procureurs d'Etat, du juge d'instruction-directeur de Luxembourg, du Directeur général de la Police, du Directeur général des affaires judiciaires de la Police, du Directeur du Service de Police judiciaire et du Directeur du SREC soit de Luxembourg soit d'Esch-sur-Alzette.

Suite aux discussions au sein des autres groupes de travail et notamment la décision politique prise d'intégrer les SREC dans le Service de Police judiciaire une adaptation de la composition s'est avérée nécessaire. Ainsi sur proposition des autorités judiciaires il avait été prévu de remplacer le Directeur général des affaires judiciaires de la Police, fonction qui n'avait pas été reprise dans l'avant-projet, par le Directeur central de la Police judiciaire. Il avait été préconisé de prévoir au regard de la décision de porter à quatre les régions de police, la présence d'un des quatre Directeurs d'une circonscription régionale et cela en fonction de l'ordre du jour de la réunion du Comité, et ce en vue d'assurer un certain tour de rôle.

Le projet actuel a remplacé le Directeur de la circonscription régionale par le Directeur central de police administrative nouvellement créée par l'article 58 du projet sous avis. Cette direction de police administrative comprend:

- la direction des opérations,
- les quatre unités nationales de l'aéroport, de police de route, de garde et d'appui opérationnel et enfin l'Unité spéciale de la police et
- les quatre régions de Police.

Le Directeur central fait partie du comité de direction de la Police tel que prévu par l'article 56 du présent projet.

On peut s'interroger si le Directeur central dénommé de „police administrative“ doit trouver sa place dans le cadre d'un comité d'accompagnement dont la compétence se limite à la Police judiciaire? La participation de ce directeur aux travaux du comité d'accompagnement trouve certainement son explication par le fait que ce dernier est l'autorité hiérarchique sous laquelle sont placées les quatre circonscriptions régionales de la Police.

Au niveau des missions du comité, on constate que ces missions étaient déjà en grande partie prévues dans le cadre de la proposition des autorités judiciaires, reprise dans le cadre du livrable soumis au groupe de travail „police judiciaire“. Aucune discussion n'a cependant eu lieu sur ce point du moins en présence des représentants des Parquet général, parquets et cabinet d'instruction de sorte que ce comité avec ses missions semblait acquis.

Le texte final proposé par les autorités judiciaires l'a été en concertation étroite avec le Directeur de la Police judiciaire de l'époque. Cela explique que les autorités judiciaires aient été surprises et consternées de constater que les missions reprises aux points 5), 6) et 8) n'aient plus figuré dans le projet de loi devant être soumis au Conseil de gouvernement du 29 juillet 2016. En effet, il s'agissait là de missions essentielles de ce comité. Il s'en est suivi un débat dans la presse nationale où certains acteurs ont cru bon d'en débattre publiquement, débat qui ne semble pas encore s'être atténué.

Les missions reprises à l'article 51 reflètent donc la proposition des autorités judiciaires de concert avec le Directeur de la Police judiciaire qui s'est d'ailleurs largement impliqué dans cette mission de réforme particulièrement difficile.

C'est ainsi que le concept de police judiciaire, qui a d'ailleurs toujours été établi de concert avec les autorités judiciaires, a pour finalité la répartition des compétences d'une part et d'autre part la définition du traitement des affaires judiciaires en fixant certains principes quant à la prise en charge initiale et la continuation de l'enquête par le Service de Police judiciaire ainsi que les procédures de coopération entre tous les services de police et de coordination entre les autorités judiciaires et policières.

C'est donc en vertu de ces considérations qu'il semble logique que les missions des départements du Service de Police judiciaire et de leurs sections qui reviennent à définir quelle criminalité ou quel type d'infractions relèvent de ces départements lesquels seront vraisemblablement répartis en Biens, Personnes, Crime organisé, Economique et financier et Appui ainsi que les sections respectives compétentes pour certains types d'infractions en particulier doivent être déterminées par le comité d'accompagnement en relation avec sa mission de surveillance de la Police judiciaire. Les autorités judiciaires n'entendent pas s'impliquer dans l'organisation purement interne de ces départements et sections.

Faut-il rappeler que la loi du 29 mai 1992 relative au Service de Police judiciaire et modifiant la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire avait modifié l'article 62 en disposant au paragraphe (8) que:

„Le Service de Police judiciaire comprend un effectif de cent membres ayant la qualité d'officier de police judiciaire. L'organigramme du service est fixé par arrêté conjoint des ministres de la force publique et de la justice.“

Cette compétence conjointe se justifiait dans la mesure où le Service de Police judiciaire exécute des missions qui leur sont conférées par les autorités judiciaires.

On peut donc s'étonner sur la levée des boucliers reprochant aux autorités judiciaires de s'immiscer dans le fonctionnement et la structure fonctionnelle du Service de Police judiciaire alors que les dispositions du Code d'instruction criminelle relatives à la direction de la Police judiciaire n'ont pas été abolies à ce jour.

Le projet de loi sous avis a ajouté une mission consistant à évaluer le travail proactif du Service de Police judiciaire, le commentaire de cet article souhaitant assurer de ce chef une crainte relevée par les SREC en ce sens que le regroupement des unités judiciaires en une grande unité de police judiciaire ferait perdre la présence proactive sur le terrain. Il n'a jamais été envisagé de mettre fin à ce travail proactif des SREC sur le terrain alors que cette mission est essentielle.

Cependant, il faut se rendre à l'évidence que cette mission dite „proactive“ relève bien plus du volet de la police administrative et en particulier de la mission de maintien de la sécurité publique des citoyens en protégeant les personnes et les biens contre les agissements des délinquants. Cette mission

se situe en principe en amont de la police judiciaire et relève plus de la police préventive que de la police judiciaire même si son exercice contribue aussi au maintien de l'ordre public dans la mesure où elle vise à faire sanctionner pénalement les personnes troublant l'ordre public en commettant des infractions pénales. La police judiciaire se distingue de la police administrative en ce qu'elle cherche la mise en oeuvre de la sanction de toute infraction pénale.

Le critère de distinction entre les deux polices réside en principe dans le but et la finalité concrète de la mission exercée. Cependant il n'est pas aisé d'opérer en vertu de ces critères une distinction nette, une opération de police administrative pouvant se transformer pendant son accomplissement dès que l'opération de police tend à appréhender un individu soupçonné d'avoir pris part à une infraction. (*Le droit de la police, par André Decocq, Jean Montreuil, Jacques Buisson*)

C'est ainsi qu'on agit de manière proactive en ce sens qu'on n'a pas encore constaté une infraction, mais qu'on peut raisonnablement admettre que la personne visée ou le groupe auquel elle appartient va commettre des infractions.

La 4e mission vise la définition des priorités stratégiques en relation avec les missions de police judiciaire. Il ne s'agit pas de définir ici la politique générale de stratégie répressive consistant par exemple à concentrer des effectifs de police importants dans les zones et durant une certaine période de temps où survient le plus grand nombre d'insécurité. Cela relève de la volonté d'assurer la sécurité publique et ressort de la compétence du pouvoir décisionnel politique en concertation avec les autorités policières et autorités communales locales.

Il s'agit en particulier d'une mission relevant des comités de concertation et de prévention prévus à l'article 49 de la présente loi. Le projet de règlement joint fixe les modalités d'organisation et de fonctionnement du comité de concertation régional et du comité de prévention communal. Sous réserve des observations faites dans le cadre de cet article que tant la composition que les missions devraient figurer dans la loi, on se doit de constater que la mission de ces comités est bien de procéder tant au niveau communal que régional à l'étude et à l'analyse des formes de délinquance, de nuisances et de troubles portés à l'ordre public, d'élaborer des propositions de politique générale dans les domaines de la prévention de la délinquance et de définir les objectifs et les actions coordonnées auxquels l'Etat et les communes décident d'un commun accord de contribuer notamment dans le domaine de la prévention de la criminalité, des nuisances et des troubles.

La mission consistant à définir les priorités stratégiques en relation avec les missions de police judiciaire vise en particulier à reprendre une des missions de l'actuel Comité P. Il s'agit au regard d'une situation perdurante depuis de nombreuses années, constatant que bon nombre d'instructions ou d'enquêtes ne peuvent pas être traitées malgré les cris d'alarme lancés en particulier par les enquêteurs du Service de Police judiciaire, de définir de façon générale et en fonction de circonstances spécifiques les priorités des enquêtes judiciaires par rapport à une criminalité particulière.

La mission reprise au point 5) et consistant à contrôler les écrits judiciaires n'a pas pour objet de soumettre au comité d'accompagnement tous les procès-verbaux et rapports et de reprendre la mission des bureaux administratifs et de contrôle (BAC). Cette mission s'entend dans le sens d'un suivi général de l'évolution de la qualité des écrits et le cas échéant de l'élaboration de lignes directrices. En effet qui est mieux placé que les autorités judiciaires pour apprécier la qualité des procès-verbaux et rapports dont ils sont les destinataires au quotidien?

La mission reprise au point 6) a pour objet de permettre au comité d'accompagnement d'aviser les candidatures pour les postes les plus importants de la Police en matière de police judiciaire ainsi que pour les postes de chef de départements et de sections du Service de Police judiciaire. Cette mission a fait et fait toujours l'objet de nombreuses critiques sans doute par manque de compréhension de la finalité visée. Il ne s'agit pas de s'immiscer dans le fonctionnement interne du Service de Police judiciaire alors que la mission consiste simplement à émettre un avis, la décision appartenant au final au Directeur du Service de Police judiciaire en concertation étroite avec le Directeur central de la Police judiciaire.

En effet qui est mieux placé que les autorités judiciaires, lesquelles sont en contact permanent et quotidien avec les enquêteurs de la police judiciaire et qui connaissent la capacité et le professionnalisme de chacun d'entre eux, pour participer à l'émission d'un tel avis?

Il semble aussi qu'au regard de la politique générale au sein de la fonction publique illustrée en particulier par le nouveau statut du fonctionnaire, le critère traditionnel de l'ancienneté doit faire sa place à celui de la compétence. Les juges d'instruction et les magistrats des parquets sont donc les

mieux placés pour apprécier les qualités des enquêteurs et formuler des avis tout à fait précis et pertinents. Cela relève bien entendu de la volonté politique de dynamiser la fonction publique et de ce chef le fonctionnement de toutes les administrations.

Les missions reprises aux points 7) et 8) n'apportent pas de commentaires en particulier et l'approbation du rapport annuel concernant l'activité en matière de police judiciaire relève de toute évidence du comité d'accompagnement chargé de la coordination du travail de police judiciaire.

Articles 52. et 53.

Ces articles reprennent les dispositions des articles 69 et 71 de la loi actuelle.

Article 54.

Cet article reprend l'article 34-1 actuel.

Article 55.

Cet article reprend les principes inscrits aux articles 7 et 25 de la loi actuelle et n'appelle pas de commentaire.

Article 56.

La création d'un comité composé du Directeur général, de son adjoint et des quatre directeurs centraux est soutenue par les autorités judiciaires de poursuite.

Il s'agit en effet d'assurer une meilleure gestion de la Police eu égard à l'évolution importante de cette administration et de la complexité de la gestion courante.

Article 57.

Cet article prévoit la structure générale de la Police comprenant quatre directions centrales et les conditions à remplir pour pouvoir assurer le poste de Directeur central.

La nomination à la fonction de Directeur central Police judiciaire se fait sur proposition conjointe du ministre ayant la Police dans ses attributions et du Ministre de la Justice.

Il est fait référence aux observations ci-avant dans le cadre des observations générales. On aurait pu prévoir que la fonction de Directeur du Service de Police judiciaire puisse être assurée par un magistrat ayant une certaine ancienneté ce qui aurait constitué une réforme courageuse confiant la direction fonctionnelle de ce corps à un magistrat expérimenté connaissant le fonctionnement de la justice et usant de son expérience au profit du Service de Police judiciaire.

Ce magistrat aurait pu conseiller les enquêteurs sur les problèmes comportant des aspects juridiques et aurait aussi été un interlocuteur privilégié des autorités judiciaires. Cette solution aurait eu l'avantage de créer un lien encore plus étroit avec les autorités judiciaires sous les ordres desquelles les membres du Service de Police judiciaire exécutent leurs missions qui leur sont confiées, sans créer de nouveau corps dans l'immédiat.

Article 58.

Sans commentaire.

Article 59.

Le Service de Police judiciaire sera placé sous l'autorité directe de son directeur et de son adjoint lesquels seront nommés conjointement par le ministre ayant la Police dans ses attributions et le Ministre de la Justice.

Le Service de Police judiciaire sera aussi placé sous l'autorité de la direction centrale de la Police judiciaire et de son Directeur central. Cela renforce donc bien l'idée qu'il s'agit d'un service fonctionnant au sein de la hiérarchie de la Police.

La plus grande réforme consiste en l'intégration des SREC et la création de trois antennes régionales décentralisées soumises à l'autorité du Directeur du Service de Police judiciaire.

Il est vrai que l'article 97 de la Constitution dispose que: „*L'organisation et les attributions des forces de l'ordre font l'objet d'une loi.*“

Les autorités judiciaires sont d'avis que la loi doit régler d'une façon générale le principe que le Service de Police judiciaire est structuré en départements qui sont divisés en sections. Il s'agit en effet d'un organigramme structurel général qui n'est pas l'organigramme particulier de l'administration reprenant les personnes occupant les différents postes au sein des départements et des sections visé à l'article 4 alinéas 3 et 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat. Cet organigramme structurel aura bien évidemment des répercussions sur l'organigramme de l'administration pour mettre en évidence sa structure, mais surtout les niveaux hiérarchiques.

Il est fait référence dans ce contexte aux principes tels que précisés par le Conseil d'Etat dans son avis du 15 novembre 2016 relatif au projet de loi portant modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes.

„Le Conseil d'Etat note, dans ce contexte, comme il a déjà eu l'occasion de le faire, que l'article 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, dans la rédaction qui lui a été donnée par la loi précitée du 25 mars 2015, confère une visibilité accrue au rôle du chef d'administration dans la structuration et l'organisation de l'administration. Ainsi, le programme de travail et l'organigramme de l'administration sont établis par le chef d'administration et soumis à l'approbation du ministre du ressort. Toujours, d'après l'article 4 précité, la description des postes qui composent l'organigramme relève également de ses attributions. Dans les limites tracées par la loi qui organise les cadres de l'administration et sur la base de l'organigramme, il lui appartiendra encore de faire des propositions concernant la définition d'éventuels postes à responsabilités particulières. L'article 16 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat prévoit en effet que c'est le ministre du ressort qui désigne les fonctionnaires occupant les postes à responsabilités particulières en tenant compte, s'il y a lieu, des résultats de l'appréciation des compétences professionnelles et personnelles. Dans ce contexte, le rôle du chef d'administration consiste notamment à soumettre au ministre du ressort son avis au sujet des postes en question. Il résulte de ces textes que l'organigramme de l'administration constituera un instrument central en vue de sa structuration, de sa gestion et de son pilotage. L'organigramme de l'administration, qui correspond à son schéma organisationnel, mettra en évidence sa structure, les niveaux hiérarchiques qu'elle comporte, les unités organisationnelles (comme par exemple des divisions et des services) qui constituent son ossature ainsi que leurs domaines d'activités, les liens hiérarchiques et organisationnels entre les personnels de l'administration et enfin les postes à responsabilités particulières ...“

„Les dispositions d'ordre général que le Conseil d'Etat vient de rappeler sont entrées en vigueur au 1^{er} octobre 2015. Elles constituent désormais le droit commun qui devrait trouver application lors de la rédaction de textes de loi organisant le cadre d'une administration. De l'avis du Conseil d'Etat, elles devraient cantonner le rôle du législateur dans la configuration d'une administration au principe de sa création, à la définition de ses missions et à l'insertion d'une disposition standard concernant la mise en place du cadre du personnel. Au-delà, l'intervention du législateur ne deviendra nécessaire qu'au cas ou du détail de l'organisation interne d'une administration découleraient des implications directes au niveau de la relation entre l'administration et le citoyen touchant aux droits et obligations des parties en présence ou encore dans hypothèse où l'organisation impacterait les rémunérations des agents qui composent l'administration.“

Le Conseil d'Etat conclut qu'une loi prévoyant des dispositions spécifiques et détaillées concernant l'organisation d'une administration risque d'aller à l'encontre des dispositions générales dont il vient de rappeler la teneur.

La disposition de l'article sous avis prévoyant que le nombre des départements et des sections du Service de Police judiciaire sera déterminé par son directeur respectivement décision finale du Directeur général en application de l'article 62 du présent projet est donc conforme à ces principes et a le mérite de pouvoir conserver une flexibilité au niveau de l'organisation structurelle du Service permettant une restructuration purement interne sans devoir recourir à une modification légale.

Articles 60. à 65.

Sans commentaire.

Articles 66. à 67.

Ces articles relatifs au régime de la responsabilité civile personnelle des membres du cadre policier et des aspirants de police ainsi que la mise en oeuvre de la procédure au niveau juridictionnel n'ont

pas leur place dans le chapitre relatif au personnel policier et en particulier les dispositions communes définissant la qualité de supérieur et les grades d'ancienneté.

Le régime de la responsabilité relève plutôt de l'exercice des missions de police et en conséquence de la responsabilité civile engagée.

Ces dispositions sont inspirées de celles ayant fait l'objet d'un avant-projet de loi relatif à l'usage de la contrainte. Cependant dans le cadre des discussions de cet avant-projet certaines modifications avaient été proposées dont il n'a pas été tenu compte dans les articles sous avis.

L'article 66 du projet de loi prévoit que la responsabilité personnelle d'un membre du cadre policier ou d'un aspirant de police n'est engagée qu'en cas de faute intentionnelle ou de faute lourde. Les autorités judiciaires avaient estimé dans le cadre des travaux du groupe de travail qu'il y avait lieu de remplacer ces termes susceptibles de prêter à une interprétation en visant directement les infractions précises du Code pénal et en particulier l'infraction de coups et blessures volontaires sinon homicide volontaire. En effet il appartiendra aux juridictions répressives en cas de poursuites de qualifier les faits en ayant recours à des infractions prévues au Code pénal.

L'article 67 du projet vise quant à lui à réglementer les modalités procédurales. Il est largement inspiré de l'article 453 alinéas 2 à 4 du Code de la Sécurité sociale, alors qu'il s'agit d'assurer que l'Etat sera informé en temps utile d'une procédure en cours devant les juridictions pénales ou civiles étant donné que tout ou partie de l'indemnisation des victimes lésées sera à charge de l'Etat.

Il est prévu à l'article 67 (1) que dans le cadre de la procédure devant les juridictions répressives la partie civile devra être constituée à l'encontre de l'Etat. Le commentaire de l'article ne correspond point à cette obligation visant uniquement une faculté pour la partie civile de se constituer partie civile contre l'Etat garant.

Il semble cependant que dans le cadre de la responsabilité des agents portée devant les juridictions répressives il faut certainement prévoir une simple faculté pour la partie civile de se constituer envers le garant en ce sens qu'elle doit pouvoir au moment des débats à l'audience se constituer tant à l'égard de l'agent responsable et donc du prévenu qu'à l'égard de l'Etat appelé en garantie. La juridiction de fond sera en définitive chargée de toiser la question s'il s'agissait d'un cas de coups et blessures ou homicide volontaires engageant la responsabilité civile personnelle de l'agent ou d'un cas d'appel de responsabilité de l'Etat. Il faut donc en définitive prévoir que la partie civile peut également être dirigée contre l'Etat.

Articles 68. à 92.

Ces articles définissant les conditions de recrutement, d'avancement dans le cadre de la carrière ouverte avec la procédure à respecter pour les fonctionnaires de la Police et le cadre comprenant des fonctionnaires et employés civils n'appellent pas de commentaire. Ils reprennent et adaptent les grands principes de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et des conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

Articles 93. à 106.

Ces articles relatifs aux dispositions abrogatoires, modificatives et transitoires ainsi qu'à la disposition finale ne nécessitent pas d'autres commentaires.

Il en est de même des projets de règlement grand-ducal joints au projet de loi et en particulier

- le projet de règlement déterminant:
 - o les conditions de recrutement du personnel du cadre policier;
 - o le statut de l'aspirant de police des catégories de traitement B et C pendant la phase de formation policière théorique et pratique;
 - o et modifiant le règlement grand-ducal modifié du 27 avril 2007 déterminant les conditions de recrutement, d'instruction et d'avancement du personnel policier.
- le projet de règlement grand-ducal fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement du comité de concertation régional et du comité de prévention communal sous réserve des observations faites dans le cadre de l'avis sur le projet de loi.
- le projet de règlement grand-ducal relatif à la formation professionnelle spéciale des membres du cadre civil du Service de Police judiciaire.

- le projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et les modalités de l'accès par un membre du groupe de traitement C2 du cadre de policier au groupe de traitement C1.
- le projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions d'admission des membres du cadre policier au Service de contrôle à l'aéroport et au Service de Police judiciaire et modifiant le règlement grand-ducal modifié du 27 avril 2007 déterminant les conditions de recrutement, d'instruction et d'avancement du personnel policier.

Enfin les autorités judiciaires se félicitent que le projet modifié de règlement grand-ducal portant délimitation des régions de Police a eu pour objet d'aligner la région de Police Nord sur l'arrondissement judiciaire de DIEKIRCH.

Jean-Paul FRISING
Procureur d'Etat de Luxembourg

Martine SOLOVIEFF
Procureur général d'Etat

Aloyse WEIRICH
Procureur d'Etat de Diekirch

*

**AVIS DU PARQUET GENERAL ET
DES PARQUETS DE LUXEMBOURG ET DE DIEKIRCH
sur le projet de loi n° 7044 et sur le projet de
règlement grand-ducal relatif au fonctionnement
de l'Inspection générale de la Police
(14.12.2016)**

L'inspection générale de la police, instaurée par la loi du 31 mai 1999 (articles 72 à 77 de la loi), se trouve à l'aube d'une réforme profonde et nécessaire.

Outre l'audit de dysfonctionnements éventuels, la mission de ce service consiste à améliorer le fonctionnement de la police et à effectuer un contrôle administratif.

Les citoyens peuvent saisir l'IGP en cas d'abus ou de dérapages, et ceci a pour vocation à moyen terme de rapprocher la police de la population et de lui donner confiance.

Il faut admettre que cette unité n'est pas forcément appréciée par les forces de l'ordre en général. Pourtant elle est devenue nécessaire.

L'IGP doit ainsi veiller à une prise de conscience par les forces de l'ordre de l'existence d'une déontologie sans faille de ces mêmes forces de police, ce qui aura inéluctablement pour conséquence de les rapprocher de la population.

Craints par leurs collègues, les fonctionnaires de l'IGP ont été critiqués par certains pour leur manque d'indépendance vis-à-vis de leur hiérarchie originale s'ils devaient continuer à faire partie, comme c'est actuellement le cas, de la police elle-même.

C'est un reproche qui mérite de s'y attarder et la solution se trouve dans le projet de loi.

Les articles du projet de loi méritant des remarques sont mentionnés ci-après.

*

C'est à bon escient que l'Inspection Générale de la police a été placée sous l'autorité du Ministre ayant la police dans ses attributions. La raison en est simple: les recommandations élaborées par l'IGP sont ainsi facilement exécutables si c'est le même Ministre qui assume la tutelle des deux administrations. Cela ne devrait affecter en rien l'indépendance de l'inspection Générale de la Police par rapport à la Police elle-même. **(article 1)**

Il est à souligner qu'il est positif de constater que l'IGP dispose dorénavant d'un texte spécifique de celui de la police. Devant devenir une entité indépendante et distincte de la police, il va de soi que le texte régissant l'Inspection Générale de la Police soit autonome et se trouve dans un texte de loi séparé. **(article 1)**

Il est important de souligner que le présent projet prévoit comme manquement tout fait individuel contraire aux lois et règlements commis par un membre de la Police dans ou en dehors de l'exercice de ses fonctions. **(article 2)**

Il est spécifié à raison que la police prête main-forte à l'IGP dans le cadre de ses missions. Il y va de la crédibilité de la police. **(article 4)**

Jusqu'à présent, l'IGP était chargée d'un contrôle de légalité au travers d'enquêtes administratives ou de contrôle (tout en sachant que les faits qualifiés ou susceptibles d'être qualifiés d'infractions pénales étaient portées à la connaissance du Ministère Public), d'un contrôle qualité et d'enquêtes judiciaires.

Dans ce sens, l'IGP dispose actuellement, afin de pouvoir mener à bien sa mission, d'un droit d'inspection **(article 4)** à tout moment et général tout en ayant l'obligation d'informer le Directeur Général de la Police alors de toutes propositions pouvant avoir un impact sur le travail et le statut des policiers.

La saisine de cette unité prévue à l'**article 5** du projet de loi porte toutefois à confusion alors que le texte ne reprend pas tel quel l'ancien article 75. Ne faudrait-il pas indiquer que l'Inspection générale procède à des études et à des audits ayant pour objet la qualité du travail, l'efficacité ou l'efficience de la Police lorsqu'elle en est requise par le Ministre, par le Ministre ayant la Justice dans ses attributions ou par le procureur général d'Etat dans le cadre de leurs attributions respectives?

Dorénavant, les missions de l'IGP ne se limiteront plus à ce qui précède.

De nouvelles missions incomberont à l'IGP, rendant son rôle de contrôle plus complet et efficace: notamment celle d'observatoire de la police. Ceci est une mission qui s'inscrit dans le complément des missions actuelles et futures. **(article 6)**

On pourrait critiquer cette augmentation des pouvoirs de l'IGP au détriment de la police: nous sommes en présence d'une jeune administration qui se voit accorder des pouvoirs de contrôle accrus. Face aux critiques, il faut tout de même signaler que la situation est particulière: il est question de contrôler l'institution policière. Face aux dérives policières anciennes et récentes décriées à l'étranger, il est intéressant de noter que le Luxembourg entend se doter d'un organe susceptible d'intervenir à tout moment dans le travail de la police pour en améliorer le fonctionnement et la gestion. Ceci implique nécessairement de laisser à cette administration les moyens pour y parvenir: elle doit pouvoir agir dès le moindre constat de manquement.

Ne pourrait-on pas rétorquer que cette mission pourrait faire partie de la direction générale de la police elle-même?

Non, pour la simple raison que tout manquement est signalé plus facilement à une administration indépendante qu'à l'administration dont le fonctionnement est contesté. D'ailleurs, les procédures mises en place par une direction policière ne seront facilement remises en cause pour défaut d'objectivité évidente. C'est un regard externe et indépendant qui sera le seul à pouvoir comprendre le problème, à le cerner et à y trouver un remède.

L'**article 7** clarifie la situation lorsque sont impliqués dans une même affaire des policiers et des personnes non issues du cadre policier lorsque celles-ci ont toutefois la qualité de co-auteurs ou complices. Il est évident que dans l'intérêt d'une bonne administration de la Justice, une seule unité, en l'occurrence l'IGP, doit pouvoir mener l'enquête sans devoir la scinder en fonction de la qualité des intervenants. Mais il reste un point non prévu: qu'en est-il lorsque sont impliqués un policier et une personne non issue du cadre policier et ne pouvant pas être qualifiée de co-auteur ou complice. Imaginons par exemple un accident de la circulation grave où les 2 chauffeurs (dont un seul est issu du cadre policier) ont un taux d'alcoolémie élevé. Comment régler ce cas de figure? Le dossier pourra-t-il être instruit par l'IGP pour les 2 personnes impliquées? Ou faudra-t-il scinder le dossier en fonction des intervenants?

L'**article 7** parle de faits „délictuels ou criminels“ alors que l'ancien article 76 dispose „*Les autorités judiciaires, suivant la distinction opérée par le code d'instruction criminelle et le code de procédure militaire et avec les compétences y définies, peuvent charger le personnel de l'Inspection générale d'enquêtes judiciaires à propos de faits délictueux qui auraient été commis par un membre de la Police*“. L'actuel projet de loi semble se limiter aux crimes et délits; qu'en est-il des contraventions commises par un policier? Un tel cas de figure sera-t-il instruit par ses pairs ou par l'IGP?

Jusqu'à présent les membres de l'IGP avaient uniquement la qualité d'officier de police judiciaire en menant une mission sur requête; la nouveauté du projet de loi consistera à l'avenir à ce que les membres de l'IGP aient la qualité d'officier de police judiciaire à titre permanent. **(article 7)**

Un point qui pourrait prêter à discussion est que l'instruction de l'ensemble des mesures disciplinaires inhérentes aux policiers sera dorénavant attribuée à l'IGP selon le projet de loi. A noter que les

forces de l'ordre semblent accepter ce transfert de compétence. Il est attendu davantage de neutralité de la part de l'IGP qui pourra enquêter indépendamment pour retracer la matérialité des faits. **(article 8)**

Ce transfert de compétence ne nous semble pas contre-nature et permettrait à un organe extérieur aux forces de l'ordre de mener une enquête disciplinaire objective en cas de manquements suspectés. Il faut toutefois bien s'assurer que ces enquêtes disciplinaires sont faites par une unité de l'IGP cloisonnée et spécialisée qui ne traiterait pas le même dossier on en même temps une instruction/enquête pénale serait en cours pour les mêmes faits.

Ceci impliquera toutefois une augmentation nécessaire des effectifs de l'IGP alors qu'il s'agit d'un volume considérable de travail jusqu'à présent réglé par les contrôleurs internes de la police.

Le principe de la médiation quant à lui est innovateur **(article 9)** et permet aux policiers et personnes ayant formulé des critiques de trouver une solution acceptée par tous dans le cadre de discussions dont l'origine a été un différend de petite envergure mais qui a catalysé les passions. Il va de soi que ce principe ne saurait être appliqué lorsque le fait est susceptible de recevoir une qualification pénale. La médiation est dans l'aire du temps. Les parties concernées doivent donner leur accord à cette procédure, ce qui rendra le résultat plus facilement acceptable par tous.

L'article 13 prévoit une nouvelle procédure alors qu'il y est mentionné que „*les pièces et informations qui concernent une instruction préparatoire en cours ne peuvent toutefois être mises à la disposition de l'IGP qu'avec l'accord du magistrat compétent*“. Il s'agit d'une disposition nouvelle voire surprenante puisque non prévue par le code d'instruction criminelle. Faut-il déroger au droit commun? Si l'affaire se trouve entre les mains d'un juge d'instruction, celui-ci en principe ordonne une perquisition avec saisie afférente. Le Ministère Public a notamment la possibilité, lorsque le dossier reste entre ses mains, de saisir le juge d'instruction pour un acte unique suivant la procédure prévue par l'article 24-1 du code d'instruction criminelle. La mesure proposée à l'article 13 du projet de loi déroge au droit commun. Il serait judicieux soit de conserver la pratique du droit commun, soit de rajouter dans la liste prévue à l'article 16 les bases de données telles que le JDI (Journal des Incidents) auxquelles l'IGP aurait un droit d'accès automatique.

L'article 17 dispose que peut être nommé aux fonctions d'inspecteur général un magistrat ayant une expérience professionnelle d'au moins 15 ans au sein de la magistrature. Notons en premier lieu qu'il y a une contradiction entre le texte du projet de loi et celui du commentaire des articles. En effet, le projet de loi parle de la faculté de nommer un magistrat en tant qu'Inspecteur Général alors que le commentaire des articles évoque clairement que l'IGP est dirigée par un Inspecteur Général issu de la magistrature. Selon le commentaire des articles, il en ressort que la volonté politique est de placer à la tête de l'IGP un magistrat avant un minimum d'expérience de 15 ans au sein de la magistrature. Il faudrait en conséquence reformuler le texte en déclarant que „L'IGP est dirigée par un Inspecteur Général issu de la magistrature et ayant une expérience professionnelle d'au moins 15 ans au sein de la magistrature“.

Les mêmes remarques valent pour l'Inspecteur général adjoint. Le projet de loi prévoit que peuvent être nommés aux fonctions d'inspecteur général adjoint des policiers du groupe de traitement A1 ayant une expérience professionnelle d'au moins 15 ans acquise au sein de la Police ou de l'IGP. Ceci signifie qu'il s'agit d'une faculté que l'adjoint soit issu d'un cadre policier délimité alors que le commentaire des articles dispose que l'Inspecteur général adjoint est obligatoirement issu du groupe de traitement A1. Il faudrait ici aussi reformuler le texte du projet de loi afin de remplacer la faculté par une obligation.

Quant au fond: Critiqué par certains comme une atteinte à la séparation des pouvoirs, il faut souligner en contre-partie que cette direction ne provenant pas exclusivement du cadre policier mais instituant un Inspecteur Général issu du troisième pouvoir sera le garant d'indépendance d'une institution dont le but principal est d'être autonome. La police travaille, selon les dispositions du code d'instruction criminelle, et donc sous le contrôle des autorités judiciaires et cette fonction de l'inspecteur principal attribuée à un magistrat s'inscrit dans la droite lignée de ce principe. L'argument tiré d'une prétendue atteinte à la séparation des pouvoirs n'est pas pertinent, alors que la police n'est pas considérée comme un pouvoir en tant que tel. La force publique exécute les ordres, qu'ils soient du domaine administratif ou judiciaire. La police n'est pas définie comme un pouvoir autonome.

L'IGP dont la mission est de contrôler la police au travers de diverses missions doit être une administration indépendante non seulement en fait, mais aussi au travers des yeux de ceux qui observent le

fonctionnement à distance. Confier cette tâche à un magistrat expérimenté ne peut que favoriser l'accomplissement d'un travail indépendant et de qualité.

L'indépendance du magistrat à la tête de l'IGP ne saurait être contestée, car ce magistrat, une fois son mandat terminé, pourra s'il le désire réintégrer les rangs de la magistrature: en effet, sa mission aura été de contrôler l'administration policière, et non judiciaire.

D'ailleurs, cette situation d'indépendance a été voulue par le pouvoir politique, conférant ainsi une plus grande légitimité à cette indépendance de l'IGP. L'actuel texte ne fait que confirmer ce qui est déjà en place.

Déjà évoqué au début de cet avis, le principe du non-retour pour les membres de l'IGP vers les services de police est une conséquence logique des principes soulignés ci-avant. **(article 20)**

Il est un fait absolu que l'IGP doit avoir une indépendance totale.

Or, le personnel de ce corps est quasi exclusivement recruté parmi le personnel du cadre policier, ce qui ne va pas sans créer des problèmes quant au principe de l'indépendance. Certes, seuls des policiers expérimentés peuvent analyser le travail de la police. La problématique provient du fait que des policiers étaient jusqu'à présent détachés auprès de l'IGP et ceux-ci doivent nécessairement craindre des répercussions lors de leur retour à l'avenir dans leurs anciens services.

La solution: un changement d'administration sans possibilité de retour.

L'indépendance de l'IGP passe par un statut propre, une administration indépendante et autonome à l'abri de l'influence de toute autre administration et a fortiori de la police qu'elle est censée contrôler. Ceci implique que les policiers ayant décidé d'intégrer le rang de l'IGP, afin de conserver cette indépendance d'esprit et donc indépendance de travail, et ayant opté pour ce choix, doivent prendre conscience qu'un retour à l'avenir vers le service qu'ils sont appelés à contrôler va être impossible.

Une loi organique propre pour cette administration indépendante va de soi, un personnel propre et indépendant. Ce qui n'est pas sans créer des problèmes dans l'évolution de la carrière et sachant que les fonctionnaires ne sont plus détachés, mais affectés avec le principe du non-retour.

C'est dans ce sens que **l'article 20** institutionnalise le principe du non-retour. C'est dans la logique de ce service si particulier qui recrute principalement ses membres dans le cadre de la police grand-ducale, alors que seuls les membres de la police peuvent comprendre le travail technique du personnel policier. Mais cela signifie aussi que ces enquêteurs doivent pouvoir faire leur travail en toute indépendance sans crainte de représailles. La logique qui en découle est que les membres de l'IGP doivent en connaissance de cause avant tout changement d'administration de la Police vers l'IGP savoir qu'il s'agit d'un choix à sens unique: le retour vers le corps de la police grand-ducale n'est plus possible.

Décision lourde de conséquence, c'est donc avec raison qu'une période probatoire de 6 mois est accordée au candidat. Il est également précisé que le changement vers l'IGP implique au moins une période de 10 ans à prestes auprès de la police avant d'envisager un changement d'administration. Ceci ne devrait alors intéresser que les candidats expérimentés. **(articles 21 et 22)**

L'IGP doit absolument jouir de ce principe d'indépendance qui seul sera la garantie pour cette dernière d'exécuter la mission qu'on attend de sa part. Cette indépendance aura un impact certain sur la qualité du travail au sein de la police, administration qu'elle est amenée à contrôler à plusieurs niveaux.

Les modes d'avancement, primes, avantages, départs à la retraite ou autres n'appellent pas de remarques particulières. Il suffit de souligner qu'il a été pensé à rendre cette unité attractive sans perte d'avantages pour les candidats intéressés à intégrer ce service. Ne pas le prévoir n'aurait pas permis de recruter du personnel qualifié et nécessaire à l'accomplissement des tâches à gérer. **(articles 23 à 25)**

Les conclusions à tirer sont les suivantes:

- Augmentation et amélioration des prérogatives et interventions de l'IGP afin de rapprocher de plus en plus la police et population en favorisant une atmosphère propice de confiance mutuelle.
- Analyse critique et indépendante de la façon de travailler de la police afin d'en améliorer constamment le fonctionnement dans le temps.
- Garantir l'indépendance de l'IGP au travers d'un texte et statut propre, de personnel définitivement affecté sans possibilité de retour vers les services de police et d'une direction neutre et indépendante afin d'assurer un fonctionnement optimal non sujet à critiques.

- Prévoir des conditions de primes, de pensions et d'avancement ne défavorisant pas les effectifs policiers voulant s'engager dans cette voie, garantissant ainsi une équipe impliquée et performante.

Luxembourg, le 14 décembre 2016

*Le Procureur Général
d'Etat,*
Martine SOLOVIEFF

*Le Procureur d'Etat
de Diekirch,*
Aloyse WEIRICH

*Le Procureur d'Etat adjoint
de Luxembourg,*
David LENTZ

*

**AVIS DU PARQUET GENERAL ET
DES PARQUETS DE LUXEMBOURG ET DE DIEKIRCH
sur le projet de loi n° 7040
(14.12.2016)**

Le Parquet Général ainsi que les Parquets de Luxembourg et de Diekirch approuvent entièrement l'initiative du Gouvernement de régler le statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale dans une loi spéciale propre à la police, partant de le séparer de celui de l'armée dont les missions sont différentes, d'adapter le régime disciplinaire du cadre policier aux exigences d'une procédure transparente, respectueuse des garanties dégagées par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et des juridictions administratives ainsi que des principes généraux de droit, de prévoir une procédure disciplinaire unique à diligenter par un organe indépendant et impartial, le département „instructions disciplinaires“ de l'Inspection générale de la police, ci-après l'IGP, et de rapprocher le plus possible la procédure disciplinaire du cadre policier de celle applicable aux fonctionnaires et employés publics, telle que celle-ci est régie par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, ci-après la loi modifiée du 16 avril 1979.

L'article 1^{er} du projet de loi définit ainsi clairement le champ d'application de la nouvelle loi et prévoit à l'article 2 les dispositions de la loi modifiée du 16 avril 1979 qui restent applicables au personnel du cadre policier et celles qui ne restent pas. L'article 2 est dès lors à approuver dans la mesure où il entend couper court à toute discussion sur l'application respective des lois en vigueur.

Le régime disciplinaire du cadre policier est ainsi régi par des dispositions complémentaires de la nouvelle loi et de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général, par opposition au personnel civil de la Police et au personnel de l'IGP qui restent soumis exclusivement aux prescriptions énoncées à la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général.

Principes de la discipline policière

Les obligations et devoirs des policiers sont définis aux articles 3 à 10 du projet de loi.

Ces dispositions sont à approuver dans la mesure où la police est chargée de missions très différentes consistant d'une part, à assurer la sécurité intérieure et à maintenir l'ordre public et d'autre part, à exécuter des enquêtes judiciaires et à rassembler des éléments de preuve d'infractions à la demande des autorités judiciaires,

Comme les policiers sont ainsi amenés à exécuter des missions très diverses, le plus souvent délicates, entraînant l'usage de moyens de contrainte, partant des prérogatives de puissance publique, il est nécessaire de circonscrire avec le plus de précision possible les devoirs et obligations des policiers afin que ceux-ci puissent apprécier concrètement dans quelles hypothèses ils sont susceptibles de se voir reprocher des manquements à leurs devoirs statutaires et de se voir exposer à des sanctions disciplinaires.

Les missions de police administrative et de police judiciaire confiées à la police exigent que chaque policier exécute ses devoirs avec rigueur, sérieux et efficacité afin de veiller au mieux à la sauvegarde de l'ordre et de la sécurité publics ainsi qu'au bon aboutissement des enquêtes judiciaires, tout en respectant les libertés et les droits des particuliers qu'ils rencontrent dans le cadre de l'exécution de leurs tâches.

Les articles 3 à 10 du projet de loi disposent que les policiers doivent se conformer aux ordres reçus et les exécuter promptement et consciencieusement en les interprétant selon les intentions de l'auteur d'ordre, s'il y a urgence.

Ils prévoient les devoirs des supérieurs hiérarchiques qui ne donnent pas seulement des ordres, mais veillent également à leur bonne exécution. Ils décrivent le comportement adéquat des policiers, en imposant notamment au supérieur hiérarchique une obligation d'exemplarité et à tous les policiers un traitement des citoyens avec compréhension, prévenance et sans discrimination.

Ils règlent les relations des policiers entre eux en prévoyant qu'ils doivent se comporter avec dignité et civilité non seulement envers leurs supérieurs hiérarchiques, mais également envers leurs subordonnés et qui exigent des marques extérieures de respect entre policiers.

Ils règlent le secret professionnel des policiers, de même qu'ils définissent à l'article 9 le devoir de réserve des policiers en relation avec leurs préférences politiques.

Ainsi, les obligations des policiers résultant de leurs fonctions sont clairement définies et les manquements que ceux-ci sont susceptibles de commettre tant dans l'exercice de leurs fonctions qu'en dehors de cet exercice proprement dit sont circonscrits avec la précision requise pour garantir que les policiers aient pleinement connaissance des exigences de leurs fonctions et que soit respecté le principe de la légalité des peines et de la prévisibilité des sanctions disciplinaires à prononcer en cas de violation des devoirs définis par la loi.

Le projet de loi prend soin de préciser au mieux les devoirs et obligations des policiers, précisant que les prescriptions applicables aux autres fonctionnaires en application des prescriptions énoncées aux articles 9, paragraphe 1^{er} alinéa 2 et paragraphes 2 à 4, 10 paragraphe 1^{er} et 11 paragraphe 1^{er}, ne leur sont pas applicables.

Reste à soulever un point concernant les dispositions de l'article 3, paragraphe (2), alinéa 3 qui „interdit d'obéir à un ordre dont l'exécution constitue un crime ou un délit“, pour prévoir ensuite que „l'exécution d'un tel ordre n'engage toutefois la responsabilité disciplinaire de l'exécutant que si celui-ci a dû se rendre compte qu'en obéissant audit ordre il commettait un fait pénalement répressible“.

Comme la commission de tout crime ou délit exige un dol général, c'est-à-dire une volonté de l'auteur de commettre un acte prohibé par la loi pénale, la disposition précitée semble ambiguë.

L'article 9 de la loi modifiée du 16 avril 1979, applicable aux autres fonctionnaires fait état d'un ordre „entaché d'irrégularité“ ou dont „l'exécution peut entraîner des inconvénients graves“.

Comme ce libellé semble trop vague pour être appliqué au personnel du cadre policier dont la nature des missions souvent délicates exige une exécution prompte et consciencieuse des ordres reçus, la limitation à l'obligation d'obéissance hiérarchique pourrait être précisée dans le sens qu'il est interdit au policier „d'obéir à un ordre dont l'exécution est susceptible d'être qualifié de crime ou de délit au cas où il serait exécuté avec la volonté consciente d'enfreindre la loi pénale“.

Récompenses, sanctions disciplinaires et perte d'emploi

Le régime des récompenses qui a été reformulé à l'article 11 ne comporte aucune observation particulière puisqu'il a été adapté pour faire abstraction des récompenses désuètes ainsi que de la possibilité d'un avancement hors cadre qui n'existe plus dans la fonction publique.

Les sanctions disciplinaires et la perte d'emploi sont prévues aux articles 12 à 14. Elles s'inspirent largement des dispositions prévues à l'article 44 de la loi modifiée du 16 avril 1979. Elles sont clairement définies quant à leurs effets, ce qui donne plus de sécurité juridique aux policiers concernés.

Pour couper court à toute discussion concernant l'application du principe du „ne bis in idem“, il est stipulé de façon expresse qu'un même fait peut donner lieu à la fois à une sanction disciplinaire, à une mesure conservatoire consistant en un éloignement temporaire de son lieu de travail et à une sanction pénale.

Cette disposition n'est que l'insertion dans la loi de l'autonomie du droit disciplinaire, la faute disciplinaire étant déterminée selon des critères qui diffèrent de ceux applicables en matière pénale pour établir le bien-fondé d'une infraction ou en matière conservatoire pour justifier un éloignement temporaire du lieu de travail.

Cette indépendance du droit disciplinaire fait qu'un même comportement ou acte peut constituer à la fois une infraction pénale et une faute disciplinaire, engendrant deux procédures distinctes, l'une

pénale ayant pour objet la répression dans l'intérêt de la société et de préservation de l'ordre public, alors que l'autre, disciplinaire, est appréciée exclusivement par rapport à l'intérêt de l'administration, à savoir la police, et à la préservation de son image et de sa crédibilité vis-à-vis des administrés.

La finalité des procédures est dès lors différente et la clarification à ce sujet du texte légal est à approuver.

La hiérarchie des sanctions disciplinaires, telle qu'énoncée à l'article 13, ne donne lieu à aucun commentaire particulier étant donné qu'il s'agit des mêmes sanctions que celles prévues pour les autres fonctionnaires à l'article 47 de la loi modifiée du 16 avril 1979, à l'exception de quelques adaptations en matière d'exécution de ces sanctions pour tenir compte du régime disciplinaire spécial applicable aux policiers qui ne sont pas susceptibles d'être soumis à un changement d'administration.

La perte de l'emploi du policier telle que régie à l'article 14 est alignée sur celle applicable aux autres fonctionnaires et définie à l'article 49 de la loi modifiée du 16 avril 1979.

Mesures conservatoires

A côté de la suspension de l'exercice des fonctions de policier à proposer par le Directeur général de la police ou par l'IGP au cours de la procédure de l'instruction disciplinaire et à décider par le Ministre, le projet de loi entend innover en prévoyant la possibilité d'une mutation temporaire du policier à l'égard duquel est engagée une procédure disciplinaire ou pénale.

Cette mesure qui n'affecte aucunement la situation statutaire du policier, est à approuver quant à son principe puisqu'elle permet d'éloigner le policier temporairement de son service d'affectation sans qu'il soit nécessaire de prononcer la suspension du policier, c'est-à-dire une libération de son travail avec continuation dans de nombreux cas de sa rémunération.

Le policier reste ainsi affecté à son emploi, mais il est muté en vue de l'accomplissement d'autres tâches, son éloignement temporaire étant suffisant pour préserver les intérêts du service et les exigences des enquêtes disciplinaire ou pénale en cours. Sauf s'il y a péril en la demeure, le policier est toujours entendu en ses observations avant une telle décision de mutation.

La décision de suspension relève également de la compétence du Ministre sur proposition du Directeur général de la police ou de l'IGP. Les cas de suspension facultative et d'office sont définis de façon précise à l'article 16 et ne donnent pas lieu à des observations particulières.

Application des sanctions disciplinaires

L'article 19 dispose à bon droit qu'une décision judiciaire intervenue sur l'action publique ne forme pas obstacle au prononcé de sanctions disciplinaires. Et il y est ajouté qu'en cas de poursuite devant une juridiction répressive, l'IGP ou le Conseil de discipline peut décider de suspendre la procédure disciplinaire jusqu'à l'intervention de la décision définitive de la juridiction répressive.

Cette disposition diverge de celle prévue pour les autres fonctionnaires où, en cas de poursuite devant une juridiction répressive, le Conseil de discipline peut proposer de suspendre la procédure disciplinaire jusqu'à l'intervention de la décision définitive de la juridiction répressive.

Il semble adéquat que la suspension de la procédure disciplinaire peut être examinée par les deux organes de l'instruction disciplinaire, à savoir l'IGP et le Conseil de discipline, et ce notamment en tenant compte du fait qu'une instruction au niveau pénal et les mesures contraignantes de perquisition et de saisies possibles sont susceptibles d'apporter des éléments de preuve qui ne pourraient pas être dégagés par l'instruction disciplinaire.

Se pose toutefois la question si une telle suspension devrait pouvoir être décidée, sans aucune possibilité de recours, par chacun des deux organes disciplinaires ou s'il ne serait pas plus opportun que cette suspension serait proposée au Ministre et que celui-ci, en tant qu'organe à qui il appartient de prononcer la sanction disciplinaire, prendrait la décision de suspendre l'instruction ou de la faire continuer.

Procédure disciplinaire

Il y a lieu d'approuver l'initiative de subordonner le prononcé de toute sanction disciplinaire d'un membre du cadre policier à une instruction à diligenter par un organe indépendant et impartial, doté

des pouvoirs nécessaires pour instruire à charge et à décharge un ou plusieurs actes commis par un policier en vue de rassembler le plus de données et de renseignements possibles pour permettre d'apprécier sur base d'un dossier complet si le policier a commis un manquement aux devoirs inhérents à ses fonctions.

Les organes de l'instruction disciplinaire sont l'IGP et le Conseil de discipline, le premier étant appelé à rassembler les preuves, le second à émettre un avis.

La saisine de l'IGP pour procéder à une instruction disciplinaire appartient exclusivement au Directeur général de la Police. Cette saisine est possible chaque fois que le Directeur général de la Police aura connaissance de faits faisant présumer qu'un policier a manqué à un devoir de ses fonctions.

Si le pouvoir de saisine en sa qualité de chef hiérarchique de tous les policiers est exclusif, les modes par lesquels le Directeur général de la Police reçoit connaissance d'actes critiquables, ne comportent aucune limite. Toute révélation d'un prétendu manquement d'un policier, quel que soit le moyen par lequel il est communiqué au Directeur général, pourra dès lors faire l'objet d'une instruction disciplinaire.

La procédure prévue à cet effet est transparente et garantit le respect des droits de défense et la présomption d'innocence du policier visé par l'instruction disciplinaire.

S'appliquent en partie les règles de procédure prévues par la loi modifiée du 16 avril 1979 et pour partie des règles spéciales instaurées par le projet de loi.

Ainsi, le policier est tout de suite informé par l'IGP des faits qui lui sont reprochés et de l'ouverture d'une instruction disciplinaire à ce sujet (art. 24, alinéa 2). Il est informé par l'IGP dès que l'instruction est terminée et il est alors en droit de prendre inspection du dossier et d'en obtenir copie (art. 27, alinéa 1).

Il peut, à l'instar de ce qui est prévu à l'article 56, point 4, de la loi modifiée du 16 avril 1979 non applicable aux policiers, solliciter dans un délai de 10 jours un complément d'instruction, et au cas où l'IGP décide d'y procéder, de prendre inspection de ce complément et d'en obtenir copie (art. 27, alinéa 2).

La procédure suit son cours aussi bien devant l'IGP (art. 25) que devant le Conseil de discipline (art. 68 de la loi modifiée du 16 avril 1979), si le policier dûment informé fait défaut, c'est-à-dire s'il ne comparait pas devant l'IGP pour s'expliquer ou s'il opte de ne pas se présenter devant le Conseil de discipline, bien que dûment convoqué par ces organes disciplinaires.

Pour instruire l'affaire tant à charge qu'à décharge du policier, l'IGP peut convoquer, afin de l'entendre, toute personne dont elle estime l'audition nécessaire (art. 26, alinéa 2).

Il n'y est toutefois pas prévu que les témoins convoqués sont entendus sous la foi du serment, alors que tel est le cas des auditions des témoins par le Commissaire du gouvernement chargé de l'instruction disciplinaire des fonctionnaires de l'Etat en application de l'article 56, point 2 de la loi modifiée du 16 avril 1979. Cette différence concernant l'audition des témoins par l'organe d'instruction, non autrement expliquée, ne semble pas être justifiée.

A défaut de disposition légale spéciale, l'audition des témoins devant l'IGP se fait par ailleurs hors la présence du policier suspecté d'avoir manqué à ses devoirs et celui-ci n'a ainsi à ce stade de la procédure pas le droit d'être confronté aux témoins convoqués par l'IGP, ni de leur faire poser des questions. N'y aurait-il pas lieu de prévoir qu'une telle confrontation pourrait être demandée en tant que complément d'instruction dans le cadre de l'article 27, alinéa 2, et que l'IGP devrait dans ces cas se prononcer sur la non-pertinence de cette mesure au cas où elle ne l'exécuterait pas?

Est-ce qu'il n'y aurait pas lieu, au cas où l'IGP déciderait de ne pas faire droit à un complément d'instruction sollicité par le policier, de conférer au Conseil de discipline, dans l'hypothèse où celui-ci était d'avis que ce complément d'instruction s'avérait néanmoins utile, le pouvoir de renvoyer le dossier devant l'IGP pour exécuter un complément?

En effet, certains devoirs d'instruction peuvent être exécutés plus facilement par l'IGP que par le Conseil de discipline, notamment celui consistant à se faire remettre différentes pièces par la police, le Conseil de discipline gardant toutefois les pouvoirs lui conférés à l'article 66 de la loi modifiée du 16 avril 1979 pour ordonner toutes mesures d'instruction complémentaire susceptibles d'éclairer les débats et déléguer l'un de ses membres pour l'exécuter.

La composition du Conseil tel que prévue à l'article 29 ne suscite pas de commentaires particuliers, sa composition étant par ailleurs variable puisqu'un de ses membres sera dans chaque affaire un policier relevant du même groupe de traitement que le policier comparaissant devant le Conseil de discipline.

Le secrétariat du Conseil de discipline, l'inscription des affaires et le délai de convocation sont régies par les articles 61, 62 et 63 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général.

L'article 33 prévoit que les convocations, notifications et citations relatives à la procédure sont faites par lettre recommandée conformément aux modalités prévues par le Code d'instruction criminelle pour les citations et notifications.

Or, le Code d'instruction criminelle prévoit aux articles 381 et suivants plusieurs procédés de citation et de notification (citation et notification par exploit d'huissier ou remise par un agent de la force publique), alors que l'article 386 prévoit les citations et notifications par voie postale. L'article 386 exige l'envoi d'une lettre recommandée avec accusé de réception au destinataire, de même qu'il est exigé que l'autorité requérante adresse en même temps, par lettre simple, une copie de l'acte au destinataire.

Il serait dès lors opportun de préciser si une citation ou notification en matière disciplinaire peut également être faite par un agent de police et si, en cas de notification par la voie postale, il suffit d'envoyer une lettre recommandée ou s'il faut, ce qui serait préférable pour prouver la réception effective par le destinataire, que l'envoi se fasse par un envoi recommandé avec accusé de réception et si cet envoi devra être doublé ou non par l'envoi d'un courrier simple.

Comme le Conseil de discipline n'émet qu'un avis et ne prononce pas de sanction, les audiences dudit Conseil ne sont pas publiques (art. 30).

S'il est évident tel que prévu à l'article 30 que le président dirige les débats, il faut s'interroger de la pertinence et de la nécessité des dispositions suivantes du même alinéa prévoyant que les membres du Conseil de discipline ont la faculté de faire poser des questions, de même que le policier comparaissant devant le Conseil de discipline et son défenseur.

En effet, les membres du Conseil de discipline devraient pouvoir poser directement leurs questions au policier ou à son défenseur.

Par contre, on voit mal à qui ces derniers pourraient faire poser des questions étant donné que seuls sont encore présents les membres du Conseil de discipline et on voit mal en quoi ceux-ci pourraient être questionnés par le policier ou son défenseur.

Recours – Révision

Les dispositions énoncées à ces chapitres s'alignent très largement sur celles prévues par la loi modifiée du 16 avril 1979 et procèdent à l'uniformisation des délais y prévues, de sorte qu'elles n'appellent aucun commentaire particulier.

Prescription

L'article 74 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général règle la question de la prescription de l'action disciplinaire étant donné qu'il n'est pas fait exception de cette disposition à l'article du projet de loi.

Or, l'article 74 tel qu'il est conçu à l'heure actuelle dispose que la prescription est interrompue par la saisine du commissaire du Gouvernement.

Il est dès lors proposé d'inscrire une disposition spéciale quant à la prescription de l'action disciplinaire dans le projet de loi, prévoyant que la prescription est interrompue par la saisine de l'IGP.

*Le Procureur Général
d'Etat,*
Martine SOLOVIEFF

*Le Procureur d'Etat près le
Tribunal d'arrondissements
de Luxembourg,*
Jean-Paul FRISING

*Le Procureur d'Etat près le
Tribunal d'arrondissements
de Diekirch,*
Aloyse WEIRICH

*

AVIS DE LA COUR SUPERIEURE DE JUSTICE

(7.12.2016)

AVIS DE LA COUR SUPERIEURE DE JUSTICE SUR LE PROJET DE LOI n° 7044

Ce projet de loi pose le cadre légal dans lequel doit travailler l'Inspection générale de la Police (ci-après l'IGP), décrit ses missions, ses moyens et son organisation et définit le personnel mis à sa disposition.

Une des raisons principales d'adapter le texte de base réglant le travail de l'IGP était la nécessité de renforcer l'indépendance de l'IGP vis-à-vis de la Police.

D'après le projet de loi l'IGP a pour mission de veiller à l'exécution des lois et règlements (contrôle de la légalité) et de rendre compte à l'autorité compétente des manquements et des problèmes de fonctionnement qui parviennent à sa connaissance. L'IGP procède à des études et des audits sur la qualité du travail de la Police et elle renseigne le Ministre de manière permanente sur le fonctionnement effectif de la Police (observatoire du travail de la police).

Les membres de l'IGP qui ont la qualité d'officier de police judiciaire peuvent être chargés par les autorités judiciaires d'enquêtes portant sur des faits délictuels ou criminels commis par un ou plusieurs membres de la police.

Les nouvelles missions qui sont confiées à l'IGP consistent dans l'attribution des enquêtes disciplinaires relatives au statut disciplinaire du personnel du cadre policier et dans la médiation, à savoir dans la tentative de régler, avec l'accord du Directeur général de la police, des différends survenus entre un citoyen et un membre de la police ou entre des membres de la police, qui paraissent pouvoir être aplanis par cette voie.

Enfin l'IGP répond à toute demande d'avis émanant soit du Ministre de tutelle, soit du Ministre de la Justice, soit du Procureur général d'Etat, chaque fois dans le cadre de leurs attributions respectives.

Les missions ainsi déléguées à l'IGP sont définies dans le chapitre 2 du susdit projet de loi et n'appellent pas d'autres commentaires de la part de la Cour Supérieure de Justice. Il s'agit en effet d'un large éventail de missions qui nécessite un personnel qualifié et en nombre suffisant pour accomplir correctement toutes ces tâches. Le rôle principal de l'IGP consiste dans la recherche permanente d'améliorer le fonctionnement de la Police et de garantir dans la mesure du possible un fonctionnement irréprochable de la Police.

Pour augmenter l'indépendance de l'IGP vis-à-vis de la Police, le projet de loi propose

- 1) de placer l'IGP sous l'autorité directe du ministre ayant la Police et l'Inspection générale de la Police dans ses attributions, et
- 2) de prendre différentes mesures concernant la direction et le personnel de l'IGP.

ad 1)

Le fait de placer l'IGP sous la tutelle du membre du Gouvernement qui a la Police et l'IGP dans ses attributions est motivé par le fait qu'il serait dans l'intérêt de l'effectivité du contrôle exercé par l'IGP, que le ministre auquel l'IGP est tenue de rapporter ait également autorité sur l'organe contrôlé et puisse ainsi prendre les mesures qui s'imposent pour remédier à d'éventuels dysfonctionnements ou améliorer l'efficacité du service.

Si l'on peut comprendre cette façon de voir, force est de constater que cette solution ne garantit guère une meilleure indépendance de l'IGP vis-à-vis de la Police.

Pour améliorer cette indépendance, on aurait pu s'imaginer de séparer ces compétences ministérielles et de placer l'IGP soit sous l'autorité du Ministre de la justice, soit sous l'autorité du Ministre de la fonction publique.

Il est évident qu'il est dans l'intérêt de l'indépendance de l'IGP qu'elle ne constitue pas un service de la police, travaillant sous l'autorité directe de la direction générale de la police.

De toute façon, en cas de différences de vue entre les recommandations exprimées par l'IGP et la direction générale de la Police, il appartient aux instances politiques de faire les arbitrages nécessaires,

qui ne peuvent être mis en oeuvre que par la Direction générale de la Police ou par le Ministre ayant dans ses attributions la Police grand-ducale.

ad 2)

Recruter l'Inspecteur général de la Police parmi les magistrats ayant une ancienneté d'au moins quinze années et l'Inspecteur général adjoint parmi les cadres de la police du groupe de traitement A1 ayant une expérience professionnelle d'au moins quinze années constitue une très bonne mesure qui garantit une grande indépendance, combinée avec une profonde connaissance du travail de la Police. La Cour Supérieure de Justice ne peut qu'adhérer à cet organigramme à la tête de l'IGP. La formation juridique et l'indépendance d'esprit d'un magistrat expérimenté et son regard extérieur sur le travail de la police, combinés avec le savoir et le vécu d'un policier expérimenté sont un gage d'efficacité et d'indépendance du travail fourni par l'IGP.

La question du statut dudit magistrat qui devient Inspecteur général de la Police intéresse tout particulièrement la Cour Supérieure de Justice. Cette question a été réglée d'une manière satisfaisante par la loi du 23 juillet 2015 concernant le dispositif du reclassement interne et externe (Mém. A n° 142 du 24 juillet 2015 page 2942) en permettant au fonctionnaire qui, avant sa nomination à une fonction dirigeante, relevait de la magistrature, d'obtenir à nouveau une nomination comme magistrat dans son ordre d'origine et au grade et à la fonction qu'il occupait à son départ.

En dernier lieu le projet de loi accorde à tous les membres enquêteurs de l'IGP, recrutés dans la police, la fonction d'officier de police judiciaire et interdit leur réintégration dans le cadre de la police.

Si l'on veut que les enquêtes dirigées contre des policiers soupçonnés d'avoir commis des infractions soient faites de la manière la plus indépendante possible, il est souhaitable que les enquêteurs de l'IGP, n'aient plus besoin dans l'intérêt de leur carrière professionnelle de devoir retourner dans le cadre policier, mais puissent faire un changement de carrière vers une autre administration.

Cette impossibilité d'un retour dans les rangs de la police augmente l'indépendance des enquêteurs de l'IGP dans l'accomplissement de leurs missions. La Cour Supérieure de Justice se rallie à cette proposition du projet de loi.

Les dispositions relatives au personnel, à son recrutement, à son nombre, à ses grades et à ses possibilités d'avancement n'appellent de la part de la Cour Supérieure de Justice pas d'autres commentaires.

Est joint au projet de loi un projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'Inspection générale de la Police qui prévoit des dispositions spécifiques relatives aux différentes missions de l'IGP, à savoir le mode de saisine de l'IGP, les moyens de l'IGP pour effectuer leurs différentes missions, qui sont le contrôle de légalité, le contrôle-qualité et la médiation. Ces dispositions réglementaires sont parfaitement adaptées et la Cour Supérieure de Justice se rallie encore aux propositions contenues dans ledit projet de règlement grand-ducal.

*

AVIS DE LA COUR SUPERIEURE DE JUSTICE SUR LE PROJET DE LOI n° 7045

Le projet de loi portant réforme de la Police grand-ducale (ci-après: la Police) définit le cadre légal de l'organisation de la Police.

Les missions confiées à la Police sont des missions de police administrative, des missions de police judiciaire et quelques autres missions.

Dans le cadre de sa mission de police administrative, il est dit que la Police veille au maintien de l'ordre public, à l'exécution et au respect des lois et règlements, à la prévention des infractions et à la protection des personnes et des biens.

La Police se voit ainsi accorder le droit d'établir un périmètre de sécurité avec interdiction d'y pénétrer, s'il existe un danger grave, imminent et concret pour l'ordre public ou si les services de Police ou les services de secours risquent d'être entravés en ces lieux.

Parmi les missions de police administrative figurent le droit de procéder à des contrôles d'identités, à des fouilles de véhicules, à des fouilles de bâtiments habités ou abandonnés, à la fermeture provisoire

d'établissements commerciaux, à des mises en détention administrative et à des saisies administratives.

La distinction entre police administrative et police judiciaire a toujours été délicate, ne serait-ce que parce que les limites entre police administrative et police judiciaire sont fluctuantes: un acte qui, a priori, relève de la police administrative peut se transformer en acte de police judiciaire, dès qu'une infraction est constatée. La difficulté d'opérer une distinction nette entre police administrative et police judiciaire sous-tendait déjà le projet de loi devenu par la suite la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police (il est renvoyé à ce sujet aux travaux parlementaires n° 4437).

En spécifiant, dans le projet de loi sous avis, les missions de police administrative, la problématique de la distinction entre police administrative et police judiciaire n'est cependant pas résolue, elle est simplement déplacée, pour se focaliser désormais sur la notion d'„ordre public“.

La définition des „officiers de police administrative“ (OPA) n'est qu'une illustration de la difficulté de cerner la distinction entre police administrative et police judiciaire. L'article 9 du projet de loi sous avis rattache cette qualité à la catégorisation de traitement du personnel policier. Comment le citoyen saura-t-il s'il est en présence d'un officier de police administrative, alors pourtant que certaines mesures de police administrative sont réservées par la loi en projet aux officiers de police administrative? En principe l'acte posé devrait par lui-même faire preuve de sa régularité. La définition proposée des OPA risque de ne pas permettre dans tous les cas le constat immédiat de la qualité requise.

Les missions de police administrative que le projet de loi sous avis entend régler ne sont pas non plus sans susciter certaines observations:

- Le contrôle d'identité (article 12) est susceptible de soulever des questions, notamment au regard de l'article 12 de la Constitution garantissant la liberté individuelle. Les contrôles d'identité, décidés par le ministre, peuvent être prolongés par le Gouvernement en conseil (qui en fixe „la durée maximale“), et la loi en projet prévoit également que ce prolongement est renouvelable. Ces dispositions, en ce qu'elles abandonnent au ministre et au Gouvernement en conseil, aussi bien l'application (sur base de critères flous „afin d'assurer l'intégrité des lieux et de l'activité des points sensibles du Grand-Duché“) que la durée d'application des mesures peut apparaître comme discutable. Même si la mesure (contrôle d'identité) n'est en elle-même pas coercitive, elle peut cependant donner lieu à une mesure coercitive (rétention jusqu'à un maximum de 4 heures pour établir l'identité, en cas de refus de révéler son identité, de même qu'en cas d'impossibilité de révéler son identité).
- La même remarque que ci-dessus vaut pour les fouilles de véhicules décidées par le ministre (article 14).
- La fermeture provisoire d'établissements commerciaux (article 18) peut soulever des interrogations au sujet de la liberté du commerce garantie par l'article 11 de la Constitution. Le texte proposé n'est pas clair, s'agissant des conditions d'application y posées („agissements qui trouvent leur source dans cet établissement ou qui sont en relation avec son exploitation“).
- Le texte régissant les saisies administratives se caractérise en partie également par son flou (dans la mesure où il prévoit que la saisie administrative peut se faire si les objets, substances et animaux „compromettent l'ordre public“, le texte disposant ensuite que la soustraction de ces objets, substances ou animaux à la libre disposition de leur propriétaire ou détenteur peut se faire „aussi longtemps que les nécessités du maintien de l'ordre public l'exigent et lorsque toute autre mesure destinée à faire cesser le trouble s'avère inefficace).

Face à la multiplication des termes utilisés („compromettre l'ordre public“, „exigences du maintien de l'ordre public“, „trouble“), la question se pose à quelles conditions est en définitive subordonnée cette mesure.

Se pose finalement la question du contrôle juridictionnel de ces mesures de police administrative, étant précisé que traditionnellement les juridictions judiciaires sont le garant des droits fondamentaux. Il faudrait éviter également qu'en cas de mise en cause de la responsabilité de l'Etat pour fonctionnement défectueux de ses services, une discussion s'installe quant à la compétence des juridictions judiciaires de connaître, dans le cadre d'une demande en indemnisation, de la légalité d'une mesure de police administrative, non querellée devant les juridictions administratives. Il ne s'agit pas d'un problème théorique, mais d'un problème bien réel, notamment dans le contexte de saisies administratives ou de fermetures provisoires d'établissements commerciaux. Enfin, il y aurait lieu d'éviter des chevauchements de compétences, dans l'hypothèse à une mesure, a priori de police administrative, se meut en mesure de police judiciaire.

Sous le chapitre 2 du titre II le projet de loi traite des missions de police judiciaire confiées à la Police.

La définition de l'officier de police judiciaire figurant à l'article 23 du projet suscite les mêmes observations que la définition de l'officier de police administrative.

Les dispositions du chapitre 3 du titre II, et les dispositions des titres III, IV et V du projet sous avis reprennent en substance, en les adaptant sur certains points, les dispositions de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police. La Cour n'entend pas approfondir l'examen de ces dispositions, pas plus que l'examen des dispositions ayant trait à l'organisation de la Police grand-ducale.

Luxembourg, le 7 décembre 2016

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7040/02

N° 7040²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**relatif au statut disciplinaire du personnel du cadre policier
de la Police grand-ducale**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (8.3.2017).....	1
2) Avis du Syndicat National de la Police grand-ducale (28.2.2017).....	11

*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS**

(8.3.2017)

Par dépêche du 26 août 2016, Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Selon l'exposé des motifs qui l'accompagne, le projet en question a pour objet de réformer et de moderniser le régime disciplinaire du personnel policier de la Police grand-ducale pour l'adapter aux diverses évolutions, notamment jurisprudentielles, qui sont intervenues depuis la mise en application de la législation actuellement en vigueur.

Pour ce faire, ledit projet prévoit de créer un régime disciplinaire spécifique pour la Police grand-ducale. Il propose ainsi d'abandonner le système actuel du régime disciplinaire unique pour la Police et l'Armée, tel que fixé par la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la force publique. En effet, selon les auteurs du projet, un tel régime commun ne se justifie plus du fait que les deux corps de la Police et de l'Armée „*présentent des caractéristiques très différentes quant à leur façon d'agir*“. Sur la base de cet argument, le Conseil d'Etat avait d'ailleurs critiqué le maintien de ce régime unique par le projet de loi n° 6379 ayant pour objet de réformer la discipline dans la force publique, projet qui a été retiré du rôle des affaires de la Chambre des députés le 3 avril 2014.

Le texte sous avis contient certaines innovations par rapport à la législation actuellement en vigueur et par rapport au projet de loi n° 6379. Selon l'exposé des motifs, figurent notamment parmi les mesures projetées:

- le rapprochement du régime disciplinaire de la Police de celui prévu par le statut général des fonctionnaires de l'Etat;
- l'intervention de l'Inspection générale de la Police (IGP) dans la procédure disciplinaire;
- l'introduction d'une procédure disciplinaire unique (le régime actuel prévoyant en effet deux procédures distinctes en fonction du type de sanction à infliger), et
- l'adaptation des sanctions disciplinaires pouvant être prononcées, ceci dans un souci d'harmonisation avec les mesures prévues par le statut général, mais également afin de les rendre conformes à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Le projet de loi soumis pour avis à la Chambre des fonctionnaires et employés publics appelle les observations suivantes.

REMARQUES PRELIMINAIRES

Aux termes de l'exposé des motifs, le projet de loi aurait pour objet d'apporter certaines „*innovations majeures*“ au régime disciplinaire de la Police actuellement applicable.

L'une de ces innovations consiste dans le remplacement du système des deux procédures disciplinaires distinctes, choisies selon la gravité de la sanction susceptible d'être prononcée, par une procédure unique.

Si la Chambre admet que cette mesure constitue effectivement une avancée louable en rompant avec la procédure disciplinaire prévue par la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la force publique – qui est d'ailleurs largement critiquée et ne répond plus aux principes et garanties de la défense applicables de façon générale dans la fonction publique – elle regrette toutefois que le gouvernement ne soit pas allé plus loin, alors surtout qu'il affirme lui-même vouloir rapprocher autant que possible le régime disciplinaire de la Police de celui prévu par le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Ainsi, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande par exemple pourquoi le Conseil de discipline institué par le projet de loi n'a pas les mêmes pouvoirs que celui prévu par la loi fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Elle estime qu'il n'existe aujourd'hui guère d'argument objectif et convaincant justifiant la mise en place d'un régime disciplinaire policier distinct de celui institué par le statut général pour les autres fonctionnaires de l'Etat, d'autant plus que les garanties procédurales et les droits de la défense risquent d'être bafoués par un tel régime spécial. En effet, le statut des agents de police s'est incontestablement rapproché de celui du personnel des autres administrations et services de l'Etat depuis l'entrée en vigueur de la législation de 1979 en matière de discipline.

En somme, la Chambre est d'avis que l'affirmation selon laquelle le projet de loi aurait pour objectif de „*doter la Police d'un régime disciplinaire moderne*“ ne correspond pas à la réalité. En effet, le texte n'abandonne que partiellement les principes du régime disciplinaire policier actuellement inscrits dans la loi afférente du 16 avril 1979, ce qui fait que le rapprochement de ce régime avec celui prévu par le statut général n'est donc pas réellement mis en oeuvre de manière efficiente. Aussi, la Chambre des fonctionnaires et employés publics estime-t-elle qu'avec le texte projeté, le gouvernement rate l'occasion de pourvoir la Police d'un véritable régime disciplinaire moderne et adapté aux exigences en matière de droits de la défense.

Ceci dit, la Chambre se prononce ci-après plus en détail sur les différentes mesures prévues par le projet de loi.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Ad article 1^{er}

L'article 1^{er} détermine le champ d'application de la future loi.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que le personnel du cadre policier de l'IGP n'est pas visé par le régime disciplinaire institué par le projet de loi.

Si la volonté du gouvernement est de faire de l'IGP une administration indépendante, tel qu'il ressort de l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi n° 7044 portant réforme de l'IGP, il n'en reste pas moins que cette administration comprendra du personnel issu du cadre policier de la Police qui, à ce titre, devrait partant être soumis au régime disciplinaire y applicable. Dans ce sens, le texte sous avis risque donc de poser problème concernant le principe d'égalité de traitement.

Ad article 2

L'article 2 renvoie aux dispositions relatives aux devoirs et à la discipline qui sont prévues par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat et qui seront applicables au personnel du cadre policier de la Police, du moins pour partie. En effet, le même article énumère en outre bon nombre de dispositions qui ne s'appliqueront pas dans le cadre du régime disciplinaire de la Police.

Si la façon dont le texte de l'article en question est rédigé a l'avantage d'être précise et d'éviter ainsi toute insécurité juridique, la Chambre fait toutefois remarquer qu'elle ne facilite pas l'examen de la législation en la matière, dans la mesure où il faudra toujours procéder à la lecture commune d'une

loi générale (statut général) et d'une loi spéciale (future loi relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier) pour déterminer les principes régissant les devoirs et la discipline du personnel policier.

Comme déjà évoqué ci-avant dans le cadre des remarques préliminaires, la Chambre s'interroge ensuite sur les raisons ayant amené le gouvernement à préserver un statut disciplinaire spécifique pour la Police, alors que, selon l'exposé des motifs accompagnant le texte sous avis, il entend pourtant rapprocher autant que possible le régime disciplinaire policier de celui du statut général des fonctionnaires de l'Etat.

En effet, il faut se poser la question légitime de savoir si le maintien d'un régime disciplinaire plus rigoureux est toujours justifié. Même s'il est vrai que la Police se distingue d'autres administrations et services de l'Etat du fait de la hiérarchie policière et des missions qu'elle exerce (maintenir l'ordre public, assurer la sécurité publique, etc.), la Chambre est d'avis que ces éléments ne peuvent servir d'arguments pour justifier le maintien d'un régime disciplinaire plus sévère voire plus impartial. Un régime qui est plus rigoureux n'est pas nécessairement plus efficace, bien au contraire.

Au vu de ces observations, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande donc pourquoi le gouvernement n'a pas profité de l'occasion pour aligner vraiment le régime disciplinaire policier sur celui du statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Ad articles 3 à 10

Les articles 3 à 10 figurent dans un chapitre 2 intitulé „*Principes de la discipline policière*“. Ils déterminent les obligations et devoirs auxquels les agents de police sont tenus, notamment dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions, et dont le non-respect est susceptible d'être sanctionné sur le plan disciplinaire en application de l'article 12.

La Chambre se demande tout d'abord, compte tenu de la spécificité de la procédure disciplinaire instituée par le projet de loi et conformément au principe de la légalité des peines, si le futur texte ne devrait pas fournir plus de précisions quant aux diverses obligations et quant aux manquements pouvant entraîner une sanction disciplinaire. Le fait de prévoir pour chaque manquement la sanction qu'il comporte aurait en effet l'avantage de garantir une plus grande sécurité juridique dans la mesure où il serait possible pour l'agent de connaître à l'avance la peine pour son éventuel comportement fautif. De plus, une telle solution permettrait d'assurer une certaine uniformité des décisions en matière disciplinaire de la Police.

Dans ce contexte, la Chambre s'interroge par exemple sur la signification et la portée concrète de l'obligation imposée aux policiers par l'article 7, paragraphe (2), alinéa 2, qui dispose que „*des marques extérieures de respect sont dues entre policiers*“, le commentaire des articles ne fournissant aucune précision à ce sujet.

De même, l'article 7, paragraphe (3), prévoit notamment que „*les policiers adoptent, dans l'exercice de leur fonction, une tenue vestimentaire et une apparence physique soignées, non provocantes et non excentriques*“. Le commentaire de la disposition en question précise que „*cette obligation vise aussi bien la tenue vestimentaire que la coiffure, le port de bijoux ou encore l'exhibition de tatouages*“. La Chambre fait remarquer que les critères précités de „soigné“, „non provocant“ et „non excentrique“ ne sont pas plus amplement définis dans le texte du projet et qu'ils peuvent dès lors donner lieu à une appréciation subjective.

Ensuite, la Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que l'article 3, paragraphe (2), dernier alinéa, première phrase, prévoit qu'il „*est interdit (aux policiers) d'obéir à un ordre dont l'exécution constitue un crime ou un délit*“. La Chambre se demande pourquoi le texte vise les seuls crimes et délits, alors que les policiers devraient refuser l'exécution de tout ordre constituant une infraction à la loi ou au moins un fait quelconque pénalement répréhensible (donc également une contravention). Elle recommande donc de modifier la disposition en question comme suit:

„*Il est interdit d'obéir à un ordre dont l'exécution constitue une infraction.*“

Ad article 11

L'article 11 énumère les récompenses pouvant être conférées aux policiers.

Parmi ces récompenses figure notamment „*la citation à l'ordre*“. Il revient à la Chambre qu'il existe plusieurs types de récompenses militaires portant la dénomination de „*citation*“, dont par exemple la citation de la compagnie, la citation à l'ordre du jour et la citation à l'ordre du Corps.

Selon le commentaire des articles, la citation visée à l'article 11, paragraphe (1), lettre a), constitue une citation à l'ordre du Corps. Dans un souci de clarté, la Chambre propose donc d'écrire à ladite lettre a) „la citation à l'ordre du Corps“.

Ad article 13

L'article 13 prévoit les différentes sanctions disciplinaires pouvant être prononcées à l'encontre d'un agent de police en cas de non-respect des devoirs et obligations lui incombant, ceci en reprenant presque mot pour mot la liste des sanctions inscrites à l'article 47 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics apprécie que la désignation de commissaires spéciaux ainsi que les mises à l'arrêt, actuellement prévues à l'article 19 de la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la force publique, ne figurent plus parmi les peines pouvant être infligées au personnel de la Police.

Ad article 15

L'article 15, alinéa 1^{er}, dispose que „le policier qui fait l'objet d'une enquête ou d'une instruction préparatoire en application des dispositions du Code d'instruction criminelle ou d'une procédure disciplinaire et dont le maintien sur son lieu de travail est incompatible avec l'intérêt du service peut être muté dans un autre service de la Police pendant tout le cours de la procédure jusqu'à la décision définitive“.

Selon le commentaire de la disposition en question, la mesure y énoncée vise „à éloigner temporairement de son lieu de travail, voire de la Police, le fonctionnaire à l'égard duquel est engagée une procédure disciplinaire ou pénale“, la loi ne prévoyant „actuellement que la possibilité de suspendre le fonctionnaire faisant l'objet d'une procédure judiciaire ou disciplinaire“. La Chambre relève que, en application de l'article 42 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, il est toutefois possible de déplacer ou de réaffecter ou, en d'autres termes, de muter un fonctionnaire faisant l'objet d'une procédure d'insuffisance professionnelle. Si la Chambre comprend qu'il existe des situations dans lesquelles l'éloignement temporaire d'un agent de police de son service peut être nécessaire, elle se demande si la mesure conservatoire prévue à l'article 15 du projet de loi n'est pas superflue.

Cela dit, la Chambre fait remarquer qu'il ne devrait être recouru ladite mesure conservatoire, consistant dans la mutation temporaire d'un agent de police qui fait l'objet d'une procédure disciplinaire, que lorsque le maintien de l'agent sur son poste de travail risquerait de porter atteinte aux droits et intérêts de cet agent ou d'entraver le bon déroulement de la procédure disciplinaire. En effet, ce n'est pas „l'intérêt du service“ qui doit justifier le recours à une telle mesure conservatoire, mais l'intérêt de la procédure disciplinaire.

De plus, „l'intérêt du service“ est une notion floue, laissant une large marge d'interprétation au Directeur général de la Police, qui, selon le texte sous avis, aura le pouvoir de prendre les décisions de mutation.

Concernant ce pouvoir, la Chambre des fonctionnaires et employés publics estime en outre qu'il devrait être conféré au Conseil de discipline et non pas au Directeur général, ceci notamment dans un souci d'impartialité. En effet, selon le projet sous avis, le Conseil de discipline est notamment chargé de l'instruction disciplinaire des manquements d'un policier pouvant donner lieu au prononcé d'une sanction plus sévère qu'un avertissement, une réprimande ou une amende inférieure ou égale à un cinquième d'une mensualité brute du traitement de base et il semble dès lors être l'autorité la mieux placée pour décider de la mutation d'un agent mis en cause. Le fait d'attribuer ledit pouvoir au Directeur général, qui peut statuer seul et de façon discrétionnaire sur la base de la notion large „intérêt du service“, risque de mener à une décision subjective, voire arbitraire au préjudice d'un agent concerné.

S'y ajoute que le texte est muet quant à la possibilité de muter le Directeur général lui-même dans le cas où une procédure disciplinaire serait ouverte à l'encontre de celui-ci.

La Chambre tient par ailleurs à signaler qu'une décision de mutation qui serait prise arbitrairement sur le fondement du seul „intérêt du service“ et au détriment des intérêts ou de la situation professionnelle d'un agent est susceptible d'être qualifiée de sanction disciplinaire cachée, alors surtout qu'elle peut, selon le commentaire des articles, entraîner une perte „des indemnités destinées à compenser des

contraintes spéciales liées à l'emploi dont (le policier) est temporairement désaffecté". De même, une telle décision risque de se heurter au principe de la présomption d'innocence.

Au vu de toutes les observations qui précèdent et afin d'éviter des abus en la matière, la Chambre propose par conséquent d'adapter les alinéas 1^{er} et 2 de l'article 15 de la façon suivante:

*„Le policier qui fait l'objet d'une enquête ou d'une instruction préparatoire en application des dispositions du Code d'instruction criminelle ou d'une procédure disciplinaire et dont le maintien sur son lieu de travail est incompatible avec l'intérêt du service **le bon déroulement de l'enquête, de l'instruction ou de la procédure disciplinaire** peut être muté dans un autre service de la Police pendant tout le cours de la procédure jusqu'à la décision définitive.*

*La décision de mutation relève de la compétence du ~~Directeur général de la Police~~ **Conseil de discipline** et ne porte pas préjudice à l'affectation du policier. **Le Conseil de discipline veille à motiver la décision de mutation en tenant compte des intérêts, des compétences et des aptitudes du policier à l'encontre duquel la décision est prise ainsi que des intérêts des services concernés.***

Pour ce qui est du pouvoir décisionnel devant être attribué au Conseil de discipline, la Chambre renvoie aux remarques formulées ci-après quant aux articles 28 à 34.

Ad article 16

L'article 16 détermine, en reprenant certaines dispositions prévues par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, les conditions sous lesquelles un agent, à l'encontre duquel une procédure disciplinaire est engagée, peut être suspendu de l'exercice de ses fonctions.

Aux termes du paragraphe (1), alinéa 1^{er}, *„le Ministre, sur proposition du Directeur général de la Police ou, au cours de l'instruction disciplinaire, sur proposition de l'Inspecteur général de la Police, peut suspendre de l'exercice de ses fonctions de policier qui fait l'objet d'une enquête ou d'une instruction préparatoire en application des dispositions du Code d'instruction criminelle ou d'une procédure disciplinaire et dont le maintien au sein de la Police est incompatible avec l'intérêt du service ou risque de compromettre la procédure pénale ou disciplinaire*".

Selon le commentaire des articles, ce texte diffère de celui de l'article 48 de la loi précitée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ainsi que de celui de l'article 20 de la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la force publique, notamment dans la mesure où il permet de suspendre un agent de police avant l'engagement de poursuites judiciaires ou administratives à son encontre. Toujours selon le commentaire, cette possibilité est prévue puisque le policier soupçonné d'avoir commis une infraction pénale, mais contre lequel aucune enquête n'est encore ouverte par le Ministère public, *„risque de profiter de son accès à différentes banques de données et autres outils policiers et compromettre ainsi le bon déroulement de l'enquête voire obscurcir des preuves, sans parler du fait que le maintien en service d'un présumé malfaiteur risque d'ébranler gravement la confiance des citoyens dans les forces de l'ordre*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics est d'avis que ces arguments ne suffisent pas à eux seuls pour justifier une différence de traitement entre les agents de police et les autres fonctionnaires de l'Etat. Mis à part que le texte est donc contraire à l'égalité de traitement, il empiète en outre sur le principe de la présomption d'innocence, raisons pour lesquelles la Chambre ne saurait se déclarer d'accord avec la disposition prémentionnée.

De plus, cette dernière prévoit qu'un policier pourra être suspendu de l'exercice de ses fonctions lorsque son maintien au sein de la Police *„est incompatible avec l'intérêt du service*". A ce sujet, la Chambre renvoie aux développements ci-avant concernant l'article 15 du projet de loi.

Elle renvoie également à ces mêmes développements pour ce qui est de la compétence du Directeur général de la Police concernant la proposition de suspendre un agent de police (ou concernant la décision de suspension s'il y a péril en la demeure). En effet, tout comme le pouvoir de prendre une décision de mutation, la proposition ou la décision de suspension d'un agent par le Directeur général peut résulter d'une appréciation subjective. Par ailleurs, tout comme l'article 15, relatif à la mutation, l'article 16 est également muet quant à la possibilité de suspendre le Directeur général lui-même dans le cas où une procédure disciplinaire serait ouverte à son encontre.

Au vu des remarques qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics suggère de conférer la teneur suivante aux alinéas 1^{er} et 3 du paragraphe (1) de l'article 16:

*„(1) Le ministre, sur proposition du ~~Directeur général de la Police~~ ou, au cours de l’instruction disciplinaire, sur proposition de l’~~Inspecteur général de la Police~~, **Conseil de discipline**, peut, dès le déclenchement des poursuites ou au cours de l’instruction disciplinaire, suspendre de l’exercice de ses fonctions le policier qui fait l’objet d’une enquête ou d’une instruction préparatoire en application des dispositions du Code d’instruction criminelle ou d’une procédure disciplinaire et dont le maintien au sein de la Police est incompatible avec l’intérêt du service le bon déroulement de l’enquête ou de l’instruction ou risque de compromettre la procédure pénale ou disciplinaire.*

(...)

*S’il y a péril en la demeure, la suspension pourra être prononcée par le ~~Directeur général de la Police~~ **Conseil de discipline** sans respect des dispositions prévues à l’alinéa 2. Cette décision devient caduque si elle n’est pas confirmée endéans la huitaine par le ministre.*“

Concernant le pouvoir décisionnel devant être attribué au Conseil de discipline, la Chambre renvoie aux remarques formulées ci-dessous quant aux articles 28 à 34.

Le paragraphe (6) de l’article 16 prévoit que, dans certains cas de rétention de rémunération, *„il est réservé au Grand-Duc de disposer, en faveur du conjoint ou du partenaire et des enfants mineurs du policier jusqu’à concurrence de la moitié de la rémunération retenue“*. Cette disposition reprend en effet celle de l’article 50, paragraphe 2, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l’Etat, sauf que le pouvoir d’allouer à la famille du fonctionnaire mis en cause la moitié de la rémunération retenue revient, selon ce texte, au ministre de la fonction publique et non pas au Grand-Duc.

Si, avant l’entrée en vigueur des textes relatifs aux réformes dans la fonction publique ledit article 50, paragraphe 2, conférerait ce pouvoir au Grand-Duc, il a été décidé dans le cadre des réformes *„de décharger (...) le Grand-Duc de cette tâche“* (document parlementaire n° 6457⁴).

Dans un souci de cohérence avec les dispositions du statut général, la Chambre propose donc d’adapter l’article 16, paragraphe (6), du projet de loi sous avis comme suit:

*„(6) Dans les cas prévus aux paragraphes (4) et (5), il est réservé au ~~Grand-Duc~~ **ministre** de disposer, en faveur du conjoint ou du partenaire et des enfants mineurs du policier jusqu’à concurrence de la moitié de la rémunération retenue.*“

Ad article 20

La Chambre des fonctionnaires et employés publics apprécie que l’article 20 prévoit, d’une part, que *„le policier ne peut se voir infliger une sanction plus sévère que celle proposée par le Conseil de discipline“*, et, d’autre part, que *„le policier est renvoyé des fins de la poursuite dans les cas où le Conseil de discipline conclut qu’il n’a pas manqué à ses devoirs ou que l’application d’une sanction n’est pas indiquée“*.

Si, aux termes du commentaire de l’article en question, ces dispositions visent *„à renforcer les garanties des policiers faisant l’objet de poursuites disciplinaires“*, elles ne sauraient *„toutefois remettre en question le rôle consultatif du Conseil de discipline“*.

La Chambre regrette que le Conseil de discipline ne soit pas investi d’un pouvoir décisionnel et elle renvoie à ce sujet aux remarques formulées ci-après quant aux articles 28 à 34.

Ad article 22

L’article 22, alinéa 2, dispose que *„les sanctions disciplinaires dépassant le cinquième d’une mensualité brute du traitement de base ne peuvent être infligées sans avis préalable du Conseil de discipline“*. La Chambre renvoie encore aux observations présentées ci-dessous concernant les articles 28 à 34.

Ad article 24

Selon l’article 24, alinéa 1^{er}, l’ouverture d’une procédure disciplinaire ainsi que la saisine de l’IGP, chargée de l’instruction disciplinaire, relèvent des attributions du Directeur général de la Police.

Aux termes de l’exposé des motifs et contrairement à la loi précitée fixant le statut général des fonctionnaires de l’Etat – qui prévoit que *„le ministre du ressort compétent au moment des faits“* saisit le commissaire du gouvernement chargé de l’instruction disciplinaire – le gouvernement a *„jugé que la hiérarchie policière devrait garder le pouvoir de déclencher les procédures disciplinaires“* à l’encontre des agents de police.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics relève que le fait de conférer ce pouvoir exclusif au Directeur général est tout d'abord susceptible de poser problème quant au principe d'impartialité. En effet, il lui revient que, par le passé, ce principe n'a pas toujours été respecté dans la pratique.

Ensuite, le texte est muet quant aux conséquences d'un éventuel manquement commis par le Directeur général lui-même et pouvant donner lieu à l'ouverture d'une procédure disciplinaire. Qui saisira en effet l'IGP dans un tel cas?

La Chambre estime que le texte devrait fournir des précisions afin de remédier à ces deux problèmes, notamment en prévoyant un autre moyen de saisine de l'IGP. L'IGP pourrait par exemple être saisie par le ministre du ressort dans le cas où celui-ci aurait connaissance de faits constituant un manquement susceptible d'entraîner une sanction disciplinaire, ou l'IGP pourrait encore se saisir elle-même au cas où elle aurait connaissance de tels faits.

Dans un souci de garantir le respect des droits de la défense de l'agent mis en cause, la Chambre est d'avis que celui-ci devrait pouvoir prendre position quant aux faits qui lui sont reprochés, cela dès le moment qu'il est informé qu'une instruction disciplinaire est ouverte à son encontre. Elle propose par conséquent de compléter la première phrase du deuxième alinéa de l'article 24 de la façon suivante:

*„L'Inspection générale de la Police informe le policier présumé fautif des faits qui lui sont reprochés, avec indication qu'une instruction disciplinaire est ouverte, **ainsi que de la possibilité de prendre position dans les dix jours de la notification**“.*

La dernière phrase du même alinéa 2 prévoit que l'information relative aux faits reprochés à un policier „est valablement faite par lettre recommandée avec accusé de réception à l'adresse sous laquelle le concerné est inscrit au registre général des personnes physiques et morales ou à l'adresse qu'il a déclarée à l'administration comme sa résidence“. La Chambre se demande si le bout de phrase „ou à l'adresse qu'il a déclarée à l'administration comme sa résidence“ ne peut pas être supprimé puisque l'adresse déclarée comme adresse de résidence est en principe celle inscrite au registre des personnes physiques et morales.

Ad article 27

L'article 27, alinéa 2, première phrase, prévoit, dès que l'instruction est terminée, que „le policier peut, dans un délai de dix jours à compter de la notification (du dossier d'instruction) présenter ses observations et demander un complément d'instruction“.

Bien que le délai de dix jours soit le même que celui accordé à tout fonctionnaire de l'Etat en application de l'article 56, paragraphe 4, du statut général, la Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que ce délai risque d'être trop court pour permettre à l'agent mis en cause de prendre connaissance du dossier, de présenter ses observations et de demander un complément d'instruction, notamment si l'agent est en vacances au moment de la notification par exemple ou encore s'il entend mandater un avocat pour examiner le dossier et demander une instruction supplémentaire. La Chambre suggère par conséquent de remplacer le délai prévu à l'article 27, alinéa 2, par celui d'un mois et d'effectuer, à la première occasion qui se présente, la même adaptation à l'article 56, paragraphe 4, du statut général.

Aux termes de l'alinéa 3, „l'Inspection générale transmet le dossier d'instruction avec ses conclusions et, s'il y a lieu, les observations du policier, au Directeur général de la Police (...)“.

La Chambre relève que l'emploi de l'expression „s'il y a lieu“ laisse sous-entendre que l'IGP disposera d'un pouvoir discrétionnaire lui permettant de décider de l'opportunité de transmettre ou non au Directeur général les observations formulées par le policier. Or, selon le commentaire des articles, l'IGP transmet „le dossier avec ses conclusions et les observations que le policier a éventuellement formulées“ au Directeur général. Dans un souci de clarté, il faudrait donc écrire „l'Inspection générale transmet le dossier d'instruction avec ses conclusions **et les éventuelles observations formulées par le policier** au Directeur général de la Police (...)“.

L'alinéa 3 prévoit en outre que le Directeur général, auquel l'IGP renvoie donc l'affaire lorsque l'instruction est terminée, décide des suites à réserver au dossier d'instruction. Ainsi, il pourra décider soit de classer l'affaire, soit d'infliger un avertissement, une réprimande ou une amende inférieure ou égale à un cinquième d'une mensualité brute du traitement de base, soit encore de renvoyer l'affaire devant le Conseil de discipline „lorsqu'il estime que les faits établis par l'instruction constituent un manquement à réprimer par une sanction plus sévère“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que, selon la procédure disciplinaire prévue par le statut général, l'organe chargé de l'instruction statue lui-même sur les suites à réserver au dossier, sans passer par le chef d'administration de l'agent concerné. Ainsi, c'est le commissaire du gouvernement chargé de l'instruction disciplinaire qui décide de classer l'affaire, de renvoyer celle-ci au ministre du ressort lorsqu'il estime qu'une sanction mineure doit être prononcée, ou encore de transmettre le dossier au Conseil de discipline.

En transposant, mutatis mutandis, cette procédure à celle du régime disciplinaire de la Police, l'IGP devrait donc prendre l'une des trois décisions prémentionnées au lieu de transmettre le dossier au Directeur général de la Police après l'instruction disciplinaire. Le fait d'attribuer le pouvoir de décision à l'IGP aurait en effet l'avantage de garantir l'impartialité et l'objectivité dans le cadre de la procédure disciplinaire. Le pouvoir du Directeur général devrait se limiter à ce stade au prononcé de l'une des trois sanctions mineures.

Au vu des observations qui précèdent, la Chambre recommande de conférer la teneur suivante à l'article 27, alinéa 3:

*„L'Inspection générale transmet le dossier d'instruction avec ses conclusions et, s'il y a lieu, les observations du policier, au Directeur général de la Police qui **prend une des décisions suivantes**:*

- a) **il elle** classe l'affaire lorsqu'il résulte de l'instruction que le policier n'a pas manqué à ses devoirs ou **qu'il lorsqu'elle** estime que l'application d'une sanction n'est pas indiquée;*
- b) **il inflige elle transmet le dossier avec ses conclusions et les éventuelles observations formulées par le policier au Directeur général de la Police lorsqu'elle est d'avis que les faits établis par l'instruction constituent un manquement à sanctionner par un avertissement, une réprimande ou une amende inférieure ou égale à un cinquième d'une mensualité brute du traitement de base;***
- c) **il elle** transmet le dossier au Conseil de discipline lorsqu'**elle** **il** estime que les faits établis par l'instruction constituent un manquement à réprimer par une sanction plus sévère que celles mentionnées au point b). La décision de saisir le Conseil de discipline est notifiée à l'intéressé conformément aux modalités prévues à l'article 28.“*

Comme dans le cadre de l'examen de l'article 24 ci-avant, la Chambre tient finalement à signaler que le texte sous avis ne traite pas le cas où le Directeur général lui-même serait soumis à une procédure menant au prononcé d'une sanction disciplinaire.

Ad articles 28 à 34

Les articles 28 à 34 déterminent les conditions de forme et les modalités de notification des décisions en matière disciplinaire, la composition et le fonctionnement du Conseil de discipline ainsi que le déroulement de l'instruction menée par cet organe.

L'article 28 prévoit notamment que les décisions prises en matière disciplinaire peuvent être notifiées à l'agent mis en cause „par envoi par lettre recommandée avec accusé de réception à l'adresse sous laquelle le concerné est déclaré dans le registre général des personnes physiques et morales ou à l'adresse qu'il a déclarée à l'administration comme lieu de résidence“. La Chambre des fonctionnaires et employés publics renvoie à ce sujet à sa remarque formulée ci-avant concernant l'article 24.

Ensuite, la Chambre constate que, contrairement aux dispositions de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, le Conseil de discipline prévu par le projet de loi n'a pas de pouvoir de décision, mais qu'il est un simple organe consultatif.

En effet, en application des articles 29 et suivants du projet, le Conseil de discipline a pour missions d'instruire les manquements d'un policier pouvant donner lieu au prononcé d'une sanction plus sévère qu'un avertissement, une réprimande ou une amende inférieure ou égale à un cinquième d'une mensualité brute du traitement de base, et, par la suite, d'émettre un simple avis sur ces manquements, avis qui est transmis au ministre ayant la Police dans ses attributions. Il appartient ensuite au ministre, qui dispose d'un certain pouvoir d'appréciation, de décider de la sanction qui sera finalement prononcée.

Bien que l'article 20 précise que „le policier ne peut se voir infliger une sanction plus sévère que celle proposée par le Conseil de discipline“ et que „le policier est renvoyé des fins de la poursuite dans les cas où le Conseil de discipline conclut qu'il n'a pas manqué à ses devoirs ou que l'application d'une sanction n'est pas indiquée“, le projet de loi ne prévoit pas de disposition similaire à l'article 52 du statut général, aux termes duquel „l'autorité de nomination est tenue d'appliquer la sanction disciplinaire conformément à la décision du Conseil de discipline“.

La Chambre est d'avis que le Conseil de discipline devrait disposer d'un véritable pouvoir de décision, à l'instar de celui prévu par la loi précitée, et elle demande par conséquent d'adapter dans ce sens les dispositions de la future loi relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police. La Chambre estime en effet que les arguments avant été avancés pour justifier l'attribution d'un pouvoir décisionnel, par une loi du 19 mai 2003, au Conseil de discipline prévu par le statut général sont également valables pour le Conseil visé par le texte sous avis. Ainsi, même s'il existe une hiérarchie spéciale au sein de la Police qui fait défaut dans la fonction publique de façon générale, il n'empêche qu'il est „logique que l'organe qui prend la sanction en cas de manquement du fonctionnaire ne soit pas le supérieur hiérarchique, mais une autre autorité neutre et indépendante“ et que „le manque d'indépendance et d'impartialité d'un système disciplinaire qui en fait attribue le pouvoir décisionnel à l'une des parties engagées dans (la) procédure“ est critiquable (projet de loi n° 4891 devenu la loi prémentionnée du 19 mai 2003: exposé des motifs, pages 42 et 43).

En outre, la Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que la composition du Conseil de discipline n'est pas équilibrée. En effet, l'article 29, alinéa 1^{er} – qui s'inspire des dispositions de la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la force publique – prévoit que le Conseil comprendra cinq membres, dont quatre au moins relèveront de la carrière supérieure, le dernier étant un policier appartenant au même groupe de traitement que l'agent mis en cause (et qui peut donc ainsi également relever du cadre supérieur).

Cette composition peut par ailleurs poser problème quant à l'indépendance du Conseil, étant donné que le „fonctionnaire du groupe de traitement A1 de l'administration gouvernementale“ peut relever du Ministère de tutelle de la Police et, en cette qualité, éventuellement déjà avoir accès à un dossier disciplinaire avant que celui-ci ne soit instruit par le Conseil de discipline. La même remarque vaut pour le „policier relevant du groupe de traitement A1 de la Police“. S'y ajoute que le texte proposé n'exclut pas la possibilité que le supérieur hiérarchique d'un agent mis en cause siège au Conseil de discipline. Afin de remédier à ces problèmes, la Chambre recommande de préciser à l'article 29 que „le fonctionnaire du groupe de traitement A1 de l'administration gouvernementale ne doit pas être affecté au Ministère du ressort duquel relève la Police grand-ducale“ et que „les supérieurs hiérarchiques du policier mis en cause ne peuvent pas siéger au Conseil de discipline“.

Finalement, la Chambre constate que le Conseil de discipline ne comprend parmi ses membres aucun représentant du personnel policier, ce qu'elle ne saurait accepter. Afin de garantir l'indépendance et l'impartialité du Conseil en question, surtout dans le cas où un pouvoir décisionnel lui serait attribué, elle demande par conséquent de revoir la composition de celui-ci en s'inspirant des dispositions de la loi fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, selon lesquelles „un représentant à désigner par la Chambre des fonctionnaires et employés publics“ siège au Conseil de discipline y prévu.

L'article 30 dispose, entre autres, que „le Conseil de discipline procède immédiatement à l'instruction de l'affaire“ et que „les trois jours précédant chaque audience, le policier et son défenseur ont le droit de prendre connaissance du dossier au secrétariat du Conseil de discipline et d'en obtenir copie“.

Même si le délai de trois jours est le même que celui accordé à tout fonctionnaire de l'Etat en application de l'article 68, alinéa 3, du statut général, la Chambre estime qu'il est trop court pour permettre à l'agent mis en cause de préparer utilement sa défense, surtout si le dossier relatif à son affaire est volumineux. Elle propose par conséquent de porter le délai prévu à l'article 30 à huit jours ouvrables et de procéder, à la première occasion qui se présente, à la même adaptation à l'article 68, alinéa 3, du statut général.

Ad articles 35 et 36

Les articles 35 et 36 déterminent les modalités de recours contre les décisions infligeant une sanction disciplinaire à un agent de police.

L'article 35 maintient la possibilité d'introduire un recours hiérarchique (devant le ministre ayant la Police dans ses attributions si la sanction émane du Directeur général et devant le gouvernement en conseil lorsqu'elle émane du ministre) contre les sanctions mineures, ce qui est à l'heure actuelle prévu par la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la force publique. Le délai dans lequel le recours doit être déposé est cependant porté de trois jours à celui d'un mois à compter de la notification de la décision. L'article 36 prévoit, quant à lui, un recours en réformation qui peut être introduit devant le tribunal administratif contre les autres sanctions disciplinaires, recours qui est éga-

lement déjà prévu par la loi précitée, sauf que le projet de loi sous avis propose de porter le délai pour intenter le recours de un mois à trois mois.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics apprécie que le texte du projet de loi reprenne les délais de recours prévus par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Dans un souci de cohérence avec les dispositions de l'article 54 de cette loi et dans la mesure où elle plaide pour que le Conseil de discipline soit doté de pouvoirs décisionnels, la Chambre estime que ledit Conseil devrait être saisi des recours contre les sanctions mineures prononcées par le Directeur général de la Police ou le ministre du ressort.

Par ailleurs, dans tous les cas où un policier serait frappé d'une sanction prononcée sur la base d'une décision rendue par le Conseil de discipline – décision que le ministre devra respecter selon la Chambre – un recours devant le tribunal administratif, statuant comme juge du fond, devrait être possible.

Dans un souci d'égalité de traitement entre les policiers et les autres agents de l'Etat, la Chambre recommande d'adapter les articles 35 et 36 de la future loi dans le sens des observations présentées ci-avant et en s'inspirant des dispositions de l'article 54 de la loi fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

De plus, la Chambre estime qu'il serait utile de préciser expressément dans la future loi les conséquences de la réformation ou de l'annulation d'une décision infligeant une sanction disciplinaire, à l'instar de ce qui est prévu à l'article 79 du statut général (rétablissement des droits du fonctionnaire en cas d'annulation de la décision de sanction, dédommagement dans la mesure des pertes effectivement subies si la sanction a eu un effet sur le traitement, etc.).

Ad articles 37 à 40

Les articles 37 à 40 fixent les modalités relatives à l'exercice d'une action en révision d'une décision ayant prononcé une sanction disciplinaire à l'encontre d'un agent de police, en reprenant pour l'essentiel la procédure prévue aux articles 75 à 78 de la loi précitée du 16 avril 1979.

Quant au fond, la Chambre des fonctionnaires et employés publics renvoie à sa demande, formulée ci-dessus dans le cadre de l'examen des articles 28 à 34, de conférer un pouvoir de décision au Conseil de discipline.

Concernant les conséquences de la révision d'une décision de sanction disciplinaire, elle renvoie à l'observation présentée ci-avant au sujet des articles 35 et 36.

Quant à la forme, la Chambre propose de modifier le premier alinéa de l'article 39 comme suit:

*„Dans tous les cas, le Ministre est tenu de transmettre le dossier au Conseil de discipline qui procède conformément aux articles 30 à 33 ci-dessus et, sous réserve de ce qui est dit **des dérogations prévues** à l'article 2, aux articles 61 à 68 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.“*

*

CONCLUSION

Au vu du texte lui soumis pour avis et de toutes les observations afférentes présentées ci-avant, la Chambre estime que les ambitions du gouvernement de vouloir „doter la Police d'un régime disciplinaire moderne“ ne seront pas atteintes.

En effet, même si les auteurs du projet de loi tentent de rapprocher le régime disciplinaire policier de celui du statut général, les dispositions proposées reprennent bon nombre de mesures actuellement inscrites dans la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la force publique. Cela est particulièrement vrai pour ce qui est de la procédure disciplinaire qui, en pratique, risque de mener à certains problèmes, notamment concernant le respect des garanties d'impartialité, d'indépendance et d'objectivité des autorités et organes intervenant dans le cadre de la procédure, que ce soit au niveau de l'instruction disciplinaire, au niveau de la prise de décision de sanction ou encore au niveau des moyens de recours.

Ce n'est donc que sous la réserve expresse de toutes les remarques, propositions et recommandations qui précèdent que la Chambre des fonctionnaires et employés publics peut se déclarer d'accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 8 mars 2017.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
R. WOLFF

*

**AVIS DU SYNDICAT NATIONAL
DE LA POLICE GRAND-DUCALE LUXEMBOURG**
(28.2.2017)

Article 1:

Cet article définit le champ d'application matériel du projet de loi relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale.

En ne visant expressément que le personnel policier de la Police grand-ducale, l'article en exclut implicitement le personnel du cadre policier de l'Inspection générale de la Police (ci-après „IGP“).

Le SNPGL donne à considérer que le personnel du cadre policier de l'IGP reste assimilé au personnel policier de la Police grand-ducale pour ce qui est de tous les avantages dont ceux-ci profitent. Par l'exclusion du personnel du cadre policier de l'IGP du projet de loi relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier, il serait ici néanmoins soumis à un régime disciplinaire moins sévère, ce qui semble peu compréhensible si l'on considère que les membres de l'IGP sont les ultimes gardiens.

Eu égard à cette exclusion, il faut se poser la question de savoir si la prime de régime militaire se justifie toujours pour le personnel du cadre policier de l'IGP.

Article 2:

Cet article contient une multitude de renvois aux dispositions du statut général des fonctionnaires de l'Etat relatives aux devoirs des policiers.

Le SNPGL rappelle que la procédure législative exige que les textes soient clairs et lisibles. L'énoncé de cet article est justement le contraire. Les administrés ne sauront s'y retrouver et savoir quelles règles s'appliquent à eux.

Cet article doit partant être supprimé dans sa teneur illisible, non transparente et incompréhensible actuelle.

A supposer que ce texte soit néanmoins maintenu, le SNPGL demande à ce que l'article 54 paragraphe 5 et l'article 74 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat soient rajoutés à la liste des articles qui régissent les devoirs et la discipline des policiers en dehors de la loi relative au statut disciplinaire.

Il n'y a en effet aucune raison, et revient même à violer le principe d'égalité devant la loi, d'exclure les policiers:

- d'une part, de la radiation d'office, après 3 années sans poursuites disciplinaires, des condamnations disciplinaires de l'avertissement, de la réprimande et de l'amende ne dépassant pas le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base, et
- d'autre part, de la prescription générale des poursuites disciplinaires de 3 ans.

Les policiers doivent, à l'égal de tous les fonctionnaires de l'Etat, profiter de ces droits à la radiation d'office et à la prescription de l'action disciplinaire.

Article 3:

Cet article se consacre aux instructions que les policiers sont amenés à recevoir de leurs supérieurs.

Le dernier alinéa de cet article interdit aux policiers d'obéir à un ordre dont l'exécution constituerait „un crime ou un délit“.

Le SNPGL donne à considérer qu'il est inconcevable qu'un policier doive respecter un quelconque ordre qui serait contraire à la loi. Ainsi, „un crime ou un délit“ devrait être remplacé par „une infraction“.

Articles 4 à 6:

sans commentaire.

Article 7:

Cet article impose aux policiers un comportement irréprochable dans le cadre de l'exercice de leurs missions.

Le SNPGL se demande ce qu'il faut entendre par l'exigence d'après laquelle „des marques extérieures de respect sont dues entre policiers“. Aucune précision n'est fournie par le commentaire de l'article.

Le SNPGL donne à considérer qu'il n'est plus du tout courant de nos jours que les policiers fongent un salut militaire entre eux. Il faudrait donc éviter de réintroduire une telle obligation vieillotte entre les policiers. Au pire des cas, le non-respect de cette obligation pourrait par la suite être considéré comme manquement disciplinaire et engendrer une instruction disciplinaire contre les policiers.

Le paragraphe (3) de l'article 7 stipule que les policiers adoptent, dans l'exercice de leurs fonctions et sauf si le caractère spécifique de leur mission justifie une dérogation, une tenue vestimentaire et une apparence physique soignées, non provocantes et non excentriques. Selon le commentaire de l'article en question, y serait entre autres visé „l'exhibition de tatouages“. Mis à part le fait que l'article ne définit pas ce qu'il faut entendre par provocant ou excentrique, notion très subjective pour le surplus, il faut se demander ce qu'il adviendra de tous les membres du personnel policier, en nombre non-négligeable, qui disposent de tatouages avant l'entrée en vigueur de la loi sous objet.

Sera-t-il procédé à un recensement pour déclarer „licites“ les tatouages existants? Quelles seraient les conséquences pour le policier qui y contreviendrait? S'il est compréhensible que le législateur veuille régler cette question très délicate, qui risque de restreindre les libertés individuelles des policiers, il échet d'éviter de produire un texte provoquant plus de problèmes qu'il ne peut en résoudre. Il faut se rendre à l'évidence que nous vivons au 21ème siècle et que les opinions à l'égard des tatouages divergent fortement.

Articles 8 à 10:

sans commentaire.

Article 11:

Cet article envisage les distinctions et décorations honorifiques conférées à des policiers par le Grand-Duc.

Le SNPGL note que la „citation à l'ordre“ correspond à une récompense militaire. Il existait plusieurs citations selon l'acte de bravoure par lequel le militaire s'est distingué, à savoir la citation à l'ordre du jour, la citation de la compagnie, la citation du bataillon, la citation du régiment et finalement la citation à l'ordre du Corps.

Selon le commentaire de cet article, il s'agirait ici d'introduire la „citation à l'ordre du Corps“.

Pour éviter toute confusion, le SNPGL préconise dès lors d'employer dans le corps du texte le terme complet de „citation à l'ordre du Corps“.

Articles 12 à 14:

sans commentaire.

Article 15:

Cet article introduit la „mutation“ comme mesure conservatoire pouvant être prise par le Directeur général de la Police contre un policier qui fait l'objet d'une enquête ou instruction judiciaire ou d'une

procédure disciplinaire si „le maintien sur son lieu de travail est incompatible avec l'intérêt du service“.

La „mutation“ ainsi consacrée rappelle au SNPGL divers cas de „détachement“ de policiers décidés par le Directeur général de la Police „pour des raisons d'intérêt du service“ rencontrés par le passé.

Comme le „détachement“ d'un fonctionnaire „dans l'intérêt du bon fonctionnement des services“ est déjà prévu par l'article 7 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat et que le statut général des fonctionnaires de l'Etat s'applique aux policiers, il n'est en réalité pas nécessaire qu'une mesure supplémentaire, de même type, soit créée par la loi portant réforme de la Police grand-ducale.

A cela s'ajoute que, depuis la réforme de la fonction publique entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2015, le nouvel article 42 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat prévoit une autre possibilité pour l'Etat, à travers la procédure d'insuffisance professionnelle, de „déplacer“ ou „réaffecter“ le fonctionnaire à un autre poste de travail.

En jouant sur les mots, l'ensemble de ces mesures ont, en fin de compte, le même effet: le fonctionnaire doit quitter le poste de travail qu'il occupe pour un autre qui est désigné par l'Etat.

La „mutation“ n'étant rien d'autre qu'un „détachement“, un „déplacement“ ou une „réaffectation“ d'un policier, le SNPGL estime que cette mesure conservatoire fait double, voire triple emploi avec les autres mesures déjà existantes et doit dès lors être supprimée.

De manière générale, le SNPGL comprend qu'il peut y avoir des situations dans lesquelles l'écartement d'un policier de son service peut devenir nécessaire. Il n'empêche que les „détachements“ ou „mutations“ ne doivent pas conduire à des mises à l'écart arbitraires ou à des sanctions disciplinaires anticipées ou déguisées de policiers.

Pendant une procédure disciplinaire en cours contre un policier, il faut que le principe de la présomption d'innocence du policier soit respecté.

Le projet de loi sous analyse le prévoit lui-même indirectement à l'article 22 du projet de loi en disposant qu'aucune sanction disciplinaire ne peut être infligée sans instruction disciplinaire préalable conformément aux dispositions qui suivent.

A supposer que la „mutation“ devait néanmoins être introduite, le SNPGL demande à ce que le pouvoir d'infliger cette mesure conservatoire soit attribué au Conseil de discipline.

Il faut en effet garantir que le policier concerné par une „mutation“ soit protégé contre toute mise à l'écart arbitraire ou sanction disciplinaire anticipée ou déguisée prise à son encontre.

Le Conseil de discipline sera en mesure de prendre une telle mesure en toute impartialité. Le Directeur général de la Police ne saurait être impartial en toute circonstance, ce notamment quand il s'agira de prendre une mesure de „mutation“ à l'égard d'un de ces collègues du cadre supérieur de la Police.

Que ce soit le Directeur général de la Police ou le Conseil de discipline qui décide de la mesure conservatoire, le SNPGL estime que le fait de pouvoir prendre cette mesure dans le seul „intérêt du service“ laisse une marge d'appréciation trop large à son auteur.

Enfin, qu'on parle de „détachement“, de „déplacement“, de „réaffectation“ ou de „mutation“, il doit être assuré que les policiers qui font l'objet d'une telle mesure sont détachés dans un service à tâche similaire à leur ancien poste et qu'ils ne subissent pas de préjudice financier du fait de la „mesure conservatoire“, donc par hypothèse non définitive, prise à leur encontre.

Article 16:

Cet article reprend une autre mesure conservatoire qui figure déjà dans la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force publique, à savoir la „suspension“.

Comme pour l'article 15 du projet de loi, le SNPGL estime que le Directeur général de la Police ne devrait pas être impliqué dans la prise de décision d'une „suspension“. Il est en effet nécessaire que la proposition d'une „suspension“ soit faite par une personne respectivement une instance impartiale. Or, ni le Directeur général de la Police, ni l'IGP en charge de l'instruction disciplinaire ouverte contre les policiers ne sauraient garantir cette impartialité.

Le SNPGL demande de ce fait, comme pour la „mutation“, que toute proposition au Ministre de prendre la mesure conservatoire de „suspension“ d'un policier, doive être faite par le Conseil de discipline.

Toujours comme pour la „mutation“, la „suspension“ d’un policier „dont le maintien au sein de la Police est incompatible avec l’intérêt du service“ est une cause bien trop large et imprécise pouvant être à l’origine de cette mesure conservatoire grave.

Articles 17 à 23:

sans commentaire.

Article 24:

Cet article donne au Directeur Général de la Police compétence pour ouvrir une procédure disciplinaire et saisir l’Inspection Générale de la Police d’une instruction disciplinaire.

Le SNPGL craint que cette compétence exclusive du Directeur Général de la Police fasse apparaître des divergences d’appréciation dans le déclenchement d’une procédure disciplinaire entre les policiers de la catégorie de traitement A et les autres policiers des catégories de traitement B et C. A supposer que le Directeur Général fasse lui-même l’objet d’un manquement disciplinaire, qui serait capable de déclencher une procédure disciplinaire à son encontre? Le texte reste muet à cet égard.

Il a déjà pu être observé par le passé que les supérieurs hiérarchiques et notamment les membres du cadre supérieur de la Police ne font que très rarement l’objet de procédures disciplinaires, tandis que les „petits policiers“ se retrouvent assez facilement dans une instruction disciplinaire ouverte contre eux.

Le problème est que l’auto-contrôle des „supérieurs“ au sens large est évidemment moins sévère que le contrôle des subordonnés.

Afin de remédier à d’éventuels non-déclenchements de procédure disciplinaire contre certains policiers des grades d’ancienneté supérieurs, le SNPGL estime que, à part le pouvoir de déclenchement d’une procédure disciplinaire appartenant au Directeur Général de la Police, il devrait exister une autre voie de saisine de l’Inspection Générale de la Police d’une instruction disciplinaire contre un policier.

Le SNPGL demande dès lors à ce qu’il y ait une possibilité, pour tout policier, d’introduire une plainte, dénonciation ou réclamation contre un autre policier, à adresser à l’Inspection Générale de la Police et/ou au Ministre ayant dans ses attributions la Police, qui devraient quant à eux alors également disposer du pouvoir de déclencher, le cas échéant, une procédure disciplinaire à l’encontre du policier en cause.

Le SNPGL donne par ailleurs à considérer que l’indication de l’adresse à laquelle une lettre recommandée serait envoyée à un policier doit toujours être celle qui est inscrite au „registre général des personnes physiques et morales“. L’„adresse qu’il a déclarée à l’administration comme sa résidence“ est la même que celle inscrite au „registre général des personnes physiques et morales“. L’alternative de l’envoi à „l’adresse qu’il a déclarée à l’administration comme sa résidence“ peut dès lors être retirée de l’article.

Articles 25 à 26:

sans commentaire.

Article 27:

Cet article porte sur la fin de l’instruction disciplinaire et la possibilité pour le policier qui en a fait l’objet de consulter le dossier disciplinaire et de présenter ses observations ou de demander un complément d’instruction.

L’article donne au policier un délai de 10 jours pour présenter ses observations ou demander un complément d’instruction.

Le SNPGL considère que ce délai de 10 jours est bien trop court pour permettre au policier concerné d’analyser sérieusement son dossier, de présenter des observations circonstanciées et de demander le cas échéant un complément d’instruction.

Si les conclusions de l’instruction disciplinaire préconisent une sanction disciplinaire ou une sanction plus grave qu’attendue, le policier en cause va vouloir saisir un avocat de son affaire. Le contact avec l’avocat, l’analyse avec et par ce dernier du dossier et d’éventuelles observations voire une demande de complément d’instruction ne sauront pas se faire en 10 jours.

Afin de garantir au policier une défense adéquate de ses intérêts, le SNPGL demande dès lors à ce que le délai de 10 jours pour présenter des observations ou demander un complément d'instruction soit porté à 30 jours.

Le SNPGL renvoie aussi aux remarques faites pour l'article 24 en ce qui concerne l'auto-contrôle. A supposer que le Directeur Général déclenche une procédure contre soi-même, scénario peu probable mais encore, il serait son propre juge?

Le SNPGL s'oppose à toute idée visant à conférer une immunité disciplinaire au Directeur Général.

Article 28:

Pour cet article, le SNPGL répète encore une fois, à l'instar de ce qui a déjà été dit sous l'article 24 que l'indication de l'adresse à laquelle une lettre recommandée serait envoyée à un policier doit toujours être celle qui est inscrite au „registre général des personnes physiques et morales“. L'„adresse qu'il a déclarée à l'administration comme sa résidence“ est la même que celle inscrite au „registre général des personnes physiques et morales“. L'alternative de l'envoi à „l'adresse qu'il a déclarée à l'administration comme sa résidence“ peut dès lors être retirée de l'article.

Article 29:

Cet article fixe la composition du Conseil de discipline.

Le SNPGL constate que les membres du Conseil de discipline, à part le cas échéant le policier appartenant au même groupe de traitement que le policier comparaissant devant le Conseil de discipline, appartiennent tous à l'ancienne carrière supérieure auprès de l'Etat.

Une telle composition est inadmissible, et cela tant lorsqu'il s'agit de „juger“ un policier des carrières inférieures que quand il s'agit de traiter des affaires de collègues appartenant également à la carrière supérieure.

Il faut que le Conseil de discipline soit composé de manière paritaire de membres de la carrière supérieure et de membres des carrières inférieures.

A cela s'ajoute qu'il faut s'assurer, pour chaque affaire, que le Conseil de discipline ne soit pas composé d'un membre qui a une relation directe ou indirecte avec l'affaire. Ainsi, par exemple, il doit être exclu que le supérieur hiérarchique du policier concerné siège dans la composition du Conseil de discipline lorsque l'affaire de son subordonné est traité.

Le SNPGL demande en tout état de cause à ce que le Conseil de discipline comprenne au moins un membre issu de la représentation syndicale des policiers ou désigné par celle-ci.

Article 30:

Cet article prévoit que le Conseil de discipline „procède immédiatement à l'instruction du dossier“ et que le policier ne peut, quant à lui, consulter le dossier que trois jours avant l'audience du Conseil de discipline.

Le SNPGL rappelle à cet égard qu'il faut respecter une égalité des armes entre le Conseil de discipline et le policier.

Dans une affaire disciplinaire d'envergure, il peut s'avérer impossible de consulter l'ensemble du dossier disciplinaire et préparer sa défense endéans un délai de trois jours.

Le SNPGL demande dès lors à ce que ce délai pour permettre au policier convoqué devant le Conseil de discipline de consulter son dossier soit porté à 8 jours ouvrables.

Articles 31 à 34:

sans commentaire.

Articles 35 à 40:

Ces articles portent sur les possibilités de recours et de révision contre des sanctions disciplinaires infligées à un policier.

Le SNPGL estime que, en sus des possibilités de recours et de révision contre des sanctions disciplinaires, la loi relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale devrait également prévoir des dispositions sur les conséquences d'une réformation et d'une révision des décisions intervenues.

Il se peut en effet qu'un policier ait déjà subi les effets d'une sanction disciplinaire ou qu'il ait fait l'objet d'une des mesures conservatoires prévues aux articles 15 et 16 de cette loi pendant l'instruction disciplinaire.

Si la réformation ou la révision de la décision intervenue fait disparaître toute sanction disciplinaire, le policier concerné doit être réhabilité et doit pouvoir, le cas échéant, réintégrer le poste qu'il occupait avant toute sanction disciplinaire ou mesure conservatoire et être indemnisé des pertes financières subies par la sanction disciplinaire ou la mesure conservatoire.

Article 41:

sans commentaire.

Pour le conseil d'administration

Maurice MEYSENBURG
Secrétaire général ff

Pascal RICQUIER
Président

7040/03

N° 7040³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**relatif au statut disciplinaire du personnel du cadre policier
de la Police grand-ducale**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

(14.7.2017)

Par dépêche du 30 août 2016, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de la Sécurité intérieure. Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'une fiche financière.

L'avis des autorités judiciaires a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 25 janvier 2017.

Les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ainsi que du Syndicat National de la Police Grand-Ducale Luxembourg ont été communiqués au Conseil d'État par dépêche du 15 mars 2017.

*

Le projet de loi sous examen vise à réformer le statut disciplinaire du cadre policier de la Police grand-ducale.

Ainsi que l'indiquent les auteurs du texte, ils entendent doter la Police d'un régime disciplinaire propre, distinct de celui de l'armée. Cette proposition fait notamment suite à une proposition du Conseil d'État dans son avis sur le projet de loi ayant pour objet la discipline dans l'armée, la police grand-ducale et l'inspection générale de la police (dossier parl. n° 6379), projet de loi qui a été retiré depuis lors. En outre, ainsi que le soulignent les auteurs, le projet de loi sous examen tient largement compte des observations que le Conseil d'État avait formulées dans ledit avis.

Pour ce qui est des innovations retenues par ailleurs dans le projet de loi, il est renvoyé à son exposé des motifs.

À noter encore que, dans son arrêt n° 118/2015 du 24 avril 2015, la Cour constitutionnelle avait statué que „le régime disciplinaire de la Force publique constitue, en raison des impératifs propres à la mission de ces fonctionnaires, un régime spécifique et autonome, distinct du régime disciplinaire auquel sont soumis les fonctionnaires de l'État dépendant du statut général“. Le Conseil d'État peut dès lors marquer son accord à une loi spécifique sur le statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale qui ne sera couvert qu'en partie par le statut général des fonctionnaires de l'État¹.

Par ailleurs, à la lecture du projet de loi, le Conseil d'État constate que bon nombre de dispositions sont fortement inspirées d'articles correspondants du statut général des fonctionnaires de l'État. Le Conseil d'État comprend les raisons de cet alignement, mais estime que le régime disciplinaire du statut général, tout comme celui soumis pour avis, mériteraient tous deux d'être revus quant au fond, en tenant compte, notamment, des principes dégagés par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Le Conseil d'État n'y reviendra plus à chaque reprise dans le projet sous avis.

*

¹ Loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.

EXAMEN DES ARTICLES*Article 1^{er}*

À l'alinéa 2 de l'article 1^{er}, il convient d'ajouter le mot „autre“ entre les termes „auprès d'une“ et celui d'„administration“.

Article 2

Sans observation.

Article 3

En ce qui concerne le paragraphe 2, alinéa 3, de l'article sous avis, le Conseil d'État partage la position des autorités judiciaires qui, dans leur avis du 25 janvier 2017, rappellent que „la commission de tout crime ou délit exige un dol général, c'est-à-dire une volonté de l'auteur de commettre un acte prohibé par la loi pénale“ et proposent de reformuler la disposition en question, pour écrire qu'il est interdit au policier „d'obéir à un ordre dont l'exécution est susceptible d'être qualifié [sic] de crime ou de délit au cas où il serait exécuté avec la volonté consciente d'enfreindre la loi pénale“.

Article 4

Sans observation.

Article 5

Le Conseil d'État s'interroge sur la valeur normative et la justiciabilité de la notion de „perspicacité requise“. Il propose d'en faire abstraction.

Article 6

Sans observation.

Article 7

Aux obligations prévues à l'article 10, paragraphe 1^{er}, du statut général des fonctionnaires, le paragraphe 1^{er} de l'article sous avis ajoute une référence à l'image de la Police. L'image de la Police constitue un concept subjectif dont la portée est difficile à saisir. Le Conseil d'État propose dès lors d'en faire abstraction.

Il se demande, par ailleurs, si le libellé de l'article 10, paragraphe 1^{er}, précité, n'est pas suffisant pour couvrir cet aspect, de sorte que le statut général pourrait recevoir application sur ce point; l'article 7 ainsi que la référence à l'article 10, paragraphe 1^{er}, précité à l'endroit de l'article 2 du projet de loi sous avis, pourraient dès lors être supprimés.

Au paragraphe 3, le Conseil d'État s'interroge sur la notion de „tenue vestimentaire et apparence physique soignées, non provocantes et non excentriques“ qui lui semble, pour le moins, vague et qui mérite d'être précisée.

Article 8

Sans observation.

Article 9

Le Conseil d'État renvoie à son avis du 26 juin 2012 relatif au projet de loi ayant pour objet la discipline dans l'armée et la police et l'inspection générale de la police (doc. parl. n° 6379¹), pour ce qui est de la présence en uniforme de policiers lors d'une manifestation publique. Dans cet avis, il avait proposé d'établir „nettement que la présence en uniforme, lors d'une manifestation publique, (...) d'un membre du cadre policier n'est autorisée que si les agents visés sont en service commandé“. Il suggère d'insérer une disposition sur ce point à l'article sous avis.

Article 10

Le Conseil d'État s'interroge sur la valeur normative ainsi que sur le contenu du concept de „bon père de famille“, étant donné qu'il s'agit d'un concept de droit civil qui n'a pas sa place dans un régime disciplinaire. Il propose dès lors d'en faire abstraction.

Articles 11 à 13

Sans observation.

Article 14

Le Conseil d'État rappelle son avis précité du 26 juin 2012 dans lequel il avait constaté „que l'application pure et simple de l'article 49 du statut général des fonctionnaires de l'État permettrait de faire l'économie du texte sous examen“. Il en va de même pour l'article sous avis dont le contenu proposé correspond au texte du statut général actuellement en vigueur.

Article 15

Le Conseil d'État s'interroge sur la portée des termes „ne porte pas préjudice à l'affectation du policier“ à l'alinéa 2. La situation statutaire, y compris la rémunération, restera-t-elle la même? Le Conseil d'État note qu'une disposition similaire ne se retrouve pas au statut général.

Article 16

Au paragraphe 2, le Conseil d'État propose de supprimer le point d) et de le déplacer à l'article 13, à l'instar de ce que prévoit le statut général des fonctionnaires de l'État à son article 47.

Par ailleurs, le Conseil d'État note que, contrairement au projet de loi sous avis, le statut général des fonctionnaires de l'État ne vise pas les biennales en matière de suspension dans le contexte d'un déplacement. Il s'interroge sur les raisons qui ont amené les auteurs à inclure le point d) dans cette liste de situations pour lesquelles la période de la suspension ne compte notamment pas comme temps de service pour les biennales. Sans autres éléments permettant de justifier cette différence de traitement, le Conseil d'État se verra amené à refuser la dispense du second vote constitutionnel.

Au paragraphe 6, le Conseil d'État suggère de remplacer le „Grand-Duc“ soit par le ministre, à l'instar de ce que prévoit le statut général des fonctionnaires de l'État en son article 50, paragraphe 2, soit par le Gouvernement en conseil.

Articles 17 à 18

Sans observation.

Article 19

À l'instar de ce que suggèrent les autorités judiciaires dans leur avis précité, le Conseil d'État propose d'attribuer au ministre le pouvoir de suspendre l'instruction ou de la faire continuer en cas d'instruction au niveau pénal, sur proposition de l'Inspection générale de la Police ou du Conseil de discipline.

Article 20

Sans observation.

Article 21

Le Conseil d'État constate que l'article sous avis correspond largement à l'article 55 du statut général des fonctionnaires de l'État, tel qu'il a été modifié par la loi du 19 mai 2009². Il n'a pas été modifié dans le cadre de la réforme de 2015 et n'appelle dès lors pas d'observation.

Article 22

Le Conseil d'État constate que le texte de l'article sous avis diffère de l'article 51 du statut général des fonctionnaires de l'État pour ce qui est du droit du policier de donner ses explications en cas de

2) Loi du 19 mai 2003 modifiant 1) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État; 2) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État; 3) la loi modifiée du 28 mars 1986 portant harmonisation des conditions et modalités d'avancement dans les différentes carrières des administrations et services de l'État; 4) la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'État; 5) la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois; 6) la loi modifiée du 27 mars 1986 fixant les conditions et les modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'État peut se faire changer d'administration; et portant création d'un commissariat du Gouvernement chargé de l'instruction disciplinaire.

suspension. Ce droit n'est, en effet, pas prévu par l'article sous avis. Toutefois, étant donné que la procédure administrative non contentieuse a vocation à s'appliquer, la personne concernée devra être entendue même en l'absence d'une disposition spécifique à cet égard.

Article 23

Sans observation.

Article 24

À l'alinéa 2, le Conseil d'État a des difficultés avec la notion de „policier présumé fautif“. Il constate que, certes, une expression similaire est inscrite au statut général des fonctionnaires de l'État, mais qu'une telle notion n'est pas sans poser des problèmes d'incompatibilité avec le principe de la présomption d'innocence. Le Conseil d'État estime que la notion de fonctionnaire, ou encore de policier présumé fautif, devrait être remplacée dans les deux textes.

Article 26

Les autorités judiciaires soulèvent, à juste titre, une différence par rapport au statut général des fonctionnaires de l'État pour ce qui est de l'audition de témoins. Ainsi, contrairement à ce que dispose le statut général des fonctionnaires de l'État pour l'audition de témoins par le Commissaire de gouvernement aux articles 56, paragraphe 2, et 66, alinéa 3, l'article sous avis ne prévoit pas que les témoins puissent être entendus sous la foi du serment au stade de l'instruction par l'Inspection générale de la Police. Le Conseil d'État propose dès lors de prévoir cette possibilité également à l'endroit de l'article 26.

Article 27

Sans observation.

Article 28

À l'alinéa 2, le Conseil d'État note que, au-delà de ce que dispose le statut général des fonctionnaires de l'État, l'article sous avis prévoit que certaines décisions en matière disciplinaire peuvent être notifiées à l'adresse sous laquelle le concerné est déclaré dans le registre général des personnes physiques et morales, sans autrement expliquer cet ajout. Le Conseil d'État demande que la référence au registre général des personnes physiques et morales soit remplacée par une référence au registre national des personnes physiques.

Article 29

Sans observation.

Article 30

Pour ce qui est de l'alinéa 3, et tout comme les autorités judiciaires dans leur avis, le Conseil d'État s'interroge sur la possibilité prévue pour le policier concerné et son défenseur de faire poser des questions. À qui les poseraient-ils? Étant donné que le statut général des fonctionnaires de l'État ne prévoit pas non plus cette possibilité, le Conseil d'État propose de la supprimer.

Article 31 à 40

Ces articles n'appellent pas d'observation.

Le Conseil d'État propose toutefois, à l'instar de ce que préconisent les autorités judiciaires, d'inscrire une disposition spécifique dans le projet de loi, prévoyant que la prescription de l'action disciplinaire est interrompue par la saisine de l'Inspection générale de la Police. Pareille disposition pourrait être prévue à l'article 37. Il faudrait toutefois renuméroter l'article 37 actuel et les articles subséquents en conséquence.

Article 41

Plutôt que de prévoir que la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la force publique n'est plus applicable aux policiers, le Conseil d'État propose de modifier la loi précitée afin de limiter son champ d'application aux militaires, et de supprimer les dispositions qui sont appli-

cables au cadre policier. Il faudrait également modifier l'intitulé de cette loi pour viser uniquement les militaires.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LÉGISLATIVE

Observations générales

Comme la loi du 8 mars 2017 renforçant les garanties procédurales en matière pénale³ a changé la dénomination du „Code d'instruction criminelle“ en celle de „Code de procédure pénale“, les références au Code d'instruction criminelle à travers le dispositif du projet de loi doivent être remplacées par la nouvelle dénomination.

La subdivision de l'article se fait en alinéas, voire en paragraphes. Les paragraphes se distinguent par un chiffre cardinal arabe, placé entre parenthèses: (1), (2), ... Les subdivisions complémentaires en points, caractérisés par un numéro suivi d'un exposant „^o“ (1^o, 2^o, 3^o, ...), eux-mêmes éventuellement subdivisés en lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), b), c), ...), sont utilisées pour caractériser des énumérations. Chaque élément commence par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point. En procédant de cette manière, les renvois à l'intérieur du dispositif sont à adapter en conséquence.

Lorsqu'il est renvoyé à un paragraphe dans le corps du dispositif d'un article, il faut omettre les parenthèses entourant le chiffre faisant référence au paragraphe dont il s'agit. Il convient donc de systématiquement renvoyer au „paragraphe 1^{er}“ et non pas au „paragraphe (1)“ ou encore au „premier paragraphe“.

Par ailleurs, il convient d'écrire „alinéa 1^{er}“.

Les qualificatifs tels que *bis*, *ter*, *quater*, *quinquies*, etc., sont à mettre en italique.

Il y a lieu d'écrire „Police grand-ducale“ ainsi que „directeur général de la Police grand-ducale“ et „inspecteur général de la Police grand-ducale“.

Article 1^{er}

La date relative à l'acte dont il est question fait défaut. Une fois celle-ci connue, elle devra être introduite au moment de la signature de l'acte par l'autorité compétente.

Le Conseil d'État propose encore d'écrire „du serment“ au lieu de „de serment“.

Article 11

Lors de l'introduction de la forme abrégée du ministre ayant la Police grand-ducale dans ses attributions, il faut veiller à écrire le terme „ministre“ avec une lettre „m“ minuscule, ceci également dans la suite du texte en projet.

Article 12

Il s'impose de citer l'intitulé complet de la loi relative au statut général des fonctionnaires de l'État, en l'occurrence „la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État“.

³ Loi du 8 mars 2017 renforçant les garanties procédurales en matière pénale portant: – transposition de la directive 2010/64/UE du 20 octobre 2010 relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales; – transposition de la directive 2012/13/UE du 22 mai 2012 relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales; – transposition de la directive 2013/48/UE du 22 octobre 2013 relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen, au droit d'informer un tiers dès la privation de liberté et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires; – transposition de la directive 2012/29/UE du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité; – changement de l'intitulé du Code d'instruction criminelle en „Code de procédure pénale“; – modification: – du Code de procédure pénale; – du Code pénal; – de la loi du 7 juillet 1971 portant en matière répressive et administrative, institution d'experts, de traducteurs et d'interprètes assermentés; – de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat; – de la loi modifiée du 20 juin 2001 sur l'extradition; – de la loi modifiée du 17 mars 2004 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres de l'Union européenne.

Article 13

À la lettre d), il faut écrire „trois mois“ en toutes lettres.

Article 29

Pour des raisons de lisibilité, les éléments de la composition du Conseil de discipline sont à numérotés.

Article 33

À l'alinéa 2, il convient de lire „aux articles 24 et 27“.

Article 39

À l'alinéa 1^{er}, les termes „ce qui est dit à“ sont à supprimer.

Article 40

Les termes „du ressort“ sont à supprimer.

Article 41

Il convient de mettre la disposition à l'indicatif présent.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 14 juillet 2017.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges WIVENES

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7040/04

N° 7040⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI**relatif au statut disciplinaire du personnel du cadre policier
de la Police grand-ducale**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements gouvernementaux</i>	
1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (6.4.2018).....	1
2) Texte et commentaire des amendements gouvernementaux	2
3) Texte coordonné.....	10
4) Texte coordonné avec suivi des modifications.....	18

*

**DEPECHE DU MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(6.4.2018)

Monsieur le Président

À la demande du Ministre de la Sécurité intérieure, j'ai l'honneur de vous saisir d'amendements gouvernementaux relatifs au projet de loi sous rubrique.

À cet effet, je joins en annexe le texte des amendements avec un commentaire ainsi qu'une version coordonnée du projet de loi tenant compte desdits amendements.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

Pour le Premier Ministre
Ministre d'État,
Le Ministre aux Relations
avec le Parlement,
Fernand ETGEN

*

TEXTE ET COMMENTAIRES DES AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX

REMARQUE PRELIMINAIRE :

Au vu des questions soulevées par le Conseil d'Etat, le Syndicat national de la Police grand-ducale (SNPGL) et la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (CHFEP) en relation avec l'article 7, paragraphe 3 du projet de loi imposant aux policiers d'adopter, dans l'exercice de leur fonction, une tenue vestimentaire et une apparence physique soignées, non provocantes et non excentriques, le Gouvernement entend donner quelques explications à ce sujet avant d'exposer les amendements qu'il est proposé d'apporter au projet de loi relative au statut disciplinaire du personnel policier de la Police grand-ducale. Les prescriptions de service de la Police au respect desquelles les policiers sont tenus comportent un certain nombre de règles à respecter en ce qui concerne la tenue, le port de bijoux ou la coiffure. Ces prescriptions fournissent des lignes directrices qui sont destinées à assurer que les policiers aient une présentation soignée en ligne avec l'autorité qu'ils représentent. En ce qui concerne la question des tatouages soulevée par le SNPGL, le projet de règlement grand-ducal déterminant notamment les conditions de recrutement du personnel du cadre policier énumère de manière précise les types de tatouages et autres modifications corporelles qui ne sont pas tolérées au sein de la Police. Les policiers devraient ainsi être en mesure d'apprécier si leur tenue et leur apparence physique répondent aux exigences fixées par l'article 7.

Le Gouvernement a suivi les observations d'ordre légistique générales du Conseil d'Etat, à savoir que :

- les références au Code d'instruction criminelle sont remplacées par des références au Code de procédure pénale ;
- les numérotations en lettres minuscules sont remplacées par des numérotations en chiffres suivis d'un exposant et les renvois sont adaptés en conséquence ;
- les parenthèses entourant le chiffre du paragraphe auquel il est fait référence sont supprimées ;
- les mots « Inspection générale » sont à chaque fois complétés par les mots « de la Police » ;
- les mots « Ministre », « Directeur général de la Police » et « Inspecteur général de la Police » sont à chaque fois écrits avec une minuscule ;
- les qualificatifs *bis* et *ter* sont mis en italique.

Amendement 1

L'article 1^{er} est amendé comme suit :

1° L'alinéa 1^{er} est remplacé comme suit : « *La présente loi s'applique au personnel du cadre policier de la Police grand-ducale, ci-après désignée « Police » et aux fonctionnaires stagiaires du cadre policier.* ».

2° A l'alinéa 2, le mot « *autre* » est inséré entre les mots « *auprès d'une* » et le mot « *administration* ».

Motivation

Il était initialement prévu de soumettre les fonctionnaires stagiaires du cadre policier au statut disciplinaire du personnel policier de la Police à partir du moment où ils auraient terminé avec succès leur formation professionnelle de base et prêté le serment spécial leur conférant les qualités d'agent de police judiciaire et d'agent de police administrative. Le présent amendement vise à intégrer les fonctionnaires stagiaires du cadre policier dans le champ d'application de la présente loi dès le début de leur admission au stage. Le stagiaire suit, au cours des deux premières années de stage, une formation théorique et pratique à l'Ecole de Police. Il importe que les sujétions de la vie en commun, l'exemplarité sur le plan de la conduite tant au sein de l'Ecole qu'en dehors, l'intériorisation des valeurs de la Police fassent l'objet, en cas de violation, d'une sanction disciplinaire. Pour assurer que le fonctionnaire stagiaire bénéficie des mêmes garanties que le policier, il est proposé de confier les instructions disciplinaires visant un stagiaire également à l'IGP. La soumission de tous les fonctionnaires stagiaires du cadre policier à la présente loi évitera par ailleurs que deux régimes disciplinaires coexistent : celui des stagiaires des deux premières années de stage, d'une part, et celui des stagiaires qui ont prêté serment conformément à l'article 63 de la loi en projet sur la Police grand-ducale, d'autre part.

L'ajout à l'alinéa 2 du mot « autre » fait suite à une proposition du Conseil d'Etat.

Amendement 2

L'article 2 est amendé comme suit :

- 1° La partie de phrase « *des articles 47 à 52* » est remplacée par « *des articles 47, 48, des articles 50 à 52* »
- 2° Les mots « *article 59 alinéas 1 à 4* » sont remplacés par « *article 59 alinéa 3* ».
- 3° Les mots « *article 60 alinéas 1 à 3* » sont remplacés par « *article 60 alinéa 4* »
- 4° La partie de phrase « *des articles 69 à 73 et des articles 75 à 78* » est remplacée par « *des articles 69 à 78* ».

Motivation

Cet amendement devient nécessaire en raison de modifications introduites à d'autres endroits du projet de loi.

Ad 1°. L'article 49 du statut général des fonctionnaires devient applicable suite à la suppression de l'article 14 du présent projet de loi.

Ad 2°. Cet amendement est à entrevoir avec l'amendement 17. Les dispositions de l'article 59, alinéas 1er, 2 et 4 deviennent applicables étant donné que le Conseil de discipline chargé d'émettre un avis dans les cas prévus par la présente loi sera composé de la même manière que le Conseil de discipline prévu par le statut général des fonctionnaires. L'article 59 du statut général des fonctionnaires deviendra ainsi applicable, sauf en ce qu'il prévoit que le Gouvernement est représenté au Conseil de discipline par un délégué de son choix chargé de défendre ses intérêts, alors que le Conseil de discipline visé par la présente loi ne prend pas de décision, mais rend des avis à l'attention du ministre.

Ad 3° L'article 60 devient applicable dans sa quasi-intégralité, sauf en ce qu'il dispose que « *Si le fonctionnaire comparaisant devant le Conseil de discipline est le supérieur hiérarchique d'un membre du Conseil, ce membre sera remplacé, dans l'ordre des nominations, par le membre suppléant dans le chef duquel ce lien de subordination par rapport au fonctionnaire inculpé fait défaut.* » Cette situation n'est en effet pas susceptible de se présenter étant donné que la Police a une structure hiérarchique propre et qu'il n'existe aucune relation hiérarchique entre un des membres du Conseil de discipline et un policier.

Ad 4°. L'article 74 du statut général ne trouvera plus application suite à l'insertion dans le présent projet de loi d'une disposition spéciale relative à la prescription de l'action disciplinaire (art.36).

Amendement 3

L'article 3, paragraphe 2, alinéa 3 est remplacé comme suit : « *Il est interdit d'obéir à un ordre dont l'exécution est susceptible d'être qualifiée de crime ou de délit au cas où il serait exécuté avec la volonté consciente d'enfreindre la loi pénale.* »

Motivation

L'amendement proposé se fonde sur l'avis du Conseil d'Etat et sur celui des Parquets. Il procède de l'idée que la commission de tout crime ou délit exige un dol général, c'est-à-dire une volonté de l'auteur de commettre un acte prohibé par la loi pénale.

Amendement 4

A l'article 5, alinéa 1^{er}, la partie de phrase « *avec la perspicacité requise pour assurer au mieux l'exécution de leurs tâches et* » est remplacée par « *de sorte à* ».

Motivation

Cet amendement tient compte de l'avis du Conseil d'Etat qui a émis un réel doute quant à la valeur normative et à la justiciabilité des termes « *perspicacité requise* ».

Amendement 5

A l'article 9, il est inséré un nouvel alinéa 4 libellé comme suit : « *La présence en uniforme, lors d'une manifestation publique, de policiers n'est autorisée que si les policiers visés sont en service.* »

L'alinéa 4 actuel devient l'alinéa 5.

Motivation:

Cet amendement fait suite à l'avis du Conseil d'Etat qui réitère, concernant la présence en uniforme de policiers lors de manifestations publiques, son avis déjà émis le 26 juin 2012 relatif au projet de loi 6379.

Amendement 6

A l'article 12, les mots « *la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant* » sont insérés entre les mots « *définis par* » et « *le statut général* ».

Motivation

La modification proposée vise à tenir compte des observations d'ordre légistique formulée par le Conseil d'Etat.

Amendement 7

L'article 13 est amendé comme suit :

1° L'alinéa 1^{er} est amendé comme suit :

- a) Au point d), devenant le point 4, la dernière phrase « *La nouvelle affectation doit intervenir dans un délai de 3 mois à compter du prononcé de la sanction* » est supprimée.
- b) Au point g), devenant le point 7, après le mot « *grade* » sont à chaque fois insérés les mots « *de traitement* ».

2° L'alinéa 2 est remplacé comme suit : « *Les fonctionnaires stagiaires du cadre policier ne peuvent se voir infliger que l'une des sanctions visées à l'alinéa 1^{er}, points 1° à 3° ou se voir retirer le statut de fonctionnaire stagiaire pour motifs graves tel que prévu à l'article 65, point 3 de la loi du jj/mm/aaaa sur la Police grand-ducale.* »

Motivation

L'amendement visé au point 1, a) est à voir en relation avec l'amendement 10. En effet, dans la mesure où la durée de trois mois visait à limiter la durée pendant laquelle le policier puni de déplacement se trouvait suspendu de l'exercice de ses fonctions et pouvait se voir priver de la moitié de son traitement, et dans la mesure où la sanction du déplacement ne constituera plus un cas de suspension d'office, cette limite temporelle n'a plus lieu d'être.

L'amendement prévu au point 1, b) vient préciser qu'est visé le grade de traitement et non pas le grade d'ancienneté tel que défini à l'article 54 du projet de loi n°7045 sur la Police grand-ducale.

L'amendement sub 2 précise qu'en dehors des sanctions visées à l'alinéa 1^{er} sous 1 à 3, le stagiaire du cadre policier peut se voir retirer son statut pour motifs graves conformément à l'article 65, point 3 du projet de loi sur la Police grand-ducale. Il s'agit de la mesure la plus grave qui peut être prononcée à l'encontre d'un stagiaire.

Amendement 8

L'article 14 est supprimé et les articles subséquents sont renumérotés en conséquence.

Motivation

Cet amendement fait suite à l'avis du Conseil d'Etat en ce qu'il a suggéré de faire économie de cet article alors qu'il ne ferait que reprendre l'article 47 du statut général.

Amendement 9

L'article 15, devenant l'article 14, est remplacé comme suit :

« **Art. 14.** (1) *Le policier qui fait l'objet d'une enquête ou d'une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale ou d'une procédure disciplinaire et dont*

le maintien sur son lieu de travail est incompatible avec le bon déroulement de l'enquête pénale, de l'instruction préparatoire ou de la procédure disciplinaire peut être affecté temporairement à un autre service de la Police.

(2) La décision d'affectation temporaire est prise par le ministre à la demande de l'intéressé ou sur proposition du directeur général de la Police ou de l'inspecteur général de la Police. Elle doit être dûment motivée.

(3) Lorsqu'elle est prononcée pour assurer le bon déroulement de la procédure disciplinaire, la décision d'affectation temporaire a une durée maximale de six mois et peut être prolongée pour une durée maximale de six mois. La décision d'affectation temporaire prend fin de plein droit le lendemain du prononcé de la décision définitive.

Si une enquête ou une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale est en cours au sujet des faits qui motivent la décision d'affectation temporaire, la durée de celle-ci pourra coïncider avec la durée de la procédure pénale, sans que l'affectation temporaire ne puisse s'étendre au-delà de six mois après qu'une décision judiciaire définitive ait été prononcée ou que le dossier soit classé sans suite ou l'action publique éteinte.

(4) Sauf lorsqu'elle aura été prise à sa demande, la décision d'affectation temporaire ne pourra être prononcée qu'après que l'intéressé aura été appelé à donner ses explications.

S'il y a péril en la demeure, la décision d'affectation temporaire pourra être prononcée par le directeur général de la Police sans respect des dispositions prévues à l'alinéa 1^{er}. Cette décision devient caduque si elle n'est pas confirmée endéans la huitaine par le ministre.

(5) La décision d'affectation temporaire ne peut avoir un effet sur le traitement ou les accessoires de traitement du policier. »

Motivation

La mutation temporaire à titre de mesure conservatoire instaurée par le présent projet de loi a rencontré de vives critiques de la part du SNPGL et de la CHFEP. Le SNPGL et la CHFEP ont notamment critiqué le fait qu'une mutation, terme que le SNPGL juge au demeurant inapproprié pour désigner la mesure, puisse être ordonnée *dans l'intérêt du service* alors que cette notion serait floue et laisserait un trop large pouvoir d'appréciation. Tout en reconnaissant qu'il peut y avoir des situations où il est nécessaire d'écarter un policier de son service, le SNPGL et la CHFEP craignent que, telle que libellée dans le projet de loi, la mutation puisse être mise en oeuvre abusivement. Ils estiment que ce n'est pas l'intérêt du service qui devrait justifier le recours à cette mesure conservatoire, mais le bon déroulement de la procédure judiciaire ou disciplinaire dont le policier fait l'objet.

Suivant ces avis, les conditions dans lesquelles une mutation, par ailleurs renommée « *changement d'affectation temporaire* », peut être prononcée ont été reformulées.

Le paragraphe 1^{er} fixe les conditions du recours à cette mesure conservatoire. Il faut ainsi que le policier fasse l'objet d'une enquête ou d'une instruction préparatoire ou d'une procédure disciplinaire et que le maintien sur son lieu de travail soit incompatible avec le bon déroulement de cette enquête pénale, instruction préparatoire ou procédure disciplinaire.

La mesure sera décidée par le ministre, à l'instar de la mesure conservatoire de la suspension. Elle devra par ailleurs être dûment motivée, précision qui ne figurait pas dans la version initiale du projet de loi. Une autre innovation consiste dans le fait que le policier pourra lui-même demander à être affecté temporairement à un autre service lorsque les conditions prévues au paragraphe 1^{er} sont remplies. La demande du policier devra être motivée et il appartiendra au ministre d'apprécier si la demande est justifiée.

Le paragraphe 3 vise à limiter la durée pour laquelle une telle mesure peut être prononcée. L'alinéa 1^{er} envisage l'hypothèse dans laquelle la mesure est prise dans le seul contexte d'une procédure disciplinaire. Dans ce cas, le changement d'affectation temporaire ne peut durer que six mois au maximum et peut être prolongé une fois pour six mois au maximum. Toutefois, lorsqu'une décision définitive intervient avant l'écoulement de la période initiale de six mois ou de la période supplémentaire de six mois, le changement d'affectation temporaire cesse de plein droit le lendemain du jour où intervient cette décision. L'alinéa 2 vise l'hypothèse où les faits justifiant le changement d'affectation temporaire font l'objet d'une procédure judiciaire. Dans ce cas de figure la durée de la mesure conser-

vatoire pourra coïncider avec la durée de la procédure pénale, sans que l'affectation temporaire ne puisse s'étendre au-delà de six mois après qu'une décision judiciaire définitive ait été prononcée ou que le dossier soit classé sans suite ou l'action publique éteinte.

Le paragraphe 4 envisage la situation où il y aurait péril en la demeure. Dans pareille hypothèse la décision peut être prise par le directeur général de la Police et sans que l'intéressé n'ait été mis en mesure de présenter ses observations. La décision du directeur général de la Police doit toutefois être confirmée par le ministre endéans la huitaine, à défaut de quoi elle devient caduque.

La disposition ajoutée au paragraphe 5 fait suite à la demande du SNPGL de voir assurer que le policier faisant l'objet d'une telle mesure ne subisse pas de perte au niveau de son traitement et des accessoires de traitement.

Amendement 10

L'article 16, devenant l'article 15, est amendé comme suit :

1° Le paragraphe 1^{er} est remplacé par un nouveau paragraphe 1^{er} ayant la teneur suivante :

« (1) Le policier qui fait l'objet d'une enquête ou d'une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale ou d'une procédure disciplinaire et dont le maintien au sein de la Police est incompatible avec le bon déroulement de l'enquête pénale, de l'instruction préparatoire ou de la procédure disciplinaire peut être suspendu de l'exercice de ses fonctions.

La décision de suspension est prise par le ministre sur proposition du directeur général de la Police ou de l'inspecteur général de la Police. Elle est dûment motivée.

Lorsqu'elle est prononcée pour assurer le bon déroulement de la procédure disciplinaire, la suspension a une durée maximale de six mois et peut être prolongée pour une durée maximale de six mois. La suspension prend fin de plein droit le lendemain du prononcé de la décision définitive.

Si une enquête ou une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale est en cours au sujet des faits qui motivent la décision de suspension, la durée de celle-ci pourra coïncider avec la durée de la procédure pénale, sans que la suspension ne puisse s'étendre au-delà de six mois après qu'une décision judiciaire définitive ait été prononcée ou que le dossier soit classé sans suite ou l'action publique éteinte.

La décision de suspension ne pourra être prononcée qu'après que l'intéressé aura été appelé à donner ses explications.

S'il y a péril en la demeure la suspension pourra être prononcée par le directeur général de la Police sans respect des dispositions prévues à l'alinéa 5. Cette décision devient caduque si elle n'est pas confirmée endéans la huitaine par le Ministre.

La décision de suspension prévue au présent paragraphe ne peut avoir un effet sur le traitement ou les accessoires de traitement du policier. »

2° Au paragraphe 2, le point d) est supprimé et le point subséquent est renuméroté en conséquence.

3° Au paragraphe 3, entre les mots « suspension » et « ne » sont insérés les mots « visée aux paragraphes 1^{er} et 2 ».

4° Le deuxième alinéa du paragraphe 5 est supprimé.

5° Au paragraphe 6, le mot « Grand-Duc » est remplacé par le mot « ministre ».

Motivation

Les cas de suspension facultative ont été revus à la lumière des avis du SNPGL et de la CHFEP qui ont critiqué le fait que la suspension de l'exercice des fonctions puisse être prononcée dans l'intérêt du service, critique déjà formulée à propos de la mutation conservatoire.

A l'instar du changement d'affectation temporaire, il a été précisé que la décision de suspension doit être motivée et sa durée a été limitée. Excepté le fait que la suspension ne pourra pas intervenir à la demande du policier, les conditions du recours à la suspension ont été alignées sur celles applicables au changement d'affectation temporaire. Le ministre appréciera au cas par cas, selon les circonstances particulières de chaque espèce et en tenant compte du principe de la proportionnalité, laquelle des mesures, changement d'affectation temporaire ou suspension, est la plus appropriée.

L'amendement visé au point 2 vise à supprimer la sanction du déplacement parmi les situations dans lesquelles un policier est suspendu d'office de l'exercice de ses fonctions. Ce cas de suspension avait été ajouté pour aligner le présent texte sur le statut général des fonctionnaires en ce qu'il prévoit que le fonctionnaire sanctionné de déplacement est suspendu d'office de l'exercice de ses fonctions à partir du prononcé de la sanction jusqu'à sa nouvelle affectation. Or, les policiers se trouvent dans une situation différente de celle des autres fonctionnaires de l'Etat en ce que la sanction de déplacement ne peut pour eux consister qu'en un changement d'affectation ou de fonction alors que pour les autres fonctionnaires elle peut également prendre la forme d'un changement d'administration. A la différence d'un changement d'administration, un changement d'affectation ou de fonction au sein de la Police est réalisé rapidement, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de prévoir une période de suspension précédant la nouvelle affectation.

Dans la mesure par ailleurs où le déplacement ne figurera plus parmi les cas de suspension d'office, la différence de traitement pointée par le Conseil d'Etat à propos de la non prise en compte de cette période pour les biennales et frappée d'opposition formelle a été levée.

L'amendement sub 3 vient préciser que sont visées par cette disposition tant la suspension facultative que la suspension d'office.

L'amendement sub 4 est à voir en relation avec l'amendement sub 2. Dans la mesure en effet où le déplacement n'entraînera pas la suspension de l'exercice des fonctions, le paragraphe 5 n'a plus raison d'être.

L'amendement sub 5 fait suite à une proposition du Conseil d'Etat.

Amendement 11

Il est inséré un nouvel article 16 libellé comme suit :

« **Art. 16.** *Les articles 14 et 15 ne s'appliquent pas aux fonctionnaires stagiaires du cadre policier.* »

Motivation

Etant donné que les mesures conservatoires du changement d'affectation temporaire et de la suspension sont difficilement applicables pendant la période de stage, il a été précisé que les stagiaires ne sont pas susceptibles de faire l'objet de l'une de ces mesures.

Amendement 12

A l'article 19, l'alinéa 2 est reformulé comme suit : « *Toutefois, en cas de poursuite devant une juridiction répressive, le ministre sur proposition de l'Inspection générale de la Police ou du Conseil de discipline peut décider de suspendre la procédure disciplinaire et de la reprendre par la suite.* »

Motivation

La modification se fonde sur l'avis des Parquets et sur celui du Conseil d'Etat, qui propose d'attribuer au ministre le pouvoir de suspendre l'instruction ou de la faire continuer en cas d'instruction au niveau pénal, sur proposition de l'un des deux organes disciplinaires. Elle prévoit la possibilité de reprendre l'instruction au cas où il s'avérerait que la procédure pénale qui avait justifié la suspension dure trop longtemps et risque de rendre totalement inopérante la voie disciplinaire. Dans ce même ordre d'idées, il apparaît préférable de supprimer la disposition selon laquelle la suspension dure d'office jusqu'à l'intervention de la décision définitive de la juridiction répressive.

Amendement 13

L'alinéa 2 de l'article 24 est amendé comme suit :

1° Les mots « *présumé fautif* » sont supprimés.

2° Les mots « *registre général des personnes physiques et morales* » sont remplacés par les mots « *registre national des personnes physiques* ».

Motivation

L'amendement visé au point 1 fait suite à l'avis du Conseil d'Etat en ce qu'il a jugé que la notion « *policier présumé fautif* » poserait des problèmes d'incompatibilité avec le principe de la présomption d'innocence.

L'amendement visé au point 2 tient compte de la demande formulée par le Conseil de l'Etat dans le cadre de l'examen de l'article 28 de remplacer la référence au registre général des personnes physiques et morales par une référence au registre national des personnes physiques.

Amendement 14

L'article 26 est amendé comme suit :

1° La première phrase de l'alinéa 3 est reformulée en ajoutant la mention selon laquelle les témoins sont entendus sous la foi du serment. L'alinéa se lit dès lors comme suit : « *Les témoins sont entendus sous la foi du serment. Ceux qui refusent de comparaître ou de déposer sont passibles des peines prévues à l'article 77 du Code de procédure pénale. Ces peines sont prononcées par le tribunal correctionnel sur réquisition du ministère public. Le tribunal peut en outre ordonner que le témoin défaillant soit contraint par corps à venir donner son témoignage.* »

2° Il est ajouté un alinéa 4 libellé comme suit : « *Les experts prêtent serment de remplir leur mission en leur âme et conscience.* »

Motivation

Faisant suite à l'avis des autorités judiciaires et à l'avis du Conseil d'Etat, le texte du troisième alinéa est aligné sur le texte correspondant du statut général des fonctionnaires. Les témoins pourront ainsi être entendus sous la foi du serment dès le stade de l'instruction par l'Inspection générale de la Police.

Dans le même ordre d'idées, il est ajouté un alinéa 4 précisant que les experts sont assermentés.

Amendement 15

A l'article 27, alinéa 3, la partie de phrase « *s'il y a lieu, les observations du policier* » est remplacée par « *les éventuelles observations formulées par le policier* ».

Motivation

La Chambre des fonctionnaires et employés publics a estimé dans son avis du 8 mars 2017 que l'expression « *s'il y a lieu* » laissait sous-entendre que l'IGP disposerait d'un pouvoir discrétionnaire lui permettant de décider de l'opportunité de transmettre ou non au directeur général les observations formulées par le policier et a suggéré, dans un souci de clarté, d'écrire « *et les éventuelles observations formulées par le policier* ».

Le présent amendement reprend la proposition de texte formulée par la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

Amendement 16

A l'article 28, alinéa 2, point 2, les mots « *registre général des personnes physiques et morales* » sont remplacés par les mots « *registre national des personnes physiques* ».

Motivation

Il est renvoyé à la motivation de l'amendement 13, point 2.

Amendement 17

L'article 29 est supprimé et les articles subséquents sont renumérotés en conséquence.

Motivation

Cet amendement fait suite aux différentes critiques émises par la CHFEP et le SNPGL à propos de la composition du Conseil de discipline telle que résultant de l'article 29 du présent projet de loi. La CHFEP a estimé dans son avis du 8 mars 2017 que la composition du Conseil de discipline n'est pas équilibrée en ce que sur ses cinq membres, quatre au moins relèvent de la carrière supérieure et qu'elle peut poser des problèmes en termes d'indépendance en ce que le fonctionnaire du groupe de traitement A1 de l'administration gouvernementale peut relever du ministère du ressort de la Police et, en cette qualité, a déjà pu avoir accès au dossier disciplinaire avant qu'il ne soit instruit par le Conseil de discipline et que le texte n'exclurait pas qu'un supérieur hiérarchique du policier mis en cause siège

au Conseil de discipline. La CHFEP a finalement déploré que le texte ne prévoit pas la possibilité pour elle de désigner un représentant au Conseil de discipline.

Compte tenu de ces critiques et des discussions qui ont suivi les avis écrits, il est proposé de reprendre la composition du conseil de discipline telle qu'elle résulte du statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Amendement 18

A l'article 30, devenant l'article 29, il est inséré un nouvel alinéa 2 libellé comme suit : « *Le Conseil de discipline peut charger l'Inspection générale de la Police de l'exécution des mesures complémentaires d'instruction qu'il ordonne.* »

Motivation

Cet amendement se fonde sur l'avis des Parquets qui estiment que certains devoirs d'instruction peuvent être plus facilement accomplis par l'IGP.

Amendement 19

A l'article 33, alinéa 2, devenant l'article 32, les mots « *à l'article* » sont remplacés par les mots « *aux articles* ».

Motivation

Il s'agit ici d'une adaptation purement législative.

Amendement 20

Il est inséré sous un nouveau chapitre 9 intitulé « *Prescription* », un nouvel article 36 libellé comme suit :

« **Art. 36.** *L'action disciplinaire résultant du manquement aux principes de la discipline policière et, sous réserve des dispositions de l'article 2, aux devoirs tels que définis par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat se prescrit par trois ans. Au cas où la faute disciplinaire constitue en même temps une infraction à la loi pénale, la prescription de l'action disciplinaire n'est en aucun cas acquise avant la prescription de l'action publique.*

La prescription prend cours à partir du jour où le manquement a été commis; elle est interrompue par la saisine de l'Inspection générale de la Police grand-ducale. »

Le chapitre 9 « *Révision* » devient le chapitre 10.

Les chapitres et les articles subséquents sont renumérotés en conséquence.

Motivation

En écho à l'avis du Conseil d'Etat et à celui des Parquets, l'insertion d'une disposition spécifique consacrée à la prescription est proposée: Elle prévoit que la prescription de l'action disciplinaire est interrompue par la saisine de l'IGP.

L'insertion d'un nouveau chapitre entraîne une adaptation numérique des chapitres et articles subséquents.

Amendement 21

L'article 39, alinéa 1^{er} est amendé comme suit :

1° Le renvoi aux articles 30 à 33 est remplacé par un renvoi aux articles 29 à 32.

2° Les mots « *ci-dessus* » et « *ce qui est dit à* » sont supprimés.

Motivation

Il s'agit d'adapter les renvois à la nouvelle numérotation des articles. Les autres adaptations sont de nature législative.

Amendement 22

A l'article 40 les mots « *du ressort* » sont supprimés.

Motivation

Il s'agit d'une adaptation d'ordre légistique.

Amendement 23

Il est inséré sous nouveau chapitre 11 intitulé « *Disposition transitoire* » un nouveau article 41 libellé comme suit :

« **Art. 41.** *Les instructions et enquêtes disciplinaires qui sont en cours au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi font l'objet d'une nouvelle saisine de l'inspecteur général de la Police conformément à l'article 24, alinéa 1^{er}.* »

Motivation

Le nouvel article vise à régler le sort des procédures engagées sous l'empire de la loi du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la force publique et en cours au jour de l'entrée en vigueur nouvelle loi.

Amendement 24

Il est inséré sous un nouveau Chapitre 12 intitulé « *Disposition finale* » un nouvel article 42 libellé comme suit :

« **Art. 42.** *La loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la force publique ne sera plus applicable aux policiers tels que définis à l'article 1^{er} de la présente loi.* »

*

TEXTE COORDONNE

PROJET DE LOI

relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale

Chapitre 1^{er} – *Dispositions générales*

Art. 1^{er} La présente loi s'applique au personnel du cadre policier de la Police grand-ducale, ci-après désignée « Police » et aux fonctionnaires stagiaires du cadre policier.

Le personnel du cadre policier détaché auprès de l'administration gouvernementale, auprès d'une autre administration ou, sous réserve de dispositions contraires prévues dans une norme de droit international, auprès d'un organisme international, reste soumis à la présente loi.

Les personnes visées aux alinéas 1^{er} et 2 sont désignées ci-après par le terme « policier ».

Art. 2. En dehors des dispositions de la présente loi, les devoirs et la discipline des policiers sont régis par les articles *1bis* et *1ter* et les chapitres 5 et 14 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, à l'exception de l'article 9 paragraphe 1^{er}, alinéa 2 et paragraphes 2 à 4, de l'article 10, paragraphe 1^{er}, de l'article 11 paragraphe 1^{er}, de l'article 44, des articles 47, 48, des articles 50 à 52, de l'article 53 alinéa 4, de l'article 54 paragraphes 1^{er} à 3, des articles 55, 56 et 58, de l'article 59 alinéa 3, de l'article 60 alinéa 4, de l'article 64, de l'article 65 alinéa 1^{er}, de l'article 68 alinéa 3, des articles 69 à 78.

Chapitre 2 – *Principes de la discipline policière*

Art. 3. (1) Les policiers se conforment aux instructions du Gouvernement et aux instructions des autres autorités compétentes ayant pour objet l'accomplissement régulier de leurs missions ainsi qu'aux prescriptions et instructions de service internes.

(2) Les policiers exécutent promptement et consciencieusement les ordres de service des supérieurs hiérarchiques, sous réserve des dispositions des alinéas 2 et 3 ci-dessous.

Lorsque des circonstances imprévues s'opposent à l'exécution régulière d'un ordre, l'exécutant doit en informer incessamment l'auteur de l'ordre ou, si cette information est impossible et en cas de nécessité urgente, prendre de sa propre initiative les mesures appropriées en s'inspirant des intentions de l'auteur de l'ordre.

Il est interdit d'obéir à un ordre dont l'exécution est susceptible d'être qualifiée de crime ou de délit au cas où il serait exécuté avec la volonté consciente d'enfreindre la loi pénale.

Art. 4. Les supérieurs hiérarchiques assument la responsabilité de leurs ordres et veillent à leur exécution. Dans l'exécution d'un ordre, la responsabilité du subordonné n'exonère pas l'auteur de l'ordre de sa propre responsabilité.

Tout ordre doit respecter les droits et libertés fondamentaux de la personne, les lois et règlements en vigueur, être donné dans l'intérêt du service et relever de la compétence de son auteur.

Les supérieurs hiérarchiques sont tenus de veiller à ce que le personnel placé sous leurs ordres accomplisse les devoirs qui lui incombent.

Les supérieurs hiérarchiques doivent donner l'exemple par leur façon de se comporter et d'accomplir leurs devoirs.

Art. 5. Les policiers sont tenus à la bonne exécution de leurs missions et doivent agir de sorte à contribuer à l'efficacité du service

Ils s'apportent aide et assistance mutuelles et veillent à assurer une collaboration efficace.

Art. 6. Les policiers subordonnent leur intérêt personnel à l'intérêt du service.

Art. 7. (1) Les policiers doivent, dans l'exercice comme en dehors de l'exercice de leurs fonctions, éviter tout ce qui pourrait nuire à l'image de la Police, porter atteinte à la dignité de leurs fonctions ou à leur capacité de les exercer, donner lieu à scandale ou compromettre les intérêts du service.

(2) Les policiers se comportent avec dignité et civilité envers les autorités publiques, leurs supérieurs hiérarchiques, leurs subordonnés et envers les citoyens qu'ils traitent avec compréhension, prévenance et sans aucune discrimination.

Des marques extérieures de respect sont dues entre policiers.

(3) Sauf si le caractère spécifique de leur mission justifie une dérogation, les policiers adoptent, dans l'exercice de leur fonction, une tenue vestimentaire et une apparence physique soignées, non provocantes et non excentriques.

Art. 8. Il est interdit aux policiers, même après la cessation de leurs fonctions et sous quelque forme que ce soit, de révéler à des tiers non habilités à les recevoir des faits ou informations dont ils ont obtenu connaissance du fait ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions à moins d'en être relevés par l'autorité compétente.

Art. 9. En service les policiers s'abstiennent de toute manifestation en faveur ou en défaveur d'une quelconque tendance politique.

A l'intérieur des installations de service toute action de propagande en faveur ou en défaveur d'un parti ou d'un groupe politique est interdite, même en dehors du service.

Les dispositions qui précèdent ne portent pas préjudice au droit des policiers d'échanger librement leurs opinions entre eux.

La présence en uniforme, lors d'une manifestation publique, de policiers n'est autorisée que si les policiers visés sont en service.

Il est interdit aux supérieurs hiérarchiques d'influencer l'opinion politique de leurs subordonnés.

Art. 10. Les policiers prennent soin et font usage en bon père de famille du matériel, des pièces d'équipement, des véhicules, des outils informatiques et des locaux qui sont mis à leur disposition.

Chapitre 3 – Récompenses

Art. 11. (1) Sans préjudice des distinctions et décorations honorifiques conférées par le Grand-Duc, les actes de courage ou de dévouement, le zèle, l'esprit de discipline et la manière de servir peuvent être honorés par les récompenses suivantes :

- 1° la citation à l'ordre ;
- 2° la félicitation écrite ;
- 3° la dispense de service d'une durée maximale de 8 heures.

(2) Les récompenses sont décernées par le ministre ayant la Police dans ses attributions, ci-après désigné par « ministre ».

Les récompenses visées au paragraphe 1er, points 2° et 3° peuvent être décernées par le directeur général de la Police

(3) Les récompenses sont applicables cumulativement.

Chapitre 4 – Sanctions disciplinaires et perte de l'emploi

Art. 12. Tout manquement aux principes de la discipline policière et, sous réserve des dispositions de l'article 2, aux devoirs tels que définis par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, expose les policiers à des sanctions disciplinaires, sans préjudice de l'application éventuelle d'une sanction pénale et sans préjudice des articles 15-2 à 15-6 du Code de procédure pénale.

Art. 13. Les sanctions disciplinaires sont :

- 1° l'avertissement ;
- 2° la réprimande ;
- 3° l'amende, qui ne peut être inférieure à un dixième d'une mensualité brute du traitement de base, ni supérieure à cette même mensualité.
Elle est recouvrable au moyen d'une contrainte non susceptible d'opposition, à décerner par le receveur de l'enregistrement.
- 4° le déplacement. Cette sanction consiste dans un changement d'affectation ou de fonction. Si le policier puni de déplacement refuse la nouvelle affectation ou fonction, il est considéré comme ayant obtenu démission de ses fonctions.
Le déplacement peut être temporaire ou non.
- 5° la suspension des biennales pour une durée d'un an au moins et de trois ans au plus.
La sanction sort ses effets à partir du moment où le policier l'ayant encourue peut prétendre à une biennale.
En cas de suspension pour une année, la décision qui prononce la sanction peut prévoir qu'à l'expiration de l'année subséquente à la période de suspension le jeu normal des biennales sera rétabli en ce sens que l'intéressé bénéficiera de la biennale correspondant à la période suivante, la perte encourue pour l'année de suspension étant définitive ;
- 6° le retard dans la promotion ou l'avancement en traitement pour une durée ne dépassant pas une année. La sanction sort ses effets à partir du moment où le policier l'ayant encourue est en rang utile pour une promotion ou un avancement en traitement ;
- 7° la rétrogradation. Cette sanction consiste dans le classement au grade de traitement immédiatement inférieur à l'ancien grade de traitement avant la rétrogradation ou au grade de traitement précédant le grade de traitement immédiatement inférieur.

Le grade et l'échelon de traitement dans lesquels le policier est classé sont fixés par le ministre dont la décision doit aboutir au résultat que le traitement nouvellement fixé soit inférieur au traitement d'avant la sanction disciplinaire.

A partir de la date d'effet de la décision disciplinaire, les prochains avancements en grade interviennent à chaque fois après trois années, sans préjudice des conditions d'accès au niveau supérieur et au dernier grade de traitement.

8° l'exclusion temporaire des fonctions avec ou sans privation partielle ou totale de la rémunération, pour une période de six mois au maximum.

La période de l'exclusion ne compte pas comme temps de service pour les biennales, l'avancement en traitement, l'admission à l'examen de promotion, et la pension ;

9° la mise à la retraite d'office pour inaptitude professionnelle ou non-respect de la dignité des fonctions telle que définie à l'article 7 ;

10° la révocation. La révocation comporte la perte de l'emploi, du titre, des décorations et distinctions honorifiques et du droit à la pension, sans préjudice des droits découlant de l'assurance rétroactive prévue en matière de coordination des régimes de pension.

Toutefois, la perte du droit à la pension n'est encourue que par le policier visé par la loi instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois.

Les fonctionnaires stagiaires du cadre policier ne peuvent se voir infliger que l'une des sanctions visées à l'alinéa 1^{er}, points 1° à 3° ou se voir retirer le statut de fonctionnaire stagiaire pour motifs graves tel que prévu à l'article 65, point 3° de la loi du jj/mm/aaaa sur la Police grand-ducale.

Chapitre 5 – Mesures conservatoires

Art. 14. (1) Le policier qui fait l'objet d'une enquête ou d'une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale ou d'une procédure disciplinaire et dont le maintien sur son lieu de travail est incompatible avec le bon déroulement de l'enquête pénale, de l'instruction préparatoire ou de la procédure disciplinaire peut être affecté temporairement à un autre service de la Police.

(2) La décision d'affectation temporaire est prise par le ministre à la demande de l'intéressé ou sur proposition du directeur général de la Police ou de l'inspecteur général de la Police. Elle doit être dûment motivée.

(3) Lorsqu'elle est prononcée pour assurer le bon déroulement de la procédure disciplinaire, la décision d'affectation temporaire a une durée maximale de six mois et peut être prolongée pour une durée maximale de six mois. La décision d'affectation temporaire prend fin de plein droit le lendemain du prononcé de la décision définitive.

Si une enquête ou une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale est en cours au sujet des faits qui motivent la décision d'affectation temporaire, la durée de celle-ci pourra coïncider avec la durée de la procédure pénale, sans que l'affectation temporaire ne puisse s'étendre au-delà de six mois après qu'une décision judiciaire définitive ait été prononcée ou que le dossier soit classé sans suite ou l'action publique éteinte.

(4) Sauf lorsqu'elle aura été prise à sa demande, la décision d'affectation temporaire ne pourra être prononcée qu'après que l'intéressé aura été appelé à donner ses explications.

S'il y a péril en la demeure, la décision d'affectation temporaire pourra être prononcée par le directeur général sans respect des dispositions prévues à l'alinéa 1^{er}. Cette décision devient caduque si elle n'est pas confirmée endéans la huitaine par le ministre.

(5) La décision d'affectation temporaire ne peut avoir un effet sur le traitement ou les accessoires de traitement du policier.

Art. 15. (1) Le policier qui fait l'objet d'une enquête ou d'une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale ou d'une procédure disciplinaire et dont le maintien au sein de la Police est incompatible avec le bon déroulement de l'enquête pénale, de l'instruction préparatoire ou de la procédure disciplinaire peut être suspendu de l'exercice de ses fonctions.

La décision de suspension est prise par le ministre sur proposition du directeur général de la Police ou de l'inspecteur général de la Police. Elle est dûment motivée.

Lorsqu'elle est prononcée pour assurer le bon déroulement de la procédure disciplinaire, la suspension a une durée maximale de six mois et peut être prolongée pour une durée maximale de six mois. La suspension prend fin de plein droit le lendemain du prononcé de la décision définitive.

Si une enquête ou une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale est en cours au sujet des faits qui motivent la décision de suspension, la durée de celle-ci pourra coïncider avec la durée de la procédure pénale, sans que la suspension ne puisse s'étendre au-delà de six mois après qu'une décision judiciaire définitive ait été prononcée ou que le dossier soit classé sans suite ou l'action publique éteinte.

La décision de suspension ne pourra être prononcée qu'après que l'intéressé aura été appelé à donner ses explications.

S'il y a péril en la demeure la suspension pourra être prononcée par le directeur général de la Police sans respect des dispositions prévues à l'alinéa 5. Cette décision devient caduque si elle n'est pas confirmée endéans la huitaine par le ministre.

La décision de suspension prévue au présent paragraphe ne peut avoir un effet sur le traitement ou les accessoires de traitement du policier.

(2) La suspension de l'exercice de ses fonctions a lieu de plein droit à l'égard du policier :

- 1° détenu en exécution d'une condamnation judiciaire passée en force de chose jugée, – pour la durée de la détention ;
- 2° condamné par une décision judiciaire non encore passée en force de chose jugée, qui emporte la perte de l'emploi, – jusqu'à la décision définitive ;
- 3° détenu préventivement, – pour la durée de la détention ;
- 4° condamné disciplinairement à la révocation ou à la mise à la retraite d'office pour inaptitude professionnelle ou non-respect de la dignité des fonctions telle que définie à l'article 7 jusqu'à la décision définitive de la juridiction administrative saisie.

(3) La période de la suspension visée aux paragraphes 1^{er} et 2 ne compte pas comme temps de service pour les biennales, l'avancement en traitement, l'admission à l'examen de promotion et la pension, sauf en cas de décision de non-lieu ou d'acquiescement.

(4) Pendant la durée de la détention prévue au paragraphe 2, point 1° et jusqu'à la décision définitive en cas de condamnation prévue au paragraphe 2, point 2°, le policier est privé de plein droit de son traitement et des rémunérations accessoires.

(5) Dans les cas de suspension d'office visés au paragraphe 2, points 3° et 4° le policier est privé de la moitié du traitement et des rémunérations accessoires.

La moitié retenue :

- 1° est payée intégralement en cas de décision de non-lieu ou d'acquiescement ;
- 2° est retenue définitivement en cas de condamnation à une peine d'emprisonnement ou à l'interdiction de tout ou partie des droits énumérés à l'article 11 du Code pénal et en cas de révocation ou de mise à la retraite d'office pour inaptitude professionnelle ou non-respect de la dignité des fonctions telle que définie à l'article 7.
- 3° est payée, après diminution des frais d'instruction et de l'amende, dans les autres cas.

(6) Dans les cas prévus aux paragraphes 4 et 5 il est réservé au ministre de disposer, en faveur du conjoint ou du partenaire et des enfants mineurs du policier jusqu'à concurrence de la moitié de la rémunération retenue.

Art. 16. Les articles 14 et 15 ne s'appliquent pas aux fonctionnaires stagiaires du cadre policiers.

Chapitre 6 – Application des sanctions disciplinaires

Art. 17. Le pouvoir d'infliger des sanctions disciplinaires appartient :

- 1° au ministre ;
- 2° au directeur général de la Police en ce qui concerne l'avertissement, la réprimande et l'amende ne dépassant pas le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base.

Art. 18. Le pouvoir disciplinaire est lié à la fonction et ne peut être délégué qu'avec celle-ci.

Art. 19. Les décisions judiciaires intervenues sur l'action publique ne forment pas obstacle au prononcé de sanctions disciplinaires.

Toutefois, en cas de poursuite devant une juridiction répressive, le ministre sur proposition de l'Inspection générale de la Police ou du Conseil de discipline peut décider de suspendre la procédure disciplinaire et de la reprendre par la suite.

Art. 20. Le policier ne peut se voir infliger une sanction plus sévère que celle proposée par le Conseil de discipline.

Le policier est renvoyé des fins de la poursuite dans les cas où le Conseil de discipline conclut qu'il n'a pas manqué à ses devoirs ou que l'application d'une sanction n'est pas indiquée.

Art. 21. Tout manquement à la discipline engage la responsabilité du supérieur hiérarchique qui reste en défaut de provoquer ou d'appliquer les sanctions disciplinaires.

Chapitre 7 – Procédure disciplinaire

Art. 22. Aucune sanction disciplinaire ne peut être infligée sans instruction disciplinaire préalable conformément aux dispositions qui suivent.

Les sanctions disciplinaires dépassant le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base ne peuvent être infligées sans avis préalable du Conseil de discipline.

Art. 23. L'instruction disciplinaire appartient à l'Inspection générale de la Police et au Conseil de discipline.

Art. 24. Lorsque des faits, faisant présumer que le policier a manqué à ses devoirs, sont à sa connaissance, le directeur général de la Police saisit l'inspecteur général de la Police qui fait procéder à une instruction disciplinaire.

L'Inspection générale de la Police informe le policier des faits qui lui sont reprochés avec indication qu'une instruction disciplinaire est ouverte. Cette information est valablement faite par lettre recommandée avec accusé de réception à l'adresse sous laquelle le concerné est inscrit au registre national des personnes physiques ou à l'adresse qu'il a déclarée à l'administration comme sa résidence.

Art. 25. La procédure suit son cours, même si le policier dûment informé fait défaut.

Art. 26. Dans le cadre de l'instruction l'Inspection générale de la Police rassemble tous les éléments à charge et à décharge du policier susceptibles d'avoir une influence sur les mesures à prendre.

Elle peut convoquer, afin de l'entendre, toute personne dont elle estime l'audition nécessaire.

Les témoins sont entendus sous la foi du serment. Ceux qui refusent de comparaître ou de déposer sont passibles des peines prévues à l'article 77 du Code de procédure pénale. Ces peines sont prononcées par le tribunal correctionnel sur réquisition du ministère public. Le tribunal peut en outre ordonner que le témoin défaillant soit contraint par corps à venir donner son témoignage.

Les experts prêtent serment de remplir leur mission en leur âme et conscience.

Art. 27. Dès que l'instruction est terminée l'Inspection générale de la Police informe le policier, selon les formes prévues à l'article 24, qu'il a le droit de prendre inspection du dossier et d'en obtenir copie.

Le policier peut, dans un délai de dix jours à compter de la notification présenter ses observations et demander un complément d'instruction. L'Inspection générale de la Police décide s'il y a lieu de donner suite à cette demande. Le policier peut prendre inspection du complément d'instruction et en obtenir copie.

L'Inspection générale de la Police transmet le dossier d'instruction avec ses conclusions et les éventuelles observations formulées par le policier, au directeur général de la Police qui prend une des décisions suivantes :

- 1° il classe l'affaire lorsqu'il résulte de l'instruction que le policier n'a pas manqué à ses devoirs ou qu'il estime que l'application d'une sanction n'est pas indiquée ;
- 2° il inflige un avertissement, une réprimande ou une amende inférieure ou égale à un cinquième d'une mensualité brute du traitement de base ;
- 3° il transmet le dossier au Conseil de discipline lorsqu'il estime que les faits établis par l'instruction constituent un manquement à réprimer par une sanction plus sévère que celles mentionnées au point 2°. La décision de saisir le Conseil de discipline est notifiée à l'intéressé conformément aux modalités prévues à l'article 28.

Art. 28. Les décisions visées à l'article 27, alinéa 3, points 1° et 2° et celle intervenue sur avis du Conseil de discipline sont motivées et arrêtées par écrit.

Elles sont notifiées à l'intéressé conformément aux modalités suivantes :

- 1° soit par remise en mains propres contre accusé de réception. Si le destinataire refuse d'accepter ce document ou d'en accuser la réception, il en est dressé procès-verbal. Le procès-verbal vaut remise ;
- 2° soit par envoi par lettre recommandée avec accusé de réception à l'adresse sous laquelle le concerné est déclaré dans le registre national des personnes physiques ou à l'adresse qu'il a déclarée à l'administration comme lieu de résidence.

Art. 29. Le Conseil de discipline procède immédiatement à l'instruction de l'affaire.

Le Conseil de discipline peut charger l'Inspection générale de la Police de l'exécution des mesures complémentaires d'instruction qu'il ordonne.

Les trois jours précédant chaque audience, le policier et son défenseur ont le droit de prendre connaissance du dossier au secrétariat du Conseil de discipline et d'en obtenir copie.

Le président dirige les débats. Les membres du Conseil, le policier comparaisant devant le Conseil de discipline et son défenseur ont la faculté de faire poser des questions.

Les audiences du Conseil ne sont pas publiques.

Art. 30. L'avis du Conseil est motivé, ses conclusions sont arrêtées à la majorité des voix.

Le membre le plus jeune dans l'ordre des nominations opine le premier, le président le dernier l'abstention n'étant pas permise.

Chaque membre peut faire constater la motivation de son vote au procès-verbal et faire joindre un exposé de ses motifs à l'avis du Conseil, mais sans pouvoir être désigné nominativement.

Les membres du Conseil sont astreints au secret de l'instruction, du délibéré et du vote. Le secrétaire doit observer le secret sur tout ce qui se rapporte à l'affaire.

Art. 31. Un registre aux délibérations indique, pour chaque affaire, les noms des membres du Conseil, les noms et qualité de l'agent comparaisant devant le Conseil, le résumé des faits et les conclusions de l'avis émis par le Conseil.

Une expédition de l'avis, certifiée conforme par le président du Conseil, est communiquée avec le dossier de l'affaire au ministre.

Art. 32. Les convocations, notifications et citations relatives à la procédure devant le Conseil de discipline sont faites par lettre recommandée conformément aux modalités prévues par le Code de procédure pénale pour les citations et notifications.

Ces mêmes modalités sont applicables aux informations visées aux articles 24 et 27 et, dans la mesure où elles sont faites par lettre recommandée, aux informations visées à l'article 28.

Art. 33. Si une sanction, pour l'application de laquelle l'avis du Conseil est requis, est prononcée à charge du policier, celui-ci supporte les frais de la procédure.

Chapitre 8 – Recours

Art. 34. Le policier puni d'un avertissement, d'une réprimande ou d'une amende ne dépassant pas le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base peut introduire un recours par-devant :

- 1° le ministre, si la sanction émane du directeur général de la Police;
- 2° le Gouvernement en conseil, si la sanction émane du ministre.

Le recours doit sous peine de forclusion être introduit dans un délai d'un mois à compter de la notification de la décision.

Art. 35. Le policier puni de l'une des sanctions visées à l'article 13, points 4° à 10° ou d'une amende dépassant le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base peut, dans les trois mois de la notification de la décision, former un recours devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

Chapitre 9 – Prescription

Art. 36. L'action disciplinaire résultant du manquement aux principes de la discipline policière et, sous réserve des dispositions de l'article 2, aux devoirs tels que définis par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat se prescrit par trois ans. Au cas où la faute disciplinaire constitue en même temps une infraction à la loi pénale, la prescription de l'action disciplinaire n'est en aucun cas acquise avant la prescription de l'action publique.

La prescription prend cours à partir du jour où le manquement a été commis ; elle est interrompue par la saisine de l'Inspection générale de la Police.

Chapitre 10 – Révision

Art. 37. Au cas où un policier s'est vu infliger l'une des sanctions disciplinaires visées à l'article 13, la révision peut être demandée :

- 1° lorsqu'un des témoins entendus au cours de la procédure disciplinaire a été, postérieurement au prononcé de la sanction, condamné pour faux témoignage contre la personne ayant fait l'objet de l'affaire disciplinaire.
Le témoin ainsi condamné ne peut pas être entendu lors d'une nouvelle instruction de l'affaire.
- 2° lorsque, après le prononcé de la sanction, un fait vient à se produire ou à se révéler ou lorsque des pièces inconnues lors de la procédure disciplinaire sont présentées de nature à établir que la personne ayant fait l'objet de l'affaire disciplinaire n'a pas manqué à ses devoirs ou s'est vue infliger une sanction plus sévère que celle qui aurait dû lui être infligée.

Art. 38. Le droit de demander la révision appartient :

- 1° au ministre ;
- 2° au policier ou, en cas d'incapacité, à son représentant légal ;
- 3° après la mort ou l'absence déclarée du policier à son conjoint, à son partenaire, à ses descendants, à ses ascendants, à ses frères et soeurs, à ses légataires universels et à titre universel, aux personnes désignées à cet effet par le défunt.

Art. 39. Dans tous les cas, le ministre est tenu de transmettre le dossier au Conseil de discipline qui procède conformément aux articles 29 à 32 et, sous réserve de l'article 2, aux articles 61 à 68 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Si le policier est décédé, absent ou incapable, il peut être représenté par un défenseur à désigner, soit par son représentant légal, soit par l'une des personnes visées à l'article 38, point 3.

Art. 40. Une expédition de l'avis certifié conforme par le président du Conseil de discipline est transmise avec le dossier de la procédure au ministre, lequel est tenu de saisir de l'affaire le tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

Chapitre 11 – Disposition transitoire

Art. 41. Les instructions et enquêtes disciplinaires qui sont en cours au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi font l'objet d'une nouvelle saisine de l'inspecteur général de la Police conformément à l'article 24, alinéa 1^{er}.

Chapitre 12 – Disposition finale

Art. 42. La loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la force publique ne sera plus applicable aux policiers tels que définis à l'article 1^{er} de la présente loi.

*

TEXTE COORDONNE AVEC SUIVI DES MODIFICATIONS

PROJET DE LOI relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale

Chapitre 1^{er} – Dispositions générales

Art. 1^{er} La présente loi s'applique au personnel du cadre policier de la Police grand-ducale, ci-après désignée « Police » et aux fonctionnaires stagiaires du cadre policier aspirants de police à partir de la prestation de serment spécial prévue à l'article 74 de la loi du ~~jj.mm.aaaa~~ portant réforme de la Police.

Le personnel du cadre policier détaché auprès de l'administration gouvernementale, auprès d'une autre administration ou, sous réserve de dispositions contraires prévues dans une norme de droit international, auprès d'un organisme international, reste soumis à la présente loi.

Les personnes visées aux alinéas 1^{er} et 2 sont désignées ci-après par le terme « policier ».

Art. 2. En dehors des dispositions de la présente loi, les devoirs et la discipline des policiers sont régis par les articles *1bis* et *1ter* et les chapitres 5 et 14 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, à l'exception de l'article 9 paragraphe 1^{er}, alinéa 2 et paragraphes 2 à 4, de l'article 10, paragraphe 1^{er}, de l'article 11 paragraphe 1^{er}, de l'article 44, des articles 47, 48, des articles 50 à 52, de l'article 53 alinéa 4, de l'article 54 paragraphes 1^{er} à 3, des articles 55, 56 et 58, de l'article 59 alinéas 1 à 4 3, de l'article 60 alinéas 1 à 3 4 de l'article 64, de l'article 65 alinéa 1^{er}, de l'article 68 alinéa 3, des articles 69 à 73 et des articles ~~75 à 78~~ 75 à 78.

Chapitre 2 – Principes de la discipline policière

Art. 3. (1) Les policiers se conforment aux instructions du Gouvernement et aux instructions des autres autorités compétentes ayant pour objet l'accomplissement régulier de leurs missions ainsi qu'aux prescriptions et instructions de service internes.

(2) Les policiers exécutent promptement et consciencieusement les ordres de service des supérieurs hiérarchiques, sous réserve des dispositions des alinéas 2 et 3 ci-dessous.

Lorsque des circonstances imprévues s'opposent à l'exécution régulière d'un ordre, l'exécutant doit en informer incessamment l'auteur de l'ordre ou, si cette information est impossible et en cas de nécessité urgente, prendre de sa propre initiative les mesures appropriées en s'inspirant des intentions de l'auteur de l'ordre.

Il est interdit d'obéir à un ordre dont l'exécution constitue un crime ou un délit. L'exécution d'un tel ordre n'engage toutefois la responsabilité disciplinaire de l'exécutant que si celui-ci a dû se rendre compte qu'en obéissant audit ordre il commettait un fait pénalement répressible, est susceptible d'être qualifiée de crime ou de délit au cas où il serait exécuté avec la volonté consciente d'enfreindre la loi pénale.

Art. 4. Les supérieurs hiérarchiques assument la responsabilité de leurs ordres et veillent à leur exécution. Dans l'exécution d'un ordre, la responsabilité du subordonné n'exonère pas l'auteur de l'ordre de sa propre responsabilité.

Tout ordre doit respecter les droits et libertés fondamentaux de la personne, les lois et règlements en vigueur, être donné dans l'intérêt du service et relever de la compétence de son auteur.

Les supérieurs hiérarchiques sont tenus de veiller à ce que le personnel placé sous leurs ordres accomplisse les devoirs qui lui incombent.

Les supérieurs hiérarchiques doivent donner l'exemple par leur façon de se comporter et d'accomplir leurs devoirs.

Art. 5. Les policiers sont tenus à la bonne exécution de leurs missions et doivent agir avec la perspicacité requise pour assurer au mieux l'exécution de leurs tâches et de sorte à contribuer à l'efficacité du service.

Ils s'apportent aide et assistance mutuelles et veillent à assurer une collaboration efficace.

Art. 6. Les policiers subordonnent leur intérêt personnel à l'intérêt du service.

Art. 7. (1) Les policiers doivent, dans l'exercice comme en dehors de l'exercice de leurs fonctions, éviter tout ce qui pourrait nuire à l'image de la Police, porter atteinte à la dignité de leurs fonctions ou à leur capacité de les exercer, donner lieu à scandale ou compromettre les intérêts du service.

(2) Les policiers se comportent avec dignité et civilité envers les autorités publiques, leurs supérieurs hiérarchiques, leurs subordonnés et envers les citoyens qu'ils traitent avec compréhension, prévenance et sans aucune discrimination.

Des marques extérieures de respect sont dues entre policiers.

(3) Sauf si le caractère spécifique de leur mission justifie une dérogation, les policiers adoptent, dans l'exercice de leur fonction, une tenue vestimentaire et une apparence physique soignées, non provocantes et non excentriques.

Art. 8. Il est interdit aux policiers, même après la cessation de leurs fonctions et sous quelque forme que ce soit, de révéler à des tiers non habilités à les recevoir des faits ou informations dont ils ont obtenu connaissance du fait ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, à moins d'en être relevés par l'autorité compétente.

Art. 9. En service les policiers s'abstiennent de toute manifestation en faveur ou en défaveur d'une quelconque tendance politique.

A l'intérieur des installations de service toute action de propagande en faveur ou en défaveur d'un parti ou d'un groupe politique est interdite, même en dehors du service.

Les dispositions qui précèdent ne portent pas préjudice au droit des policiers d'échanger librement leurs opinions entre eux.

La présence en uniforme, lors d'une manifestation publique, de policiers n'est autorisée que si les policiers visés sont en service.

Il est interdit aux supérieurs hiérarchiques d'influencer l'opinion politique de leurs subordonnés.

Art. 10. Les policiers prennent soin et font usage en bon père de famille du matériel, des pièces d'équipement, des véhicules, des outils informatiques et des locaux qui sont mis à leur disposition.

Chapitre 3 – Récompenses

Art. 11.-(1) Sans préjudice des distinctions et décorations honorifiques conférées par le Grand-Duc, les actes de courage ou de dévouement, le zèle, l'esprit de discipline et la manière de servir peuvent être honorés par les récompenses suivantes :

- a) 1° la citation à l'ordre ;
- b) 2° la félicitation écrite ;
- e) 3° la dispense de service d'une durée maximale de 8 heures.

(2) Les récompenses sont décernées par le ministre ayant la Police dans ses attributions, ci-après désigné par « Ministreministre ». ».

Les récompenses visées au paragraphe (1), 1er, points b) et c) 2° et 3° peuvent être décernées par le Directeur directeur général de la Police.

(3) Les récompenses sont applicables cumulativement.

Chapitre 4 – *Sanctions disciplinaires et perte de l'emploi*

Art. 12. Tout manquement aux principes de la discipline policière et, sous réserve des dispositions de l'article 2, aux devoirs tels que définis par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, expose les policiers à des sanctions disciplinaires, sans préjudice de l'application éventuelle d'une sanction pénale et sans préjudice des articles 15-2 à 15-6 du Code d'instruction criminelle de procédure pénale.

Art. 13. Les sanctions disciplinaires sont :

- a) 1° l'avertissement ;
- b) 2° la réprimande ;
- c) 3° l'amende, qui ne peut être inférieure à un dixième d'une mensualité brute du traitement de base, ni supérieure à cette même mensualité.
Elle est recouvrable au moyen d'une contrainte non susceptible d'opposition, à décerner par le receveur de l'enregistrement. ;
- d) 4° le déplacement. Cette sanction consiste dans un changement d'affectation ou de fonction. Si le policier puni de déplacement refuse la nouvelle affectation ou fonction, il est considéré comme ayant obtenu démission de ses fonctions.
Le déplacement peut être temporaire ou non.
~~La nouvelle affectation doit intervenir dans un délai de 3 mois à compter du prononcé de la sanction ;~~
- e) 5° la suspension des biennales pour une durée d'un an au moins et de trois ans au plus.
La sanction sort ses effets à partir du moment où le policier l'ayant encourue peut prétendre à une biennale.
En cas de suspension pour une année, la décision qui prononce la sanction peut prévoir qu'à l'expiration de l'année subséquente à la période de suspension le jeu normal des biennales sera rétabli en ce sens que l'intéressé bénéficiera de la biennale correspondant à la période suivante, la perte encourue pour l'année de suspension étant définitive ;
- f) 6° le retard dans la promotion ou l'avancement en traitement pour une durée ne dépassant pas une année. La sanction sort ses effets à partir du moment où le policier l'ayant encourue est en rang utile pour une promotion ou un avancement en traitement ;
- g) 7° la rétrogradation. Cette sanction consiste dans le classement au grade de traitement immédiatement inférieur à l'ancien grade de traitement avant la rétrogradation ou au grade de traitement précédant le grade de traitement immédiatement inférieur.
Le grade et l'échelon de traitement dans lesquels le policier est classé sont fixés par le Ministre ministre dont la décision doit aboutir au résultat que le traitement nouvellement fixé soit inférieur au traitement d'avant la sanction disciplinaire.
A partir de la date d'effet de la décision disciplinaire, les prochains avancements en grade interviennent à chaque fois après trois années, sans préjudice des conditions d'accès au niveau supérieur et au dernier grade de traitement.
- h) 8° l'exclusion temporaire des fonctions avec ou sans privation partielle ou totale de la rémunération, pour une période de six mois au maximum.
La période de l'exclusion ne compte pas comme temps de service pour les biennales, l'avancement en traitement, l'admission à l'examen de promotion, et la pension ;
- i) 9° la mise à la retraite d'office pour inaptitude professionnelle ou non-respect de la dignité des fonctions telle que définie à l'article 7 ;
- j) 10° la révocation. La révocation comporte la perte de l'emploi, du titre, des décorations et distinctions honorifiques et du droit à la pension, sans préjudice des droits découlant de l'assurance rétroactive prévue en matière de coordination des régimes de pension.

Toutefois, la perte du droit à la pension n'est encourue que par le policier visé par la loi instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois.

Les fonctionnaires stagiaires du cadre policier ~~aspirants de police~~ ne peuvent se voir infliger que l'une des sanctions visées à l'alinéa 1^{er}, points a) à c), 1^o à 3^o ou se voir retirer le statut de fonctionnaire stagiaire pour motifs graves tel que prévu à l'article 65, point 3^o de la loi du jj/mm/aaaa sur la Police grand-ducale.

~~Art. 14. Le policier condamné pour un acte commis intentionnellement à une peine privative de liberté d'au moins un an sans sursis ou à l'interdiction de tout ou partie des droits énumérés à l'article 11 du Code pénal perd de plein droit son emploi, son titre, les décorations et distinctions honorifiques et son droit à la pension. La perte du droit à la pension ne porte pas préjudice aux droits découlant de l'assurance rétroactive prévue en matière de coordination des régimes de pension.~~

~~Toutefois, la perte du droit à la pension n'est encourue que par le policier visé par la loi instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois.~~

Chapitre 5 – Mesures conservatoires

~~Art. 145. (1) Le policier qui fait l'objet d'une enquête ou d'une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale d'instruction criminelle ou d'une procédure disciplinaire et dont le maintien sur son lieu de travail est incompatible avec l'intérêt du service le bon déroulement de l'enquête pénale, de l'instruction préparatoire ou de la procédure disciplinaire peut être muté affecté temporairement dans un autre service de la Police pendant tout le cours de la procédure jusqu'à la décision définitive.~~

~~(2) La décision de mutation d'affectation temporaire relève de la compétence du Directeur général de la Police et ne porte pas préjudice à l'affectation du policier est prise par le ministre à la demande de l'intéressé ou sur proposition du directeur général de la Police ou de l'inspecteur général de la Police. Elle doit être dûment motivée.~~

~~(3) Lorsqu'elle est prononcée pour assurer le bon déroulement de la procédure disciplinaire, la décision d'affectation temporaire a une durée maximale de six mois et peut être prolongée pour une durée maximale de six mois. La décision d'affectation temporaire prend fin de plein droit le lendemain du prononcé de la décision définitive.~~

~~Si une enquête ou une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale est en cours au sujet des faits qui motivent la décision d'affectation temporaire, la durée de celle-ci pourra coïncider avec la durée de la procédure pénale, sans que l'affectation temporaire ne puisse s'étendre au-delà de six mois après qu'une décision judiciaire définitive ait été prononcée ou que le dossier soit classé sans suite ou l'action publique éteinte.~~

~~(4) Sauf lorsqu'elle aura été prise à sa demande, la décision d'affectation temporaire ne pourra être prononcée qu'après que l'intéressé aura été appelé à donner ses explications.~~

~~Sauf s'il y a péril en la demeure, la décision d'affectation temporaire e-mutation ne pourra être prononcée par le directeur général sans respect des dispositions prévues à l'alinéa 1^{er}. Cette décision devient caduque si elle n'est pas confirmée endéans la huitaine par le ministre qu'après que l'intéressé aura été appelé à donner ses explications.~~

~~(5) La décision d'affectation temporaire ne peut avoir un effet sur le traitement ou les accessoires de traitement du policier.~~

~~Art. 156. (1) Le Ministre, sur proposition du Directeur général de la Police ou, au cours de l'instruction disciplinaire, sur proposition de l'Inspecteur général de la Police, peut suspendre de l'exercice de ses fonctions le policier qui fait l'objet d'une enquête ou d'une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure d'instruction criminelle ou pénale ou d'une procédure disciplinaire et dont le maintien au sein de la Police est incompatible avec l'intérêt du service ou risque de com-~~

~~promettre la procédure avec le bon déroulement de l'enquête pénale, de l'instruction préparatoire ou de la procédure ou disciplinaire peut être suspendu de l'exercice de ses fonctions.~~

~~La décision de suspension est prise par le ministre sur proposition du directeur général de la Police ou de l'inspecteur général de la Police. Elle est dûment motivée.~~

~~Lorsqu'elle est prononcée pour assurer le bon déroulement de la procédure disciplinaire, la suspension a une durée maximale de six mois et peut être prolongée pour une durée maximale de six mois. La suspension prend fin de plein droit le lendemain du prononcé de la décision définitive.~~

~~Si une enquête ou une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale est en cours au sujet des faits qui motivent la décision de suspension, la durée de celle-ci pourra coïncider avec la durée de la procédure pénale, sans que la suspension ne puisse s'étendre au-delà de six mois après qu'une décision judiciaire définitive ait été prononcée ou que le dossier soit classé sans suite ou l'action publique éteinte.~~

~~La décision de suspension ne pourra être prononcée qu'après que l'intéressé aura été appelé à donner ses explications.~~

~~S'il y a péril en la demeure la suspension pourra être prononcée par le Directeur général de la Police sans respect des dispositions prévues à l'alinéa 52. Cette décision devient caduque si elle n'est pas confirmée endéans la huitaine par le Ministre.~~

~~La décision de suspension prévue au présent paragraphe ne peut avoir un effet sur le traitement ou les accessoires de traitement du policier.~~

(2) La suspension de l'exercice de ses fonctions a lieu de plein droit à l'égard du policier :

- a)1° ~~détenu en exécution d'une condamnation judiciaire passée en force de chose jugée, – pour la durée de la détention ;~~
- b)2° ~~condamné par une décision judiciaire non encore passée en force de chose jugée, qui emporte la perte de l'emploi, – jusqu'à la décision définitive ;~~
- c)3° ~~détenu préventivement, – pour la durée de la détention ;~~
- d) ~~sanctionné de déplacement, – jusqu'à la nouvelle affectation ;~~
- e)4° ~~condamné disciplinairement à la révocation ou à la mise à la retraite d'office pour inaptitude professionnelle ou non-respect de la dignité des fonctions telle que définie à l'article 7 jusqu'à la décision définitive de la juridiction administrative saisie.~~

(3) La période de la suspension visée aux paragraphes 1^{er} et 2 ne compte pas comme temps de service pour les biennales, l'avancement en traitement, l'admission à l'examen de promotion et la pension, sauf en cas de décision de non-lieu ou d'acquiescement.

(4) Pendant la durée de la détention prévue au paragraphe (2), point a)1° et jusqu'à la décision définitive en cas de condamnation prévue au paragraphe (2), point b)2°, le policier est privé de plein droit de son traitement et des rémunérations accessoires.

(5) Dans les cas de suspension d'office visés au paragraphe (2), point c)3° et e)4° le policier est privé de la moitié du traitement et des rémunérations accessoires.

~~Le Ministre peut décider de priver le policier sanctionné de déplacement de la moitié du traitement et des rémunérations accessoires pour la durée de la suspension.~~

La moitié retenue:

- a)1° est payée intégralement en cas de décision de non-lieu ou d'acquiescement ;
- b)2° est retenue définitivement en cas de condamnation à une peine d'emprisonnement ou à l'interdiction de tout ou partie des droits énumérés à l'article 11 du Code pénal et en cas de révocation ou de mise à la retraite d'office pour inaptitude professionnelle ou non-respect de la dignité des fonctions telle que définie à l'article 7:
- c)3° est payée, après diminution des frais d'instruction et de l'amende, dans les autres cas.

(6) Dans les cas prévus aux paragraphes (4) et (5) il est réservé au ~~Grand-Du~~ministre de disposer, en faveur du conjoint ou du partenaire et des enfants mineurs du policier jusqu'à concurrence de la moitié de la rémunération retenue.

Art. 16. Les articles 14 et 15 ne s'appliquent pas aux fonctionnaires stagiaires du cadre policiers.

Chapitre 6 – Application des sanctions disciplinaires

Art. 17. Le pouvoir d'infliger des sanctions disciplinaires appartient :

- a) 1° au ~~Ministre~~ ministre ;
- b) 2° au ~~Directeur~~ directeur général de la Police en ce qui concerne l'avertissement, la réprimande et l'amende ne dépassant pas le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base.

Art. 18. Le pouvoir disciplinaire est lié à la fonction et ne peut être délégué qu'avec celle-ci.

Art. 19. Les décisions judiciaires intervenues sur l'action publique ne forment pas obstacle au prononcé de sanctions disciplinaires.

Toutefois, en cas de poursuite devant une juridiction répressive, le ministre sur proposition de l'Inspection générale de la Police ou le du Conseil de discipline peut décider de suspendre la procédure disciplinaire jusqu'à l'intervention de la décision définitive de reprendre par la juridiction répressive suite.

Art. 20. Le policier ne peut se voir infliger une sanction plus sévère que celle proposée par le Conseil de discipline.

Le policier est renvoyé des fins de la poursuite dans les cas où le Conseil de discipline conclut qu'il n'a pas manqué à ses devoirs ou que l'application d'une sanction n'est pas indiquée.

Art. 21. Tout manquement à la discipline engage la responsabilité du supérieur hiérarchique qui reste en défaut de provoquer ou d'appliquer les sanctions disciplinaires.

Chapitre 7 – Procédure disciplinaire

Art. 22. Aucune sanction disciplinaire ne peut être infligée sans instruction disciplinaire préalable conformément aux dispositions qui suivent.

Les sanctions disciplinaires dépassant le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base ne peuvent être infligées sans avis préalable du Conseil de discipline.

Art. 23. L'instruction disciplinaire appartient à l'Inspection générale de la Police et au Conseil de discipline.

Art. 24. Lorsque des faits, faisant présumer que le policier a manqué à ses devoirs, sont à sa connaissance, le ~~Directeur~~ directeur général de la Police saisit l'~~Inspecteur~~ inspecteur général de la Police qui fait procéder à une instruction disciplinaire.

L'Inspection générale de la Police informe le policier ~~préssumé fautif~~ des faits qui lui sont reprochés avec indication qu'une instruction disciplinaire est ouverte. Cette information est valablement faite par lettre recommandée avec accusé de réception à l'adresse sous laquelle le concerné est inscrit au registre ~~général des personnes physiques et morales~~ national des personnes physiques ou à l'adresse qu'il a déclarée à l'administration comme sa résidence.

Art. 25. La procédure suit son cours, même si le policier dûment informé fait défaut.

Art. 26. Dans le cadre de l'instruction l'Inspection générale de la Police rassemble tous les éléments à charge et à décharge du policier susceptibles d'avoir une influence sur les mesures à prendre.

Elle peut convoquer, afin de l'entendre, toute personne dont elle estime l'audition nécessaire.

Les témoins sont entendus sous la foi du serment. Ceux qui refusent de comparaître ou de déposer sont passibles des peines prévues à l'article 77 du Code d'instruction criminelle de procédure pénale. Ces peines sont prononcées par le tribunal correctionnel sur réquisition du ministère public. Le tribunal peut en outre ordonner que le témoin défaillant soit contraint par corps à venir donner son témoignage.

Les experts prêtent serment de remplir leur mission en leur âme et conscience.

Art. 27. Dès que l'instruction est terminée l'Inspection générale de la Police informe le policier, selon les formes prévues à l'article 24, qu'il a le droit de prendre inspection du dossier et d'en obtenir copie.

Le policier peut, dans un délai de dix jours à compter de la notification présenter ses observations et demander un complément d'instruction. L'Inspection générale de la Police -décide s'il y a lieu de donner suite à cette demande. Le policier peut prendre inspection du complément d'instruction et en obtenir copie.

L'Inspection générale de la Police transmet le dossier d'instruction avec ses conclusions et, ~~s'il y a lieu,~~ les éventuelles observations formulées par le ~~du~~ policier, au ~~Directeur~~ directeur général de la Police qui prend une des décisions suivantes :

- a) 1^o il classe l'affaire lorsqu'il résulte de l'instruction que le policier n'a pas manqué à ses devoirs ou qu'il estime que l'application d'une sanction n'est pas indiquée ;
- b) 2^o il inflige un avertissement, une réprimande ou une amende inférieure ou égale à un cinquième d'une mensualité brute du traitement de base ;
- e) 3^o il transmet le dossier au Conseil de discipline lorsqu'il estime que les faits établis par l'instruction constituent un manquement à réprimer par une sanction plus sévère que celles mentionnées au point ~~b), 2~~^o. La décision de saisir le Conseil de discipline est notifiée à l'intéressé conformément aux modalités prévues à l'article 28.

Art. 28. Les décisions visées à l'article 27, alinéa 3, points a) 1^o et b) 2^o et celle intervenue sur avis du Conseil de discipline sont motivées et arrêtées par écrit.

Elles sont notifiées à l'intéressé conformément aux modalités suivantes :

- a) 1^o soit par remise en mains propres contre accusé de réception. Si le destinataire refuse d'accepter ce document ou d'en accuser la réception, il en est dressé procès-verbal. Le procès-verbal vaut remise ;
- b) 2^o soit par envoi par lettre recommandée avec accusé de réception à l'adresse sous laquelle le concerné est déclaré dans le ~~registre national des personnes physiques et morales~~ registre national des personnes physique—ou à l'adresse qu'il a déclarée à l'administration comme lieu de résidence.

Art. 29. ~~Le Conseil de discipline est composé d'un magistrat de l'ordre judiciaire, qui le préside, d'un fonctionnaire du groupe de traitement A1 de l'administration gouvernementale, d'un policier relevant du groupe de traitement A1 de la Police, d'un policier du groupe de traitement A1 du cadre policier de l'Inspection générale de la Police n'appartenant pas au département „instructions disciplinaires“ et d'un policier relevant du même groupe de traitement que le policier comparaisant devant le Conseil de discipline.~~

~~Il est nommé un suppléant pour chaque membre.~~

~~Les membres du Conseil de discipline et les suppléants sont nommés par le Grand-Duc pour un terme de trois ans. Leur mandat peut être renouvelé.~~

Art. 3029. Le Conseil de discipline procède immédiatement à l'instruction de l'affaire.

Le Conseil de discipline peut charger l'Inspection générale de la Police de l'exécution des mesures complémentaires d'instruction qu'il ordonne.

Les trois jours précédant chaque audience, le policier et son défenseur ont le droit de prendre connaissance du dossier au secrétariat du Conseil de discipline et d'en obtenir copie.

Le président dirige les débats. Les membres du Conseil, le policier comparaisant devant le Conseil de discipline et son défenseur ont la faculté de faire poser des questions.

Les audiences du Conseil ne sont pas publiques.

Art. 301. L'avis du Conseil est motivé, ses conclusions sont arrêtées à la majorité des voix.

Le membre le plus jeune dans l'ordre des nominations opine le premier, le président le dernier, l'abstention n'étant pas permise.

Chaque membre peut faire constater la motivation de son vote au procès-verbal et faire joindre un exposé de ses motifs à l'avis du Conseil mais sans pouvoir être désigné nominativement.

Les membres du Conseil sont astreints au secret de l'instruction, du délibéré et du vote. Le secrétaire doit observer le secret sur tout ce qui se rapporte à l'affaire.

Art. 312. Un registre aux délibérations indique, pour chaque affaire, les noms des membres du Conseil, les noms et qualité de l'agent comparaisant devant le Conseil, le résumé des faits et les conclusions de l'avis émis par le Conseil.

Une expédition de l'avis, certifiée conforme par le président du Conseil, est communiquée avec le dossier de l'affaire au Ministre ministre.

Art. 323. Les convocations, notifications et citations relatives à la procédure devant le Conseil de discipline sont faites par lettre recommandée conformément aux modalités prévues par le Code d'instruction criminelle de procédure pénale pour les citations et notifications.

Ces mêmes modalités sont applicables aux informations visées à l'article aux articles 24 et 27 et, dans la mesure où elles sont faites par lettre recommandée, aux informations visées à l'article 28

Art. 334. – Si une sanction, pour l'application de laquelle l'avis du Conseil est requis, est prononcée à charge du policier, celui-ci supporte les frais de la procédure.

Chapitre 8 – Recours

Art. 345. Le policier puni d'un avertissement, d'une réprimande ou d'une amende ne dépassant pas le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base peut introduire un recours par-devant :

- a) 1° le Ministre ministre si la sanction émane du Directeur directeur général de la Police;
- b) 2° le Gouvernement en conseil, si la sanction émane du Ministre ministre.

Le recours doit sous peine de forclusion être introduit dans un délai d'un mois à compter de la notification de la décision.

Art. 356. Le policier puni de l'une des sanctions visées à l'article 13, points d) 4° à j) 10° ou d'une amende dépassant le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base peut, dans les trois mois de la notification de la décision, former un recours devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

Chapitre 9 – Révision Prescription

Art. 36. L'action disciplinaire résultant du manquement aux principes de la discipline policière et, sous réserve des dispositions de l'article 2, aux devoirs tels que définis par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat se prescrit par trois ans. Au cas où la faute disciplinaire constitue en même temps une infraction à la loi pénale, la prescription de l'action disciplinaire n'est en aucun cas acquise avant la prescription de l'action publique.

La prescription prend cours à partir du jour où le manquement a été commis ; elle est interrompue par la saisine de l'Inspection générale de la Police.

Chapitre 10 – Révision

Art. 37. Au cas où un policier s'est vu infliger l'une des sanctions disciplinaires visées à l'article 13, la révision peut être demandée :

- a) 1° lorsqu'un des témoins entendus au cours de la procédure disciplinaire a été, postérieurement au prononcé de la sanction, condamné pour faux témoignage contre la personne ayant fait l'objet de l'affaire disciplinaire.

Le témoin ainsi condamné ne peut pas être entendu lors d'une nouvelle instruction de l'affaire.

- b) 2° lorsque, après le prononcé de la sanction, un fait vient à se produire ou à se révéler ou lorsque des pièces inconnues lors de la procédure disciplinaire sont présentées de nature à établir que la

personne ayant fait l'objet de l'affaire disciplinaire n'a pas manqué à ses devoirs ou s'est vue infliger une sanction plus sévère que celle qui aurait dû lui être infligée.

Art. 38. Le droit de demander la révision appartient :

- a) 1° au Ministre ministre ;
- b) 2° au policier ou, en cas d'incapacité, à son représentant légal ;
- e) 3° après la mort ou l'absence déclarée du policier à son conjoint, à son partenaire, à ses descendants, à ses ascendants, à ses frères et soeurs, à ses légataires universels et à titre universel, aux personnes désignées à cet effet par le défunt.

Art. 39. Dans tous les cas, le Ministre ministre est tenu de transmettre le dossier au Conseil de discipline qui procède conformément aux articles ~~30 à 32~~ 30 à 32 ~~ci-dessus~~ et, sous réserve de ~~ce qui est dit~~ à l'article 2, aux articles 61 à 68 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Si le policier est décédé, absent ou incapable, il peut être représenté par un défenseur à désigner, soit par son représentant légal, soit par l'une des personnes visées à l'article 38, point e) 3.

Art. 40. Une expédition de l'avis certifié conforme par le président du Conseil de discipline est transmise avec le dossier de la procédure au Ministre du ressort ministre, lequel est tenu de saisir de l'affaire le tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

Chapitre 10 – Disposition finale

~~Art. 41. La loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la force publique ne sera plus applicable aux policiers tels que définis à l'article 1^{er} de la présente loi.~~

Chapitre 11 – Disposition transitoire

Art. 41. Les instructions et enquêtes disciplinaires qui sont en cours au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi. font l'objet d'une nouvelle saisine de l'inspecteur général de la Police conformément à l'article 24, alinéa 1^{er}.

Chapitre 12 – Disposition finale

Art. 42. La loi modifiée du 16 avril 1979 avant pour objet la discipline dans la force publique ne sera plus applicable aux policiers tels que définis à l'article 1^{er} de la présente loi.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7040/05

N° 7040⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI**relatif au statut disciplinaire du personnel du cadre policier
de la Police grand-ducale**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(8.5.2018)

Par dépêche du 6 avril 2018, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État des amendements gouvernementaux relatifs au projet de loi sous rubrique, élaborés par le ministre de la Sécurité intérieure.

Au texte des amendements étaient joints un commentaire pour chacun des amendements ainsi qu'une version coordonnée tenant compte desdits amendements.

*

OBSERVATION PRELIMINAIRE

La remarque préliminaire des auteurs des amendements sous avis n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

*

EXAMEN DES AMENDEMENTS*Amendements 1 à 6*

Sans observation.

Amendement 7

Pour ce qui est de la suppression prévue par le point 1°, le Conseil d'État renvoie à ses observations relatives à l'amendement 10.

Amendement 8

Contrairement à ce qu'indiquent les auteurs au commentaire de l'amendement, le Conseil d'État avait indiqué, correctement, que l'article 14 ne faisait que reprendre le libellé de l'article 49 du statut général des fonctionnaires, et non pas celui de l'article 47. Dans la mesure où, conformément à l'article 2, c'est bien l'article 49 du statut général qui est applicable au cadre policier et non pas l'article 47, le Conseil d'État peut marquer son accord avec cette suppression.

Amendement 9

Les auteurs indiquent que, suite à de « vives critiques de la part du SNPGL¹ et de la CHFEP² », ils proposent de modifier l'article 15, devenant l'article 14, pour prévoir qu'une mutation de service, voire une affectation temporaire, ne peut plus avoir lieu « dans l'intérêt du service » mais uniquement afin

1 Syndicat national de la Police grand-ducale Luxembourg.

2 Chambre des fonctionnaires et employés publics.

d'assurer le bon déroulement de la procédure judiciaire ou disciplinaire dont le policier concerné fait l'objet. Ainsi, les seules raisons pouvant justifier la mutation d'un policier qui fait l'objet d'une procédure pénale ou disciplinaire auraient trait au bon déroulement de l'enquête préliminaire, de l'instruction préparatoire ou de la procédure disciplinaire.

Le Conseil d'État ne peut suivre les auteurs dans leurs réflexions.

En effet, d'abord, dans leur commentaire de l'article 16 du projet de loi initial, ils avaient indiqué, à juste titre, que « le maintien en service d'un présumé malfaiteur risque d'ébranler gravement la confiance des citoyens dans les forces de l'ordre ». Sans parler du possible risque de récidive dans le chef du sujet de telles procédures ou du risque de pressions exercées, dans le cadre de ses fonctions, sur la victime ou les témoins, les observations initiales des auteurs restent parfaitement valables.

Ensuite, la notion d'« intérêt du service » est encadrée à suffisance par la condition que la personne en question fait l'objet d'une enquête préliminaire, d'une instruction préparatoire ou d'une procédure disciplinaire de sorte que le risque d'abus se trouve considérablement réduit. En prévoyant en outre que la décision est prise par le ministre, sur proposition du directeur général de la Police ou de l'inspecteur général de la Police, l'intéressé dispose de garanties suffisantes. Par ailleurs, un recours contre une telle décision est toujours possible.

Enfin, ladite notion est une notion consacrée par le statut général des fonctionnaires et y est inscrite à maintes reprises. Ainsi, le fonctionnaire peut faire l'objet d'un changement d'affectation, de fonction ou d'administration d'office dans « l'intérêt du service ».

Le Conseil d'État estime en conséquence que les raisons avancées par les auteurs pour procéder aux modifications envisagées ne justifient pas un tel amendement.

La différence de traitement opérée par l'amendement sous avis entre le personnel du cadre policier de la Police grand-ducale et les fonctionnaires couverts par le statut général pose problème au regard de l'article 10*bis* de la Constitution. Aussi, le Conseil d'État doit-il réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel dans l'attente d'arguments permettant de justifier cette différence de traitement, étant donné que les arguments avancés par les auteurs au commentaire de l'amendement 9 ne sont pas de nature à emporter la conviction du Conseil d'État.

Amendement 10

Pour ce qui est de l'amendement sous avis, il est renvoyé aux observations relatives à l'amendement 9, ainsi qu'à l'article 48 du statut général qui ne limite pas la suspension du fonctionnaire aux seuls cas visés par l'amendement 10. Pour les raisons exposées aux observations relatives à l'amendement 9, le Conseil d'État doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Amendements 11 à 19

Sans observation.

Amendement 20

Le Conseil d'État suggère de préciser l'article 36, première phrase, que l'amendement sous avis entend insérer, de la manière suivante : « les principes de la discipline policière visés par la chapitre 2 ».

Amendements 21 et 22

Sans observation.

Amendement 23

Le Conseil d'État tient à rappeler le principe que les nouvelles règles de procédure sont d'application immédiate et qu'elles s'appliquent donc aux procédures en cours. Une nouvelle saisine risque de mettre à néant les actes de procédure valablement posés sous le régime de l'ancienne procédure et de retarder inutilement les procédures en cours. Il recommande dès lors de supprimer l'amendement sous avis.

Amendement 24

Sans observation.

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Amendement 1

À l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, qu'il s'agit de remplacer, une virgule est à insérer après les termes « ci-après désignée « Police » ».

Amendement 2

À deux reprises, une virgule est à insérer entre le numéro d'article et l'alinéa auquel il est renvoyé, pour lire « article 59₂, alinéa 3, » et « article 60₂, alinéa 4, ».

Amendement 7

À l'article 13, alinéa 2, qu'il s'agit de remplacer, il convient d'éviter l'emploi de la double négation et de lui préférer une tournure affirmative. Une virgule est à insérer après le renvoi à « l'alinéa 1^{er}, points 1^o à 3₂ ». Suite aux amendements du 6 avril 2018 concernant le projet de loi n° 7045, l'article 65 a été renuméroté pour devenir l'article 66. Par ailleurs, il convient de renvoyer de manière précise aux dispositions de la loi sur la Police grand-ducale, pour lire « article 66, point 3₂^o » en faisant suivre le chiffre « 3 » d'un exposant « ° » et d'une virgule. La date de la loi sur la Police grand-ducale, actuellement en projet, fait défaut. Une fois connue, celle-ci devra être insérée aux endroits pertinents. Partant, le Conseil d'État propose de formuler l'article 13, alinéa 2, comme suit :

« Seule l'une des sanctions visées à l'alinéa 1^{er}, points 1^o à 3^o, ou le retrait du statut de fonctionnaire stagiaire pour motifs graves visé à l'article 66, point 3₂^o, de la loi du jj/mm/aaaa sur la Police grand-ducale, peuvent être infligés aux fonctionnaires stagiaires du cadre policier. »

Amendements 9 et 10

En accord avec la procédure organisée aux articles 46 et suivants du Code de procédure pénale, il convient de substituer, aux nouveaux articles 14, paragraphe 1^{er}, et 15, paragraphe 1^{er}, les termes « enquête pénale » par ceux d'« enquête préliminaire ».

Amendement 20

Au nouvel article 36, alinéa 2, qu'il s'agit d'ajouter, le point-virgule est à remplacer par un point suivi d'une lettre « e » majuscule pour lire « [...] le manquement a été commis. Elle est interrompue [...] ».

Amendement 21

Pour éviter toute confusion, les termes « 30 à 33 », qu'il s'agit de remplacer par ceux de « 29 à 32 », sont à mettre entre guillemets.

Texte coordonné

Même si le Conseil d'État n'a pas formulé d'observation dans son avis du 14 juillet 2017, il convient de renvoyer à l'article 2 du texte coordonné de la loi en projet, aux dispositions pertinentes en insérant des virgules à la suite du numéro de l'article et de chaque subdivision à laquelle il est renvoyé, pour lire « article 9, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, », « article 53₂, alinéa 4, », « article 54₂, paragraphes 1^{er} à 3, », « article 59₂, alinéa 3, », « article 60₂, alinéa 4 », et « article 68₂, alinéa 3, ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 8 mai 2018.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges WIVENES

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7040/06

N° 7040⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI**relatif au statut disciplinaire du personnel du cadre policier
de la Police grand-ducale**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements gouvernementaux</i>	
1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (23.5.2018).....	1
2) Texte et commentaire des amendements gouvernementaux	2
3) Texte coordonné.....	4
4) Texte coordonné avec suivi des modifications.....	12

*

**DEPECHE DU MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(23.5.2018)

Monsieur le Président,

À la demande du Ministre de la Sécurité intérieure, j'ai l'honneur de vous saisir d'amendements gouvernementaux relatifs au projet de loi sous rubrique.

À cet effet, je joins en annexe le texte des amendements avec un commentaire ainsi qu'une version coordonnée du projet de loi émargé, tenant compte des amendements apportés à la version initialement amendée qui vous a été transmise en date du 6 avril 2018 à travers le recours à des caractères qui mettent en évidence les modifications opérées, tant pour les dispositions nouvelles qui ont été ajoutées à la version précitée du projet en question que pour les passages qui en ont été supprimés.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Le Ministre aux Relations
avec le Parlement,
Fernand ETGEN*

*

TEXTE ET COMMENTAIRE DES AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX

Remarques préliminaires :

Avant d'exposer les amendements qu'il est proposé d'apporter au projet de loi relatif au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale, un certain nombre de remarques d'ordre plus général s'imposent.

1. Le Gouvernement confirme, suite au commentaire du Conseil d'Etat émis dans son avis complémentaire du 8 mai 2018 relatif à l'amendement 8, que l'article 14 a été supprimé alors qu'il ne fait que reprendre l'article 49 du statut général des fonctionnaires de l'Etat et non pas l'article 47 tel qu'indiqué dans le commentaire.

2. Dans son avis complémentaire du 8 mai 2018, le Conseil d'Etat a estimé que l'amendement 9 opérait une différence de traitement entre le personnel du cadre policier de la Police grand-ducale et les fonctionnaires dont le statut disciplinaire est régi par le statut général des fonctionnaires, et a réservé sa position quant au dispense du second vote constitutionnel dans l'attente d'arguments permettant de justifier cette différence de traitement.

L'exposé des motifs du présent projet de loi explique, pour justifier la soumission des policiers à une réglementation disciplinaire spécifique par rapport aux autres fonctionnaires de l'Etat, que la Police, plus que toute autre administration, doit pouvoir exiger rigueur, sérieux et efficacité de la part de son personnel.

La Cour constitutionnelle a déjà eu l'occasion de se prononcer, à travers plusieurs arrêts rendus entre 2013 et 2015 sur des différences de traitement existant entre les fonctionnaires relevant de la discipline dans la force publique et les fonctionnaires relevant du statut général et, en particulier en qui concerne l'autorité chargée de l'instruction disciplinaire et le rôle du Conseil de discipline (Arrêt n° 102/13 du 15 novembre 2013) et en ce qui concerne les délais de recours hiérarchique et contentieux (Arrêt n° 00118/15 du 24 avril 2015 et Arrêt n° 120/15 du 10 juillet 2015). La Cour constitutionnelle a retenu que les missions des policiers sont spécifiques par rapport à celles des autres fonctionnaires, alors que si les premiers ont pour mission d'assurer le maintien de l'ordre et de garantir la sécurité publique dans des conditions souvent difficiles, dictées par l'urgence ou l'état de nécessité, les seconds accomplissent des tâches administratives assurant le bon fonctionnement des divers départements ministériels, administrations et services de l'Etat et que cette spécificité des missions et le caractère hiérarchisé de leur carrière implique de leur part une diligence particulière dans l'exécution des ordres de leurs supérieurs hiérarchiques, se concrétisant par des règles plus astreignantes et détaillées de leur régime disciplinaire que celles se dégageant du catalogue des devoirs intégré au statut général.

Le changement d'affectation temporaire d'un policier faisant l'objet d'une enquête préliminaire, d'une instruction préparatoire ou d'une instruction disciplinaire, constitue une mesure conservatoire nouvelle qui n'est pas prévue dans la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force publique, ni dans le statut général des fonctionnaires. A la différence du changement d'affectation et du changement de fonction prévus à l'article 6 du statut général des fonctionnaires de l'Etat, le changement d'affectation temporaire instauré par la présente loi ne pourra être prononcé que dans l'intérêt d'une procédure disciplinaire ou pénale en cours. Cette mesure conservatoire et temporaire ne porte pas préjudice à l'article 6 précité, qui reste également applicable aux policiers.

L'idée d'instaurer une telle mesure trouve notamment son origine dans un arrêt de la Cour administrative du 3 juillet 2014 (n° 33840C du rôle) qui a retenu que « *Il est constant par ailleurs que lorsqu'une instruction disciplinaire est déclenchée, la loi du 16 avril 1979 ne prévoit, au titre de mesures conservatoires pouvant être prises à l'encontre du fonctionnaire faisant l'objet de pareille instruction, que la seule suspension. Cette mesure comprend nécessairement que le fonctionnaire suspendu est appelé à ne pas exercer ses fonctions pendant tout le cours de la procédure jusqu'à décision définitive, tout en restant cependant entièrement rémunéré. La suspension s'entend en tant que régime de protection à la fois du fonctionnaire faisant l'objet d'une instruction disciplinaire et du service dont il relève, et ce pendant toute la procédure disciplinaire. De manière idéale et de lege ferenda, le même double objectif pourrait être obtenu en détachant provisoirement le fonctionnaire dans un autre service, de préférence éloigné de son service d'origine en prenant soin de ménager, par les modalités à déterminer, avant tout la présomption d'innocence qui s'impose par rapport aux faits donnant lieu à instruction disciplinaire,*

laquelle est à mener à charge et à décharge. Du coup l'intéressé pourrait continuer de manière effective « protégée » à exercer ses fonctions et à gagner normalement sa rémunération tandis que son service d'origine profiterait à son tour de la distance ainsi obtenue. Or, la loi du 16 avril 1979 ne prévoit pas cette possibilité de détachement d'un fonctionnaire faisant l'objet d'une instruction disciplinaire, ce même quels que puissent être de manière pragmatique les mérites de pareille mesure. »

Le Ministre appréciera au cas par cas, en fonction de la nature ou de la gravité des faits et de leurs conséquences sur la procédure en cours, voire sur l'image de la Police et la confiance des citoyens en la Police, laquelle des deux mesures, changement d'affectation temporaire ou suspension de l'exercice des fonctions, est la plus appropriée. Ainsi, lorsque les faits ou les circonstances entourant les faits sont tels que la présence du policier risque d'ébranler la confiance des citoyens, la suspension de l'exercice des fonctions serait une mesure appropriée. Le risque de pressions exercées sur la victime ou sur des témoins qui a été soulevé par le Conseil d'Etat est couvert par la notion de « *bon déroulement de l'enquête préliminaire, de l'instruction préparatoire ou de la procédure disciplinaire* ».

3. Par ailleurs, le Gouvernement suit l'avis du Conseil d'Etat relatif à l'amendement 23 et supprime l'article 41 et par conséquent le Chapitre 11. Le texte reprend dès lors sa numérotation initiale.

4. Quant à la forme, le Gouvernement a suivi les observations d'ordre légistique générales du Conseil d'Etat pour lesquelles il n'a pas été jugé utile de prévoir des motivations spécifiques, à savoir :

- A l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, une virgule a été insérée après les termes « ci-après désignée « Police » » ;
- A l'article 2, aux dispositions pertinentes, des virgules ont été insérées à la suite du numéro de l'article et de chaque subdivision à laquelle il est renvoyé ;
- Aux articles 14, paragraphe 1^{er}, et 15, paragraphe 1^{er} les termes « enquête pénale » ont été substitués par ceux « d'enquête préliminaire » ;
- A l'article 36, alinéa 2, le point-virgule a été remplacé par un point suivi d'une lettre « e » majuscule.

Amendement 1

À l'article 13, l'alinéa 2 est reformulé comme suit :

« Seule l'une des sanctions visées à l'alinéa 1^{er}, points 1^o à 3^o, ou le retrait du statut de fonctionnaire stagiaire pour motifs graves visé à l'article 65, point 3^o, de la loi du jj/mm/aaaa sur la Police grand-ducale, peuvent être infligés aux fonctionnaires stagiaires du cadre policier. »

Motivation

Il s'agit d'une adaptation purement légistique. Il convient de préciser qu'il s'agit de l'article 65 et non pas de l'article 66, étant donné que la numérotation du projet de loi n°7045 sur la Police grand-ducale a de nouveau changé suite aux amendements gouvernementaux déposés en date du 6 avril 2018.

Amendement 2

L'article 15 est amendé comme suit :

- 1° À l'alinéa 1^{er} du paragraphe 1^{er}, les mots « *l'intérêt du service ou* » sont insérés entre les mots « *avec* » et « *le bon déroulement* ».
- 2° À l'alinéa 3 du paragraphe 1^{er}, la formulation « *pour assurer le bon déroulement de la* » est remplacée par la formulation « *dans le cadre d'une* ».

Motivation

Ad 1°. La suspension de l'exercice des fonctions, à la différence du changement d'affectation temporaire, est une mesure conservatoire qui est également prévue par le statut général des fonctionnaires. Aussi, pour faire suite à l'avis du Conseil d'Etat, le projet de loi est amendé de manière à prévoir l'intérêt du service parmi les hypothèses dans lesquelles une suspension de l'exercice des fonctions peut être prononcée à l'égard d'un policier.

Le Conseil d'Etat a par ailleurs réservé sa position sur la dispense du second vote constitutionnel dans l'attente d'arguments permettant de justifier la suppression de la sanction du déplacement parmi les cas de suspension d'office.

Ce cas de suspension d'office n'est pas prévu dans la loi de 1979 sur la discipline dans la Force publique. Il est clair que le fait de devoir maintenir un fonctionnaire puni de déplacement à son poste pendant des mois place le concerné autant que son administration dans une situation délicate. Pour remédier à cette situation, le statut général a assorti la sanction du déplacement de la suspension de l'exercice des fonctions. La situation est toutefois différente pour les policiers alors que d'une part, à la différence de la sanction de déplacement prévue par le statut général, le déplacement d'un policier ne pourra pas consister en un changement d'administration et, d'autre part, les possibilités de réaffectation au sein de la Police sont multiples. Ainsi, la situation de devoir maintenir un policier puni de déplacement à son poste pendant des mois n'est pas susceptible de se présenter.

Ad 2°. Cette modification est devenue nécessaire suite à la reformulation apportée à l'alinéa 1^{er} de l'article 15.

Amendement 3

A l'article 36, alinéa 1^{er}, les mots « *visés par le chapitre 2* » sont insérés entre le mot « *policrière* » et le mot « *et* ».

Motivation:

Cet amendement fait suite à l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 8 mai 2018.

*

TEXTE COORDONNE

PROJET DE LOI

relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale

Chapitre 1^{er} – Dispositions générales

Art. 1^{er} La présente loi s'applique au personnel du cadre policier de la Police grand-ducale, ci-après désignée « Police », et aux fonctionnaires stagiaires du cadre policier.

Le personnel du cadre policier détaché auprès de l'administration gouvernementale, auprès d'une autre administration ou, sous réserve de dispositions contraires prévues dans une norme de droit international, auprès d'un organisme international, reste soumis à la présente loi.

Les personnes visées aux alinéas 1^{er} et 2 sont désignées ci-après par le terme « policier ».

Art. 2. En dehors des dispositions de la présente loi, les devoirs et la discipline des policiers sont régis par les articles *1bis* et *1ter* et les chapitres 5 et 14 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, à l'exception de l'article 9, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, et paragraphes 2 à 4, de l'article 10, paragraphe 1^{er}, de l'article 11, paragraphe 1^{er}, de l'article 44, des articles 47, 48, des articles 50 à 52, de l'article 53, alinéa 4, de l'article 54, paragraphes 1^{er} à 3, des articles 55, 56 et 58, de l'article 59, alinéa 3, de l'article 60, alinéa 4, de l'article 64, de l'article 65, alinéa 1^{er}, de l'article 68, alinéa 3, des articles 69 à 78.

Chapitre 2 – Principes de la discipline policière

Art. 3. (1) Les policiers se conforment aux instructions du Gouvernement et aux instructions des autres autorités compétentes ayant pour objet l'accomplissement régulier de leurs missions ainsi qu'aux prescriptions et instructions de service internes.

(2) Les policiers exécutent promptement et consciencieusement les ordres de service des supérieurs hiérarchiques, sous réserve des dispositions des alinéas 2 et 3 ci-dessous.

Lorsque des circonstances imprévues s'opposent à l'exécution régulière d'un ordre, l'exécutant doit en informer incessamment l'auteur de l'ordre ou, si cette information est impossible et en cas de nécessité urgente, prendre de sa propre initiative les mesures appropriées en s'inspirant des intentions de l'auteur de l'ordre.

Il est interdit d'obéir à un ordre dont l'exécution est susceptible d'être qualifiée de crime ou de délit au cas où il serait exécuté avec la volonté consciente d'enfreindre la loi pénale.

Art. 4. Les supérieurs hiérarchiques assument la responsabilité de leurs ordres et veillent à leur exécution. Dans l'exécution d'un ordre, la responsabilité du subordonné n'exonère pas l'auteur de l'ordre de sa propre responsabilité.

Tout ordre doit respecter les droits et libertés fondamentaux de la personne, les lois et règlements en vigueur, être donné dans l'intérêt du service et relever de la compétence de son auteur.

Les supérieurs hiérarchiques sont tenus de veiller à ce que le personnel placé sous leurs ordres accomplisse les devoirs qui lui incombent.

Les supérieurs hiérarchiques doivent donner l'exemple par leur façon de se comporter et d'accomplir leurs devoirs.

Art. 5. Les policiers sont tenus à la bonne exécution de leurs missions et doivent agir de sorte à contribuer à l'efficacité du service.

Ils s'apportent aide et assistance mutuelles et veillent à assurer une collaboration efficace.

Art. 6. Les policiers subordonnent leur intérêt personnel à l'intérêt du service.

Art. 7. (1) Les policiers doivent, dans l'exercice comme en dehors de l'exercice de leurs fonctions, éviter tout ce qui pourrait nuire à l'image de la Police, porter atteinte à la dignité de leurs fonctions ou à leur capacité de les exercer, donner lieu à scandale ou compromettre les intérêts du service.

(2) Les policiers se comportent avec dignité et civilité envers les autorités publiques, leurs supérieurs hiérarchiques, leurs subordonnés et envers les citoyens qu'ils traitent avec compréhension, prévenance et sans aucune discrimination.

Des marques extérieures de respect sont dues entre policiers.

(3) Sauf si le caractère spécifique de leur mission justifie une dérogation, les policiers adoptent, dans l'exercice de leur fonction, une tenue vestimentaire et une apparence physique soignées, non provocantes et non excentriques.

Art. 8. Il est interdit aux policiers, même après la cessation de leurs fonctions et sous quelque forme que ce soit, de révéler à des tiers non habilités à les recevoir des faits ou informations dont ils ont obtenu connaissance du fait ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, à moins d'en être relevés par l'autorité compétente.

Art. 9. En service les policiers s'abstiennent de toute manifestation en faveur ou en défaveur d'une quelconque tendance politique.

A l'intérieur des installations de service toute action de propagande en faveur ou en défaveur d'un parti ou d'un groupe politique est interdite, même en dehors du service.

Les dispositions qui précèdent ne portent pas préjudice au droit des policiers d'échanger librement leurs opinions entre eux.

La présence en uniforme, lors d'une manifestation publique, de policiers n'est autorisée que si les policiers visés sont en service.

Il est interdit aux supérieurs hiérarchiques d'influencer l'opinion politique de leurs subordonnés.

Art. 10. Les policiers prennent soin et font usage en bon père de famille du matériel, des pièces d'équipement, des véhicules, des outils informatiques et des locaux qui sont mis à leur disposition.

Chapitre 3 – Récompenses

Art. 11. (1) Sans préjudice des distinctions et décorations honorifiques conférées par le Grand-Duc, les actes de courage ou de dévouement, le zèle, l'esprit de discipline et la manière de servir peuvent être honorés par les récompenses suivantes :

1° la citation à l'ordre ;

- 2° la félicitation écrite ;
- 3° la dispense de service d'une durée maximale de 8 heures.

(2) Les récompenses sont décernées par le ministre ayant la Police dans ses attributions, ci-après désigné par « ministre ».

Les récompenses visées au paragraphe 1er, points 2° et 3° peuvent être décernées par le directeur général de la Police

- (3) Les récompenses sont applicables cumulativement.

Chapitre 4 – Sanctions disciplinaires et perte de l'emploi

Art. 12. Tout manquement aux principes de la discipline policière et, sous réserve des dispositions de l'article 2, aux devoirs tels que définis par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, expose les policiers à des sanctions disciplinaires, sans préjudice de l'application éventuelle d'une sanction pénale et sans préjudice des articles 15-2 à 15-6 du Code de procédure pénale.

Art. 13. Les sanctions disciplinaires sont :

- 1° l'avertissement ;
- 2° la réprimande ;
- 3° l'amende, qui ne peut être inférieure à un dixième d'une mensualité brute du traitement de base, ni supérieure à cette même mensualité.
Elle est recouvrable au moyen d'une contrainte non susceptible d'opposition, à décerner par le receveur de l'enregistrement.
- 4° le déplacement. Cette sanction consiste dans un changement d'affectation ou de fonction. Si le policier puni de déplacement refuse la nouvelle affectation ou fonction, il est considéré comme ayant obtenu démission de ses fonctions.
Le déplacement peut être temporaire ou non.
- 5° la suspension des biennales pour une durée d'un an au moins et de trois ans au plus.
La sanction sort ses effets à partir du moment où le policier l'ayant encourue peut prétendre à une biennale.
En cas de suspension pour une année, la décision qui prononce la sanction peut prévoir qu'à l'expiration de l'année subséquente à la période de suspension le jeu normal des biennales sera rétabli en ce sens que l'intéressé bénéficiera de la biennale correspondant à la période suivante, la perte encourue pour l'année de suspension étant définitive ;
- 6° le retard dans la promotion ou l'avancement en traitement pour une durée ne dépassant pas une année. La sanction sort ses effets à partir du moment où le policier l'ayant encourue est en rang utile pour une promotion ou un avancement en traitement ;
- 7° la rétrogradation. Cette sanction consiste dans le classement au grade de traitement immédiatement inférieur à l'ancien grade de traitement avant la rétrogradation ou au grade de traitement précédant le grade de traitement immédiatement inférieur.
Le grade et l'échelon de traitement dans lesquels le policier est classé sont fixés par le ministre dont la décision doit aboutir au résultat que le traitement nouvellement fixé soit inférieur au traitement d'avant la sanction disciplinaire.
A partir de la date d'effet de la décision disciplinaire, les prochains avancements en grade interviennent à chaque fois après trois années, sans préjudice des conditions d'accès au niveau supérieur et au dernier grade de traitement.
- 8° l'exclusion temporaire des fonctions avec ou sans privation partielle ou totale de la rémunération, pour une période de six mois au maximum.
La période de l'exclusion ne compte pas comme temps de service pour les biennales, l'avancement en traitement, l'admission à l'examen de promotion, et la pension ;
- 9° la mise à la retraite d'office pour inaptitude professionnelle ou non-respect de la dignité des fonctions telle que définie à l'article 7 ;

10° la révocation. La révocation comporte la perte de l'emploi, du titre, des décorations et distinctions honorifiques et du droit à la pension, sans préjudice des droits découlant de l'assurance rétroactive prévue en matière de coordination des régimes de pension.

Toutefois, la perte du droit à la pension n'est encourue que par le policier visé par la loi instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois.

Seule l'une des sanctions visées à l'alinéa 1^{er}, points 1° à 3°, ou le retrait du statut de fonctionnaire stagiaire pour motifs graves visé à l'article 65, point 3°, de la loi du jj/mm/aaaa sur la Police grand-ducale, peuvent être infligés aux fonctionnaires stagiaires du cadre policier.

Chapitre 5 – Mesures conservatoires

Art. 14. (1) Le policier qui fait l'objet d'une enquête ou d'une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale ou d'une procédure disciplinaire et dont le maintien sur son lieu de travail est incompatible avec le bon déroulement de l'enquête préliminaire, de l'instruction préparatoire ou de la procédure disciplinaire peut être affecté temporairement à un autre service de la Police.

(2) La décision d'affectation temporaire est prise par le ministre à la demande de l'intéressé ou sur proposition du directeur général de la Police ou de l'inspecteur général de la Police. Elle doit être dûment motivée.

(3) Lorsqu'elle est prononcée pour assurer le bon déroulement de la procédure disciplinaire, la décision d'affectation temporaire a une durée maximale de six mois et peut être prolongée pour une durée maximale de six mois. La décision d'affectation temporaire prend fin de plein droit le lendemain du prononcé de la décision définitive.

Si une enquête ou une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale est en cours au sujet des faits qui motivent la décision d'affectation temporaire, la durée de celle-ci pourra coïncider avec la durée de la procédure pénale, sans que l'affectation temporaire ne puisse s'étendre au-delà de six mois après qu'une décision judiciaire définitive ait été prononcée ou que le dossier soit classé sans suite ou l'action publique éteinte.

(4) Sauf lorsqu'elle aura été prise à sa demande, la décision d'affectation temporaire ne pourra être prononcée qu'après que l'intéressé aura été appelé à donner ses explications.

S'il y a péril en la demeure, la décision d'affectation temporaire pourra être prononcée par le directeur général sans respect des dispositions prévues à l'alinéa 1^{er}. Cette décision devient caduque si elle n'est pas confirmée endéans la huitaine par le ministre.

(5) La décision d'affectation temporaire ne peut avoir un effet sur le traitement ou les accessoires de traitement du policier.

Art. 15. (1) Le policier qui fait l'objet d'une enquête ou d'une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale ou d'une procédure disciplinaire et dont le maintien au sein de la Police est incompatible avec l'intérêt du service ou le bon déroulement de l'enquête préliminaire, de l'instruction préparatoire ou de la procédure disciplinaire peut être suspendu de l'exercice de ses fonctions.

La décision de suspension est prise par le ministre sur proposition du directeur général de la Police ou de l'inspecteur général de la Police. Elle est dûment motivée.

Lorsqu'elle est prononcée dans le cadre d'une procédure disciplinaire, la suspension a une durée maximale de six mois et peut être prolongée pour une durée maximale de six mois. La suspension prend fin de plein droit le lendemain du prononcé de la décision définitive.

Si une enquête ou une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale est en cours au sujet des faits qui motivent la décision de suspension, la durée de celle-ci pourra coïncider avec la durée de la procédure pénale, sans que la suspension ne puisse s'étendre au-delà de six mois après qu'une décision judiciaire définitive ait été prononcée ou que le dossier soit classé sans suite ou l'action publique éteinte.

La décision de suspension ne pourra être prononcée qu'après que l'intéressé aura été appelé à donner ses explications.

S'il y a péril en la demeure la suspension pourra être prononcée par le directeur général de la Police sans respect des dispositions prévues à l'alinéa 5. Cette décision devient caduque si elle n'est pas confirmée endéans la huitaine par le ministre.

La décision de suspension prévue au présent paragraphe ne peut avoir un effet sur le traitement ou les accessoires de traitement du policier.

(2) La suspension de l'exercice de ses fonctions a lieu de plein droit à l'égard du policier :

- 1° détenu en exécution d'une condamnation judiciaire passée en force de chose jugée, – pour la durée de la détention ;
- 2° condamné par une décision judiciaire non encore passée en force de chose jugée, qui emporte la perte de l'emploi, – jusqu'à la décision définitive ;
- 3° détenu préventivement, – pour la durée de la détention ;
- 4° condamné disciplinairement à la révocation ou à la mise à la retraite d'office pour inaptitude professionnelle ou non-respect de la dignité des fonctions telle que définie à l'article 7 jusqu'à la décision définitive de la juridiction administrative saisie.

(3) La période de la suspension visée aux paragraphes 1^{er} et 2 ne compte pas comme temps de service pour les biennales, l'avancement en traitement, l'admission à l'examen de promotion et la pension, sauf en cas de décision de non-lieu ou d'acquiescement.

(4) Pendant la durée de la détention prévue au paragraphe 2, point 1° et jusqu'à la décision définitive en cas de condamnation prévue au paragraphe 2, point 2°, le policier est privé de plein droit de son traitement et des rémunérations accessoires.

(5) Dans les cas de suspension d'office visés au paragraphe 2, points 3° et 4° le policier est privé de la moitié du traitement et des rémunérations accessoires.

La moitié retenue :

- 1° est payée intégralement en cas de décision de non-lieu ou d'acquiescement ;
- 2° est retenue définitivement en cas de condamnation à une peine d'emprisonnement ou à l'interdiction de tout ou partie des droits énumérés à l'article 11 du Code pénal et en cas de révocation ou de mise à la retraite d'office pour inaptitude professionnelle ou non-respect de la dignité des fonctions telle que définie à l'article 7.
- 3° est payée, après diminution des frais d'instruction et de l'amende, dans les autres cas.

(6) Dans les cas prévus aux paragraphes 4 et 5 il est réservé au ministre de disposer, en faveur du conjoint ou du partenaire et des enfants mineurs du policier jusqu'à concurrence de la moitié de la rémunération retenue.

Art. 16. Les articles 14 et 15 ne s'appliquent pas aux fonctionnaires stagiaires du cadre policiers.

Chapitre 6 – Application des sanctions disciplinaires

Art. 17. Le pouvoir d'infliger des sanctions disciplinaires appartient :

- 1° au ministre ;
- 2° au directeur général de la Police en ce qui concerne l'avertissement, la réprimande et l'amende ne dépassant pas le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base.

Art. 18. Le pouvoir disciplinaire est lié à la fonction et ne peut être délégué qu'avec celle-ci.

Art. 19. Les décisions judiciaires intervenues sur l'action publique ne forment pas obstacle au prononcé de sanctions disciplinaires.

Toutefois, en cas de poursuite devant une juridiction répressive, le ministre sur proposition de l'Inspection générale de la Police ou du Conseil de discipline peut décider de suspendre la procédure disciplinaire et de la reprendre par la suite.

Art. 20. Le policier ne peut se voir infliger une sanction plus sévère que celle proposée par le Conseil de discipline.

Le policier est renvoyé des fins de la poursuite dans les cas où le Conseil de discipline conclut qu'il n'a pas manqué à ses devoirs ou que l'application d'une sanction n'est pas indiquée.

Art. 21. Tout manquement à la discipline engage la responsabilité du supérieur hiérarchique qui reste en défaut de provoquer ou d'appliquer les sanctions disciplinaires.

Chapitre 7 – Procédure disciplinaire

Art. 22. Aucune sanction disciplinaire ne peut être infligée sans instruction disciplinaire préalable conformément aux dispositions qui suivent.

Les sanctions disciplinaires dépassant le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base ne peuvent être infligées sans avis préalable du Conseil de discipline.

Art. 23. L'instruction disciplinaire appartient à l'Inspection générale de la Police et au Conseil de discipline.

Art. 24. Lorsque des faits, faisant présumer que le policier a manqué à ses devoirs, sont à sa connaissance, le directeur général de la Police saisit l'inspecteur général de la Police qui fait procéder à une instruction disciplinaire.

L'Inspection générale de la Police informe le policier des faits qui lui sont reprochés avec indication qu'une instruction disciplinaire est ouverte. Cette information est valablement faite par lettre recommandée avec accusé de réception à l'adresse sous laquelle le concerné est inscrit au registre national des personnes physiques ou à l'adresse qu'il a déclarée à l'administration comme sa résidence.

Art. 25. La procédure suit son cours, même si le policier dûment informé fait défaut.

Art. 26. Dans le cadre de l'instruction l'Inspection générale de la Police rassemble tous les éléments à charge et à décharge du policier susceptibles d'avoir une influence sur les mesures à prendre.

Elle peut convoquer, afin de l'entendre, toute personne dont elle estime l'audition nécessaire.

Les témoins sont entendus sous la foi du serment. Ceux qui refusent de comparaître ou de déposer sont passibles des peines prévues à l'article 77 du Code de procédure pénale. Ces peines sont prononcées par le tribunal correctionnel sur réquisition du ministère public. Le tribunal peut en outre ordonner que le témoin défaillant soit contraint par corps à venir donner son témoignage.

Les experts prêtent serment de remplir leur mission en leur âme et conscience.

Art. 27. Dès que l'instruction est terminée l'Inspection générale de la Police informe le policier, selon les formes prévues à l'article 24, qu'il a le droit de prendre inspection du dossier et d'en obtenir copie.

Le policier peut, dans un délai de dix jours à compter de la notification présenter ses observations et demander un complément d'instruction. L'Inspection générale de la Police décide s'il y a lieu de donner suite à cette demande. Le policier peut prendre inspection du complément d'instruction et en obtenir copie.

L'Inspection générale de la Police transmet le dossier d'instruction avec ses conclusions et les éventuelles observations formulées par le policier, au directeur général de la Police qui prend une des décisions suivantes :

- 1° il classe l'affaire lorsqu'il résulte de l'instruction que le policier n'a pas manqué à ses devoirs ou qu'il estime que l'application d'une sanction n'est pas indiquée ;
- 2° il inflige un avertissement, une réprimande ou une amende inférieure ou égale à un cinquième d'une mensualité brute du traitement de base ;

3° il transmet le dossier au Conseil de discipline lorsqu'il estime que les faits établis par l'instruction constituent un manquement à réprimer par une sanction plus sévère que celles mentionnées au point 2°. La décision de saisir le Conseil de discipline est notifiée à l'intéressé conformément aux modalités prévues à l'article 28.

Art. 28. Les décisions visées à l'article 27, alinéa 3, points 1° et 2° et celle intervenue sur avis du Conseil de discipline sont motivées et arrêtées par écrit.

Elles sont notifiées à l'intéressé conformément aux modalités suivantes :

1° soit par remise en mains propres contre accusé de réception. Si le destinataire refuse d'accepter ce document ou d'en accuser la réception, il en est dressé procès-verbal. Le procès-verbal vaut remise ;

2° soit par envoi par lettre recommandée avec accusé de réception à l'adresse sous laquelle le concerné est déclaré dans le registre national des personnes physiques ou à l'adresse qu'il a déclarée à l'administration comme lieu de résidence.

Art. 29. Le Conseil de discipline procède immédiatement à l'instruction de l'affaire.

Le Conseil de discipline peut charger l'Inspection générale de la Police de l'exécution des mesures complémentaires d'instruction qu'il ordonne.

Les trois jours précédant chaque audience, le policier et son défenseur ont le droit de prendre connaissance du dossier au secrétariat du Conseil de discipline et d'en obtenir copie.

Le président dirige les débats. Les membres du Conseil, le policier comparissant devant le Conseil de discipline et son défenseur ont la faculté de faire poser des questions.

Les audiences du Conseil ne sont pas publiques.

Art. 30. L'avis du Conseil est motivé, ses conclusions sont arrêtées à la majorité des voix.

Le membre le plus jeune dans l'ordre des nominations opine le premier, le président le dernier, l'abstention n'étant pas permise.

Chaque membre peut faire constater la motivation de son vote au procès-verbal et faire joindre un exposé de ses motifs à l'avis du Conseil, mais sans pouvoir être désigné nominativement.

Les membres du Conseil sont astreints au secret de l'instruction, du délibéré et du vote. Le secrétaire doit observer le secret sur tout ce qui se rapporte à l'affaire.

Art. 31. Un registre aux délibérations indique, pour chaque affaire, les noms des membres du Conseil, les noms et qualité de l'agent comparissant devant le Conseil, le résumé des faits et les conclusions de l'avis émis par le Conseil.

Une expédition de l'avis, certifiée conforme par le président du Conseil, est communiquée avec le dossier de l'affaire au ministre.

Art. 32. Les convocations, notifications et citations relatives à la procédure devant le Conseil de discipline sont faites par lettre recommandée conformément aux modalités prévues par le Code de procédure pénale pour les citations et notifications.

Ces mêmes modalités sont applicables aux informations visées aux articles 24 et 27 et, dans la mesure où elles sont faites par lettre recommandée, aux informations visées à l'article 28.

Art. 33. Si une sanction, pour l'application de laquelle l'avis du Conseil est requis, est prononcée à charge du policier, celui-ci supporte les frais de la procédure.

Chapitre 8 – Recours

Art. 34. Le policier puni d'un avertissement, d'une réprimande ou d'une amende ne dépassant pas le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base peut introduire un recours par-devant :

1° le ministre, si la sanction émane du directeur général de la Police;

2° le Gouvernement en conseil, si la sanction émane du ministre.

Le recours doit sous peine de forclusion être introduit dans un délai d'un mois à compter de la notification de la décision.

Art. 35. Le policier puni de l'une des sanctions visées à l'article 13, points 4° à 10° ou d'une amende dépassant le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base peut, dans les trois mois de la notification de la décision, former un recours devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

Chapitre 9 – Prescription

Art. 36. L'action disciplinaire résultant du manquement aux principes de la discipline policière visés par le chapitre 2 et, sous réserve des dispositions de l'article 2, aux devoirs tels que définis par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat se prescrit par trois ans. Au cas où la faute disciplinaire constitue en même temps une infraction à la loi pénale, la prescription de l'action disciplinaire n'est en aucun cas acquise avant la prescription de l'action publique.

La prescription prend cours à partir du jour où le manquement a été commis. Elle est interrompue par la saisine de l'Inspection générale de la Police.

Chapitre 10 – Révision

Art. 37. Au cas où un policier s'est vu infliger l'une des sanctions disciplinaires visées à l'article 13, la révision peut être demandée :

1° lorsqu'un des témoins entendus au cours de la procédure disciplinaire a été, postérieurement au prononcé de la sanction, condamné pour faux témoignage contre la personne ayant fait l'objet de l'affaire disciplinaire.

Le témoin ainsi condamné ne peut pas être entendu lors d'une nouvelle instruction de l'affaire.

2° lorsque, après le prononcé de la sanction, un fait vient à se produire ou à se révéler ou lorsque des pièces inconnues lors de la procédure disciplinaire sont présentées de nature à établir que la personne ayant fait l'objet de l'affaire disciplinaire n'a pas manqué à ses devoirs ou s'est vue infliger une sanction plus sévère que celle qui aurait dû lui être infligée.

Art. 38. Le droit de demander la révision appartient :

1° au ministre ;

2° au policier ou, en cas d'incapacité, à son représentant légal ;

3° après la mort ou l'absence déclarée du policier à son conjoint, à son partenaire, à ses descendants, à ses ascendants, à ses frères et soeurs, à ses légataires universels et à titre universel, aux personnes désignées à cet effet par le défunt.

Art. 39. Dans tous les cas, le ministre est tenu de transmettre le dossier au Conseil de discipline qui procède conformément aux articles 29 à 32 et, sous réserve de l'article 2, aux articles 61 à 68 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Si le policier est décédé, absent ou incapable, il peut être représenté par un défenseur à désigner, soit par son représentant légal, soit par l'une des personnes visées à l'article 38, point 3.

Art. 40. Une expédition de l'avis certifié conforme par le président du Conseil de discipline est transmise avec le dossier de la procédure au ministre, lequel est tenu de saisir de l'affaire le tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

Chapitre 11 – Disposition finale

Art. 41. La loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la force publique ne sera plus applicable aux policiers tels que définis à l'article 1^{er} de la présente loi.

*

TEXTE COORDONNE AVEC SUIVI DES MODIFICATIONS

PROJET DE LOI

relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale

Chapitre 1^{er} – *Dispositions générales*

Art. 1^{er} La présente loi s'applique au personnel du cadre policier de la Police grand-ducale, ci-après désignée « Police », et aux fonctionnaires stagiaires du cadre policier.

Le personnel du cadre policier détaché auprès de l'administration gouvernementale, auprès d'une autre administration ou, sous réserve de dispositions contraires prévues dans une norme de droit international, auprès d'un organisme international, reste soumis à la présente loi.

Les personnes visées aux alinéas 1^{er} et 2 sont désignées ci-après par le terme « policier ».

Art. 2. En dehors des dispositions de la présente loi, les devoirs et la discipline des policiers sont régis par les articles *1bis* et *1ter* et les chapitres 5 et 14 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, à l'exception de l'article 9, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, et paragraphes 2 à 4, de l'article 10, paragraphe 1^{er}, de l'article 11, paragraphe 1^{er}, de l'article 44, des articles 47, 48, des articles 50 à 52, de l'article 53, alinéa 4, de l'article 54, paragraphes 1^{er} à 3, des articles 55, 56 et 58, de l'article 59, alinéa 3, de l'article 60, alinéa 4, de l'article 64, de l'article 65, alinéa 1^{er}, de l'article 68, alinéa 3, des articles 69 à 78.

Chapitre 2 – *Principes de la discipline policière*

Art. 3. (1) Les policiers se conforment aux instructions du Gouvernement et aux instructions des autres autorités compétentes ayant pour objet l'accomplissement régulier de leurs missions ainsi qu'aux prescriptions et instructions de service internes.

(2) Les policiers exécutent promptement et consciencieusement les ordres de service des supérieurs hiérarchiques, sous réserve des dispositions des alinéas 2 et 3 ci-dessous.

Lorsque des circonstances imprévues s'opposent à l'exécution régulière d'un ordre, l'exécutant doit en informer incessamment l'auteur de l'ordre ou, si cette information est impossible et en cas de nécessité urgente, prendre de sa propre initiative les mesures appropriées en s'inspirant des intentions de l'auteur de l'ordre.

Il est interdit d'obéir à un ordre dont l'exécution est susceptible d'être qualifiée de crime ou de délit au cas où il serait exécuté avec la volonté consciente d'enfreindre la loi pénale.

Art. 4. Les supérieurs hiérarchiques assument la responsabilité de leurs ordres et veillent à leur exécution. Dans l'exécution d'un ordre, la responsabilité du subordonné n'exonère pas l'auteur de l'ordre de sa propre responsabilité.

Tout ordre doit respecter les droits et libertés fondamentaux de la personne, les lois et règlements en vigueur, être donné dans l'intérêt du service et relever de la compétence de son auteur.

Les supérieurs hiérarchiques sont tenus de veiller à ce que le personnel placé sous leurs ordres accomplisse les devoirs qui lui incombent.

Les supérieurs hiérarchiques doivent donner l'exemple par leur façon de se comporter et d'accomplir leurs devoirs.

Art. 5. Les policiers sont tenus à la bonne exécution de leurs missions et doivent agir de sorte à contribuer à l'efficacité du service.

Ils s'apportent aide et assistance mutuelles et veillent à assurer une collaboration efficace.

Art. 6. Les policiers subordonnent leur intérêt personnel à l'intérêt du service.

Art. 7. (1) Les policiers doivent, dans l'exercice comme en dehors de l'exercice de leurs fonctions, éviter tout ce qui pourrait nuire à l'image de la Police, porter atteinte à la dignité de leurs fonctions ou à leur capacité de les exercer, donner lieu à scandale ou compromettre les intérêts du service.

(2) Les policiers se comportent avec dignité et civilité envers les autorités publiques, leurs supérieurs hiérarchiques, leurs subordonnés et envers les citoyens qu'ils traitent avec compréhension, prévenance et sans aucune discrimination.

Des marques extérieures de respect sont dues entre policiers.

(3) Sauf si le caractère spécifique de leur mission justifie une dérogation, les policiers adoptent, dans l'exercice de leur fonction, une tenue vestimentaire et une apparence physique soignées, non provocantes et non excentriques.

Art. 8. Il est interdit aux policiers, même après la cessation de leurs fonctions et sous quelque forme que ce soit, de révéler à des tiers non habilités à les recevoir des faits ou informations dont ils ont obtenu connaissance du fait ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, à moins d'en être relevés par l'autorité compétente.

Art. 9. En service les policiers s'abstiennent de toute manifestation en faveur ou en défaveur d'une quelconque tendance politique.

A l'intérieur des installations de service toute action de propagande en faveur ou en défaveur d'un parti ou d'un groupe politique est interdite, même en dehors du service.

Les dispositions qui précèdent ne portent pas préjudice au droit des policiers d'échanger librement leurs opinions entre eux.

La présence en uniforme, lors d'une manifestation publique, de policiers n'est autorisée que si les policiers visés sont en service.

Il est interdit aux supérieurs hiérarchiques d'influencer l'opinion politique de leurs subordonnés.

Art. 10. Les policiers prennent soin et font usage en bon père de famille du matériel, des pièces d'équipement, des véhicules, des outils informatiques et des locaux qui sont mis à leur disposition.

Chapitre 3 – Récompenses

Art. 11. (1) Sans préjudice des distinctions et décorations honorifiques conférées par le Grand-Duc, les actes de courage ou de dévouement, le zèle, l'esprit de discipline et la manière de servir peuvent être honorés par les récompenses suivantes :

- 1° la citation à l'ordre ;
- 2° la félicitation écrite ;
- 3° la dispense de service d'une durée maximale de 8 heures.

(2) Les récompenses sont décernées par le ministre ayant la Police dans ses attributions, ci-après désigné par « ministre ».

Les récompenses visées au paragraphe 1er, points 2° et 3° peuvent être décernées par le directeur général de la Police

(3) Les récompenses sont applicables cumulativement.

Chapitre 4 – Sanctions disciplinaires et perte de l'emploi

Art. 12. Tout manquement aux principes de la discipline policière et, sous réserve des dispositions de l'article 2, aux devoirs tels que définis par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, expose les policiers à des sanctions disciplinaires, sans préjudice de l'application éventuelle d'une sanction pénale et sans préjudice des articles 15-2 à 15-6 du Code de procédure pénale.

Art. 13. Les sanctions disciplinaires sont :

- 1° l'avertissement ;
- 2° la réprimande ;
- 3° l'amende, qui ne peut être inférieure à un dixième d'une mensualité brute du traitement de base, ni supérieure à cette même mensualité.

- Elle est recouvrable au moyen d'une contrainte non susceptible d'opposition, à décerner par le receveur de l'enregistrement.
- 4° le déplacement. Cette sanction consiste dans un changement d'affectation ou de fonction. Si le policier puni de déplacement refuse la nouvelle affectation ou fonction, il est considéré comme ayant obtenu démission de ses fonctions.
Le déplacement peut être temporaire ou non.
- 5° la suspension des biennales pour une durée d'un an au moins et de trois ans au plus.
La sanction sort ses effets à partir du moment où le policier l'ayant encourue peut prétendre à une biennale.
En cas de suspension pour une année, la décision qui prononce la sanction peut prévoir qu'à l'expiration de l'année subséquente à la période de suspension le jeu normal des biennales sera rétabli en ce sens que l'intéressé bénéficiera de la biennale correspondant à la période suivante, la perte encourue pour l'année de suspension étant définitive ;
- 6° le retard dans la promotion ou l'avancement en traitement pour une durée ne dépassant pas une année. La sanction sort ses effets à partir du moment où le policier l'ayant encourue est en rang utile pour une promotion ou un avancement en traitement ;
- 7° la rétrogradation. Cette sanction consiste dans le classement au grade de traitement immédiatement inférieur à l'ancien grade de traitement avant la rétrogradation ou au grade de traitement précédant le grade de traitement immédiatement inférieur.
Le grade et l'échelon de traitement dans lesquels le policier est classé sont fixés par le ministre dont la décision doit aboutir au résultat que le traitement nouvellement fixé soit inférieur au traitement d'avant la sanction disciplinaire.
A partir de la date d'effet de la décision disciplinaire, les prochains avancements en grade interviennent à chaque fois après trois années, sans préjudice des conditions d'accès au niveau supérieur et au dernier grade de traitement.
- 8° l'exclusion temporaire des fonctions avec ou sans privation partielle ou totale de la rémunération, pour une période de six mois au maximum.
La période de l'exclusion ne compte pas comme temps de service pour les biennales, l'avancement en traitement, l'admission à l'examen de promotion, et la pension ;
- 9° la mise à la retraite d'office pour inaptitude professionnelle ou non-respect de la dignité des fonctions telle que définie à l'article 7 ;
- 10° la révocation. La révocation comporte la perte de l'emploi, du titre, des décorations et distinctions honorifiques et du droit à la pension, sans préjudice des droits découlant de l'assurance rétroactive prévue en matière de coordination des régimes de pension.
Toutefois, la perte du droit à la pension n'est encourue que par le policier visé par la loi instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois.

Seule l'une des sanctions visées à l'alinéa 1^{er}, points 1° à 3°, ou le retrait du statut de fonctionnaire stagiaire pour motifs graves visé à l'article 65, point 3°, de la loi du jj/mm/aaaa sur la Police grand-ducale, peuvent être infligés aux fonctionnaires stagiaires du cadre policier. Les fonctionnaires stagiaires du cadre policier ne peuvent se voir infliger que l'une des sanctions visées à l'alinéa 1^{er}, points 1° à 3° ou se voir retirer le statut de fonctionnaire stagiaire pour motifs graves tel que prévu à l'article 65, point 3° de la loi du jj/mm/aaaa sur la Police grand-ducale.

Chapitre 5 – Mesures conservatoires

Art. 14. (1) Le policier qui fait l'objet d'une enquête ou d'une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale ou d'une procédure disciplinaire et dont le maintien sur son lieu de travail est incompatible avec le bon déroulement de l'enquête préliminaireénale, de l'instruction préparatoire ou de la procédure disciplinaire peut être affecté temporairement à un autre service de la Police.

(2) La décision d'affectation temporaire est prise par le ministre à la demande de l'intéressé ou sur proposition du directeur général de la Police ou de l'inspecteur général de la Police. Elle doit être dûment motivée.

(3) Lorsqu'elle est prononcée pour assurer le bon déroulement de la procédure disciplinaire, la décision d'affectation temporaire a une durée maximale de six mois et peut être prolongée pour une durée maximale de six mois. La décision d'affectation temporaire prend fin de plein droit le lendemain du prononcé de la décision définitive.

Si une enquête ou une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale est en cours au sujet des faits qui motivent la décision d'affectation temporaire, la durée de celle-ci pourra coïncider avec la durée de la procédure pénale, sans que l'affectation temporaire ne puisse s'étendre au-delà de six mois après qu'une décision judiciaire définitive ait été prononcée ou que le dossier soit classé sans suite ou l'action publique éteinte.

(4) Sauf lorsqu'elle aura été prise à sa demande, la décision d'affectation temporaire ne pourra être prononcée qu'après que l'intéressé aura été appelé à donner ses explications.

S'il y a péril en la demeure, la décision d'affectation temporaire pourra être prononcée par le directeur général sans respect des dispositions prévues à l'alinéa 1^{er}. Cette décision devient caduque si elle n'est pas confirmée endéans la huitaine par le ministre.

(5) La décision d'affectation temporaire ne peut avoir un effet sur le traitement ou les accessoires de traitement du policier.

Art. 15. (1) Le policier qui fait l'objet d'une enquête ou d'une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale ou d'une procédure disciplinaire et dont le maintien au sein de la Police est incompatible avec l'intérêt du service ou le bon déroulement de l'enquête préliminaire pénale, de l'instruction préparatoire ou de la procédure disciplinaire peut être suspendu de l'exercice de ses fonctions.

La décision de suspension est prise par le ministre sur proposition du directeur général de la Police ou de l'inspecteur général de la Police. Elle est dûment motivée.

Lorsqu'elle est prononcée ~~dans le cadre d'une~~ pour assurer le bon déroulement de la procédure disciplinaire, la suspension a une durée maximale de six mois et peut être prolongée pour une durée maximale de six mois. La suspension prend fin de plein droit le lendemain du prononcé de la décision définitive.

Si une enquête ou une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale est en cours au sujet des faits qui motivent la décision de suspension, la durée de celle-ci pourra coïncider avec la durée de la procédure pénale, sans que la suspension ne puisse s'étendre au-delà de six mois après qu'une décision judiciaire définitive ait été prononcée ou que le dossier soit classé sans suite ou l'action publique éteinte.

La décision de suspension ne pourra être prononcée qu'après que l'intéressé aura été appelé à donner ses explications.

S'il y a péril en la demeure la suspension pourra être prononcée par le directeur général de la Police sans respect des dispositions prévues à l'alinéa 5. Cette décision devient caduque si elle n'est pas confirmée endéans la huitaine par le ministre.

La décision de suspension prévue au présent paragraphe ne peut avoir un effet sur le traitement ou les accessoires de traitement du policier.

(2) La suspension de l'exercice de ses fonctions a lieu de plein droit à l'égard du policier :

- 1° détenu en exécution d'une condamnation judiciaire passée en force de chose jugée, – pour la durée de la détention ;
- 2° condamné par une décision judiciaire non encore passée en force de chose jugée, qui emporte la perte de l'emploi, – jusqu'à la décision définitive ;
- 3° détenu préventivement, – pour la durée de la détention ;
- 4° condamné disciplinairement à la révocation ou à la mise à la retraite d'office pour inaptitude professionnelle ou non-respect de la dignité des fonctions telle que définie à l'article 7 jusqu'à la décision définitive de la juridiction administrative saisie.

(3) La période de la suspension visée aux paragraphes 1^{er} et 2 ne compte pas comme temps de service pour les biennales, l'avancement en traitement, l'admission à l'examen de promotion et la pension, sauf en cas de décision de non-lieu ou d'acquiescement.

(4) Pendant la durée de la détention prévue au paragraphe 2, point 1° et jusqu'à la décision définitive en cas de condamnation prévue au paragraphe 2, point 2°, le policier est privé de plein droit de son traitement et des rémunérations accessoires.

(5) Dans les cas de suspension d'office visés au paragraphe 2, points 3° et 4° le policier est privé de la moitié du traitement et des rémunérations accessoires.

La moitié retenue :

1° est payée intégralement en cas de décision de non-lieu ou d'acquiescement ;

2° est retenue définitivement en cas de condamnation à une peine d'emprisonnement ou à l'interdiction de tout ou partie des droits énumérés à l'article 11 du Code pénal et en cas de révocation ou de mise à la retraite d'office pour inaptitude professionnelle ou non-respect de la dignité des fonctions telle que définie à l'article 7.

3° est payée, après diminution des frais d'instruction et de l'amende, dans les autres cas.

(6) Dans les cas prévus aux paragraphes 4 et 5 il est réservé au ministre de disposer, en faveur du conjoint ou du partenaire et des enfants mineurs du policier jusqu'à concurrence de la moitié de la rémunération retenue.

Art. 16. Les articles 14 et 15 ne s'appliquent pas aux fonctionnaires stagiaires du cadre policiers.

Chapitre 6 – Application des sanctions disciplinaires

Art. 17. Le pouvoir d'infliger des sanctions disciplinaires appartient :

1° au ministre ;

2° au directeur général de la Police en ce qui concerne l'avertissement, la réprimande et l'amende ne dépassant pas le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base.

Art. 18. Le pouvoir disciplinaire est lié à la fonction et ne peut être délégué qu'avec celle-ci.

Art. 19. Les décisions judiciaires intervenues sur l'action publique ne forment pas obstacle au prononcé de sanctions disciplinaires.

Toutefois, en cas de poursuite devant une juridiction répressive, le ministre sur proposition de l'Inspection générale de la Police ou du Conseil de discipline peut décider de suspendre la procédure disciplinaire et de la reprendre par la suite.

Art. 20. Le policier ne peut se voir infliger une sanction plus sévère que celle proposée par le Conseil de discipline.

Le policier est renvoyé des fins de la poursuite dans les cas où le Conseil de discipline conclut qu'il n'a pas manqué à ses devoirs ou que l'application d'une sanction n'est pas indiquée.

Art. 21. Tout manquement à la discipline engage la responsabilité du supérieur hiérarchique qui reste en défaut de provoquer ou d'appliquer les sanctions disciplinaires.

Chapitre 7 – Procédure disciplinaire

Art. 22. Aucune sanction disciplinaire ne peut être infligée sans instruction disciplinaire préalable conformément aux dispositions qui suivent.

Les sanctions disciplinaires dépassant le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base ne peuvent être infligées sans avis préalable du Conseil de discipline.

Art. 23. L'instruction disciplinaire appartient à l'Inspection générale de la Police et au Conseil de discipline.

Art. 24. Lorsque des faits, faisant présumer que le policier a manqué à ses devoirs, sont à sa connaissance, le directeur général de la Police saisit l'inspecteur général de la Police qui fait procéder à une instruction disciplinaire.

L'Inspection générale de la Police informe le policier des faits qui lui sont reprochés avec indication qu'une instruction disciplinaire est ouverte. Cette information est valablement faite par lettre recommandée avec accusé de réception à l'adresse sous laquelle le concerné est inscrit au registre national des personnes physiques ou à l'adresse qu'il a déclarée à l'administration comme sa résidence.

Art. 25. La procédure suit son cours, même si le policier dûment informé fait défaut.

Art. 26. Dans le cadre de l'instruction l'Inspection générale de la Police rassemble tous les éléments à charge et à décharge du policier susceptibles d'avoir une influence sur les mesures à prendre.

Elle peut convoquer, afin de l'entendre, toute personne dont elle estime l'audition nécessaire.

Les témoins sont entendus sous la foi du serment. Ceux qui refusent de comparaître ou de déposer sont passibles des peines prévues à l'article 77 du Code de procédure pénale. Ces peines sont prononcées par le tribunal correctionnel sur réquisition du ministère public. Le tribunal peut en outre ordonner que le témoin défaillant soit contraint par corps à venir donner son témoignage.

Les experts prêtent serment de remplir leur mission en leur âme et conscience.

Art. 27. Dès que l'instruction est terminée l'Inspection générale de la Police informe le policier, selon les formes prévues à l'article 24, qu'il a le droit de prendre inspection du dossier et d'en obtenir copie.

Le policier peut, dans un délai de dix jours à compter de la notification présenter ses observations et demander un complément d'instruction. L'Inspection générale de la Police décide s'il y a lieu de donner suite à cette demande. Le policier peut prendre inspection du complément d'instruction et en obtenir copie.

L'Inspection générale de la Police transmet le dossier d'instruction avec ses conclusions et les éventuelles observations formulées par le policier, au directeur général de la Police qui prend une des décisions suivantes :

- 1° il classe l'affaire lorsqu'il résulte de l'instruction que le policier n'a pas manqué à ses devoirs ou qu'il estime que l'application d'une sanction n'est pas indiquée ;
- 2° il inflige un avertissement, une réprimande ou une amende inférieure ou égale à un cinquième d'une mensualité brute du traitement de base ;
- 3° il transmet le dossier au Conseil de discipline lorsqu'il estime que les faits établis par l'instruction constituent un manquement à réprimer par une sanction plus sévère que celles mentionnées au point 2°. La décision de saisir le Conseil de discipline est notifiée à l'intéressé conformément aux modalités prévues à l'article 28.

Art. 28. Les décisions visées à l'article 27, alinéa 3, points 1° et 2° et celle intervenue sur avis du Conseil de discipline sont motivées et arrêtées par écrit.

Elles sont notifiées à l'intéressé conformément aux modalités suivantes :

- 1° soit par remise en mains propres contre accusé de réception. Si le destinataire refuse d'accepter ce document ou d'en accuser la réception, il en est dressé procès-verbal. Le procès-verbal vaut remise ;
- 2° soit par envoi par lettre recommandée avec accusé de réception à l'adresse sous laquelle le concerné est déclaré dans le registre national des personnes physiques ou à l'adresse qu'il a déclarée à l'administration comme lieu de résidence.

Art. 29. Le Conseil de discipline procède immédiatement à l'instruction de l'affaire.

Le Conseil de discipline peut charger l'Inspection générale de la Police de l'exécution des mesures complémentaires d'instruction qu'il ordonne.

Les trois jours précédant chaque audience, le policier et son défenseur ont le droit de prendre connaissance du dossier au secrétariat du Conseil de discipline et d'en obtenir copie.

Le président dirige les débats. Les membres du Conseil, le policier comparissant devant le Conseil de discipline et son défenseur ont la faculté de faire poser des questions.

Les audiences du Conseil ne sont pas publiques.

Art. 30. L'avis du Conseil est motivé, ses conclusions sont arrêtées à la majorité des voix.

Le membre le plus jeune dans l'ordre des nominations opine le premier, le président le dernier, l'abstention n'étant pas permise.

Chaque membre peut faire constater la motivation de son vote au procès-verbal et faire joindre un exposé de ses motifs à l'avis du Conseil, mais sans pouvoir être désigné nominativement.

Les membres du Conseil sont astreints au secret de l'instruction, du délibéré et du vote. Le secrétaire doit observer le secret sur tout ce qui se rapporte à l'affaire.

Art. 31. Un registre aux délibérations indique, pour chaque affaire, les noms des membres du Conseil, les noms et qualité de l'agent comparissant devant le Conseil, le résumé des faits et les conclusions de l'avis émis par le Conseil.

Une expédition de l'avis, certifiée conforme par le président du Conseil, est communiquée avec le dossier de l'affaire au ministre.

Art. 32. Les convocations, notifications et citations relatives à la procédure devant le Conseil de discipline sont faites par lettre recommandée conformément aux modalités prévues par le Code de procédure pénale pour les citations et notifications.

Ces mêmes modalités sont applicables aux informations visées aux articles 24 et 27 et, dans la mesure où elles sont faites par lettre recommandée, aux informations visées à l'article 28.

Art. 33. Si une sanction, pour l'application de laquelle l'avis du Conseil est requis, est prononcée à charge du policier, celui-ci supporte les frais de la procédure.

Chapitre 8 – Recours

Art. 34. Le policier puni d'un avertissement, d'une réprimande ou d'une amende ne dépassant pas le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base peut introduire un recours par-devant :

1° le ministre, si la sanction émane du directeur général de la Police;

2° le Gouvernement en conseil, si la sanction émane du ministre.

Le recours doit sous peine de forclusion être introduit dans un délai d'un mois à compter de la notification de la décision.

Art. 35. Le policier puni de l'une des sanctions visées à l'article 13, points 4° à 10° ou d'une amende dépassant le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base peut, dans les trois mois de la notification de la décision, former un recours devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

Chapitre 9 – Prescription

Art. 36. L'action disciplinaire résultant du manquement aux principes de la discipline policière [visés par le chapitre 2](#) et, sous réserve des dispositions de l'article 2, aux devoirs tels que définis par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat se prescrit par trois ans. Au cas où la faute disciplinaire constitue en même temps une infraction à la loi pénale, la prescription de l'action disciplinaire n'est en aucun cas acquise avant la prescription de l'action publique.

La prescription prend cours à partir du jour où le manquement a été commis. Elle est interrompue par la saisine de l'Inspection générale de la Police.

Chapitre 10 – Révision

Art. 37. Au cas où un policier s'est vu infliger l'une des sanctions disciplinaires visées à l'article 13, la révision peut être demandée :

1° lorsqu'un des témoins entendus au cours de la procédure disciplinaire a été, postérieurement au prononcé de la sanction, condamné pour faux témoignage contre la personne ayant fait l'objet de l'affaire disciplinaire.

Le témoin ainsi condamné ne peut pas être entendu lors d'une nouvelle instruction de l'affaire.

2° lorsque, après le prononcé de la sanction, un fait vient à se produire ou à se révéler ou lorsque des pièces inconnues lors de la procédure disciplinaire sont présentées de nature à établir que la personne ayant fait l'objet de l'affaire disciplinaire n'a pas manqué à ses devoirs ou s'est vue infliger une sanction plus sévère que celle qui aurait dû lui être infligée.

Art. 38. Le droit de demander la révision appartient :

- 1° au ministre ;
- 2° au policier ou, en cas d'incapacité, à son représentant légal ;
- 3° après la mort ou l'absence déclarée du policier à son conjoint, à son partenaire, à ses descendants, à ses ascendants, à ses frères et soeurs, à ses légataires universels et à titre universel, aux personnes désignées à cet effet par le défunt.

Art. 39. Dans tous les cas, le ministre est tenu de transmettre le dossier au Conseil de discipline qui procède conformément aux articles 29 à 32 et, sous réserve de l'article 2, aux articles 61 à 68 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Si le policier est décédé, absent ou incapable, il peut être représenté par un défenseur à désigner, soit par son représentant légal, soit par l'une des personnes visées à l'article 38, point 3.

Art. 40. Une expédition de l'avis certifié conforme par le président du Conseil de discipline est transmise avec le dossier de la procédure au ministre, lequel est tenu de saisir de l'affaire le tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

Chapitre 11 – Disposition transitoire

~~**Art. 41.** Les instructions et enquêtes disciplinaires qui sont en cours au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi font l'objet d'une nouvelle saisine de l'inspecteur général de la Police conformément à l'article 24, alinéa 1^{er}.~~

Chapitre 112 – Disposition finale

Art. 412. La loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la force publique ne sera plus applicable aux policiers tels que définis à l'article 1^{er} de la présente loi.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7040/07

N° 7040⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI

**relatif au statut disciplinaire du personnel du cadre policier
de la Police grand-ducale**

* * *

DEUXIEME AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(12.6.2018)

Par dépêche du 23 mai 2018, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État trois amendements gouvernementaux relatifs au projet de loi sous rubrique, élaborés par le ministre de la Sécurité intérieure.

Au texte des amendements étaient joints un commentaire pour chacun des amendements ainsi qu'une version coordonnée tenant compte desdits amendements.

*

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Le Conseil d'État prend acte des explications des auteurs des amendements qui n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 12 juin 2018.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges WIVENES

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7040/08

N° 7040⁸

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI

**relatif au statut disciplinaire du personnel du cadre policier
de la Police grand-ducale**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FORCE PUBLIQUE

(25.6.2018)

La Commission se compose de : Mme Claudia DALL'AGNOL, Présidente ; M. Alex BODRY, Rapporteur ; Mme Diane ADEHM, M. Marc ANGEL, Mme Nancy ARENDT, MM. Félix EISCHEN, Léon GLODEN, Gusty GRAAS, Max HAHN, Jean-Marie HALSDORF, Fernand KARTHEISER, Henri KOX, Alexander KRIEPS, Membres.

*

I. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 31 août 2016 par le Ministre de la Sécurité intérieure. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière et d'une fiche d'évaluation d'impact.

Au cours de nombreuses réunions dès le début de la législature, la commission s'est tenue au courant des travaux préparatoires de la réforme générale de la Police.

Suite à son dépôt, les grandes lignes du projet de loi ont été présentées à la commission le 27 septembre 2016. Les quatre réunions suivantes étaient consacrées à l'examen des articles, aux divers avis et aux amendements gouvernementaux.

Le 5 octobre 2017, la commission a désigné M. Alex Bodry comme rapporteur du projet de loi.

Le projet de loi a fait l'objet de l'avis :

- du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch (14 décembre 2016)
- du Syndicat National de la Police Grand-Ducale Luxembourg (SNPGL) (28 février 2017)
- de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (CHFEP) (8 mars 2017).

En outre, le Syndicat du Personnel civil de la Police Grand-Ducale (SPCPG) a émis un avis en date du 20 septembre 2016.

Le Conseil d'État a rendu son avis le 14 juillet 2017. En date du 6 avril 2018, une première série d'amendements gouvernementaux a été apportée au projet de loi. L'avis complémentaire du Conseil d'État du 8 mai 2018 a donné lieu à trois nouveaux amendements gouvernementaux du 23 mai 2018. Le deuxième avis complémentaire du Conseil d'État date du 12 juin 2018.

Au cours de la réunion du 14 juin 2018, la commission a examiné cet avis.

Le présent rapport a été présenté et adopté le 25 juin 2018.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi vise à réformer le régime disciplinaire du personnel policier de la Police grand-ducale. Il s'agit de doter la Police d'un régime disciplinaire moderne répondant aux exigences dégagées

par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et de nos juridictions administratives.

a) Le régime disciplinaire actuel

La discipline dans la Police est actuellement régie par la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force publique qui, à part quelques adaptations lors de la création du service de police judiciaire en 1992 et de la réorganisation des forces de l'ordre en 1999, n'a pas subi de modifications quant au fond depuis sa promulgation.

La loi de 1979 avait créé un régime disciplinaire unique pour les corps de l'Armée, de la Gendarmerie grand-ducale et de la Police, dont l'organisation et le fonctionnement étaient à l'époque réglés par la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire.

Depuis lors, la Gendarmerie et la Police ont fusionné en un seul corps, l'Inspection générale de la Police (IGP) a été créée et l'Armée réformée. La Police grand-ducale et l'Armée ont été dotées chacune d'une loi organique propre fixant leur organisation, leurs missions et leurs modes de recrutement respectifs. Le régime disciplinaire n'ayant jamais été adapté à fond aux nouvelles réalités et exigences des deux corps, la nécessité d'une réforme de celui-ci est devenue incontestable.

b) La nécessité d'un régime disciplinaire spécifique pour la Police

Les arguments qui justifiaient en 1979 la subordination de l'Armée et des forces de l'ordre à un régime disciplinaire unique ne sauraient plus valoir aujourd'hui. Il s'agit donc de séparer le régime disciplinaire valable pour le cadre policier de celui de l'Armée. Il n'en reste pas moins qu'en 1999, le législateur a clairement affirmé sa volonté, notamment par l'attribution d'une prime « de régime militaire », de voir le personnel policier soumis à un régime de type militaire avec les avantages que cela comporte en termes de disponibilité, de discipline et de respect de la hiérarchie.

Eu égard aux missions dont elle est investie et des pouvoirs dont elle dispose, la Police, plus que toute autre administration, doit pouvoir exiger rigueur, sérieux et efficacité de la part de son personnel. Cette particularité de statut, ni par conséquent la soumission des policiers à une réglementation disciplinaire spécifique, n'a jamais été remise en cause.

La Cour constitutionnelle s'est prononcée à travers plusieurs arrêts rendus entre 2013 et 2015 sur des différences de traitement entre les fonctionnaires relevant de la discipline dans la force publique et les fonctionnaires relevant du statut général et a confirmé l'approche du législateur¹. La Cour constitutionnelle a retenu dans ces arrêts que les missions des policiers sont spécifiques par rapport à celles des autres fonctionnaires. Alors que, si les premiers ont pour mission d'assurer le maintien de l'ordre et de garantir la sécurité publique dans des conditions souvent difficiles, dictées par l'urgence ou l'état de nécessité, les seconds accomplissent les tâches administratives participant du fonctionnement des divers départements et administrations gouvernementaux. Cette spécificité des missions et le caractère hiérarchisé de leur carrière implique de leur part une diligence particulière dans l'exécution des ordres de leurs supérieurs hiérarchiques, se concrétisant par des règles plus astreignantes et détaillées de leur régime disciplinaire que celles se dégageant du catalogue des devoirs intégré au statut général.

c) La genèse du projet de loi

Le 4 janvier 2012, le gouvernement de l'époque avait déposé à la Chambre des Députés le projet de loi n° 6379 ayant pour objet la discipline dans l'armée, la police grand-ducale et l'inspection générale de la police.

Dans son avis du 26 juin 2012, le Conseil d'État avait exprimé plusieurs oppositions formelles sur ce projet de loi qui, pour la plupart, avaient trait à la formulation des principes de discipline militaires jugée trop floue par le Conseil d'État. Le Conseil d'État avait en outre critiqué le fait de soumettre à un régime disciplinaire commun la Police et l'Armée alors que ces deux corps présentent des caractéristiques très différentes quant à leur façon d'agir. Il avait par ailleurs suggéré de n'énoncer dans la loi spéciale que les règles divergeant de celles inscrites dans le statut général des fonctionnaires de l'État.

¹ Cour constitutionnelle, arrêt n° 102/13 du 15 novembre 2013, arrêt n° 118/15 du 24 avril 2015, Mémorial A – N° 81 du 30 avril 2015, p. 1 496 et arrêt n° 120/15 du 10 juillet 2015, Mémorial A – N° 132 du 16 juillet 2015, p. 2 860.

En date du 3 avril 2014, le Ministre de la Sécurité intérieure a demandé le retrait du projet de loi n° 6379 afin d'élaborer un nouveau texte dans le cadre de la réforme prévue de la Police grand-ducale et de l'Inspection générale de la Police.

Le projet de loi n° 7040, déposé le 31 août 2016, s'inspire largement des considérations du Conseil d'État formulées dans son avis du 26 juin 2012, notamment en dotant la Police d'un régime disciplinaire propre distinct de celui de l'Armée. Le détail des travaux parlementaires qui s'en suivaient peut être consulté dans les antécédents ci-dessus.

*

III. OBJET DU PROJET DE LOI

a) Les innovations majeures

Les innovations majeures apportées au régime disciplinaire de la Police consistent en :

- la séparation du régime disciplinaire de la Police grand-ducale de celui de l'Armée ;
- l'intervention d'un organe indépendant et impartial, à savoir le département « instructions disciplinaires » de l'Inspection générale de la Police, dans la procédure disciplinaire ;
- l'instauration d'une procédure disciplinaire unique (l'ancien régime prévoyant en effet deux procédures distinctes en fonction du type de sanction à infliger) ;
- l'adaptation du régime disciplinaire du cadre policier aux exigences d'une procédure transparente, respectueuse des garanties dégagées par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et des juridictions administratives ainsi que des principes généraux de droit ;
- le rapprochement autant que possible de la procédure disciplinaire du cadre policier à celle applicable aux fonctionnaires et employés publics, régie par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.

Le premier point, concernant la séparation du régime disciplinaire de la Police de celui de l'Armée, suit en effet la critique que le Conseil d'État avait formulée sur l'ancien projet de réforme. Le Conseil d'État y avait remarqué que : « Le projet de loi sous examen reste dans la ligne de la loi de 1979 mentionnée ci-dessus qui appliquait à l'Armée et à la Police le même régime disciplinaire. De l'avis du Conseil d'État, ces deux corps présentent cependant des caractéristiques différentes pour ce qui est de leur façon d'agir. Alors que les militaires de l'Armée agissent en règle générale en tant qu'unité militaire, c'est-à-dire en formation structurée et commandée par un chef hiérarchique, les fonctionnaires de la Police accomplissent d'habitude leurs missions en équipe très restreinte, à deux ou à trois, sinon même en solitaire. Là où il est demandé aux militaires de l'Armée d'obéir aux ordres reçus, les fonctionnaires de la Police dépendent dans l'exercice de leurs missions beaucoup plus de leur sens d'initiative personnelle. Ces comportements de base différents militent en faveur de l'application de régimes disciplinaires différents aux deux corps. »

Une deuxième innovation majeure par rapport au projet de loi déposé en 2012 consiste à faire intervenir l'Inspection générale de la Police dans la procédure disciplinaire. En effet, l'Inspection générale est désignée comme l'autorité compétente pour mener les instructions disciplinaires visant des policiers. L'instruction des affaires disciplinaires ne doit cependant pas mettre en péril les autres missions assignées à l'Inspection générale, et notamment le contrôle-qualité pour lequel elle doit s'assurer l'aide du personnel policier à tous les niveaux. Il importe par ailleurs de veiller à ce que les personnes chargées des instructions disciplinaires ne puissent être soupçonnées d'un manque d'impartialité en raison du fait qu'elles auraient déjà eu à connaître des mêmes faits dans le cadre d'une enquête administrative ou judiciaire. Pour ces raisons, il a été retenu dans le cadre de la réorganisation de l'Inspection générale que les membres de l'IGP qui ont procédé à une instruction disciplinaire ne peuvent pas être chargés d'une enquête judiciaire portant sur les mêmes faits et les membres de l'IGP qui ont procédé à une enquête judiciaire ne peuvent pas être chargés d'une instruction disciplinaire portant sur les mêmes faits..

L'une des innovations majeures qu'il est proposé d'apporter au régime actuel consiste assurément dans la mise en place d'une procédure disciplinaire unique. Le régime actuel distingue en effet entre deux types de procédures disciplinaires, l'enquête pour les peines mineures et l'instruction pour les peines passibles du Conseil de discipline. La dualité de procédures présente cependant l'inconvénient

d'obliger le supérieur à se prononcer, dès le déclenchement de la procédure, sur la sanction susceptible d'en résulter et, par conséquent, à préjuger de l'issue de l'instruction. La procédure à mettre en œuvre est par contre fonction du type de sanction à infliger et les garanties accordées varient suivant que le concerné fait l'objet d'une enquête ou d'une instruction.

En outre, une plus-value de la procédure de l'enquête par rapport à celle de l'instruction en termes de rapidité, et partant d'efficacité de la punition, n'était finalement pas avérée. Effectivement, ayant été sanctionnée à plusieurs reprises par les juridictions administratives, la Police a revu la procédure d'enquête en y appliquant certaines des règles applicables à la procédure d'instruction pour se conformer aux règles de la procédure administrative non contentieuse. La nouvelle procédure sera plus transparente, et entièrement respectueuse des garanties dégagées par la jurisprudence au cours des dernières années.

Finalement, le régime disciplinaire applicable aux policiers a été rapproché, autant que faire se peut, du statut général des fonctionnaires de l'État. Il est par exemple proposé de porter le délai du recours en réformation d'un à trois mois et d'adopter le régime de prescription de l'action disciplinaire et des sanctions applicables aux autres fonctionnaires de l'État. En effet, l'article 2 énumère de façon précise toutes les dispositions de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État qui restent applicables au personnel du cadre policier. Le nouveau régime disciplinaire du cadre policier est ainsi régi par des dispositions complémentaires de la nouvelle loi et de la loi modifiée du 16 avril 1979, par opposition d'ailleurs au personnel civil de la Police et au personnel de l'IGP qui restent soumis exclusivement aux prescriptions énoncées à la loi modifiée du 16 avril 1979.

b) Résumé du projet de loi

Dans les dispositions générales du premier chapitre du projet de loi, il est précisé que le statut disciplinaire s'applique au personnel du cadre policier de la Police et aux fonctionnaires stagiaires du cadre policier. En outre, sont énumérées les dispositions du statut général des fonctionnaires de l'État qui s'appliquent aux policiers.

Le deuxième chapitre concerne les principes de la discipline policière, dont les droits et devoirs concernant les ordres de service et la hiérarchie.

Le troisième chapitre traite des récompenses que le ministre ou le directeur général de la Police peut décerner au policier afin d'honorer des actes de courage ou de dévouement, le zèle, l'esprit de discipline et la manière de servir.

Le quatrième chapitre énumère les sanctions disciplinaires, de l'avertissement jusqu'à la perte de l'emploi, applicables lors d'un manquement aux principes de la discipline policière, et ceci sans préjudice de l'application éventuelle d'une sanction pénale.

Le cinquième chapitre prévoit les mesures conservatoires d'une affectation temporaire à un autre service de la Police et d'une suspension de l'exercice des fonctions, lorsque le policier fait l'objet d'une enquête ou d'une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale ou d'une procédure disciplinaire.

Le sixième chapitre s'occupe de l'application des sanctions disciplinaires et prévoit la possibilité de suspendre la procédure disciplinaire en attendant le résultat d'une poursuite devant une juridiction répressive.

Les chapitres sept et huit règlent en détail le déroulement de la procédure disciplinaire et du recours.

Le chapitre neuf prévoit que l'action disciplinaire se prescrit par trois ans et que, au cas où la faute disciplinaire constitue en même temps une infraction à la loi pénale, la prescription de l'action disciplinaire n'est en aucun cas acquise avant la prescription de l'action publique.

Le dixième chapitre concerne la révision d'une procédure disciplinaire.

La disposition finale du chapitre onze prévoit que la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la force publique ne sera plus applicable aux policiers. Ainsi, le régime disciplinaire de la Police sera définitivement séparé de celui applicable à l'Armée.

*

IV. LES AVIS RELATIFS AU PROJET DE LOI

1. Les avis du Conseil d'État

Dans son avis du 14 juillet 2017, le Conseil d'État marque tout d'abord son accord de principe à une loi spécifique sur le statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale, en se référant à la Cour constitutionnelle.

Par ailleurs, le Conseil d'État constate que bon nombre de dispositions sont fortement inspirées d'articles correspondants du statut général des fonctionnaires de l'État. Le Conseil d'État comprend les raisons de cet alignement, mais estime que le régime disciplinaire du statut général, tout comme celui soumis pour avis, mériteraient tous deux d'être revus quant au fond, en tenant compte, notamment, des principes dégagés par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Le Conseil d'État rejoint dans ses considérations l'avis conjoint du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch en ce qui concerne la formulation jugée trop vague de l'article 3, paragraphe 2, alinéa 3 initial qui « interdit d'obéir à un ordre dont l'exécution constitue un crime ou un délit » et propose de la reformuler dans le sens qu'il est interdit au policier « d'obéir à un ordre dont l'exécution est susceptible d'être qualifié de crime ou de délit au cas où il serait exécuté avec la volonté consciente d'enfreindre la loi pénale ».

Au paragraphe 3 de l'article 7 initial, le Conseil d'État rejoint les interrogations de la CHFEP et du SNPGL sur la notion de « tenue vestimentaire et apparence physique soignées, non provocantes et non excentriques » qui lui semble, pour le moins, vague et qui mérite d'être précisée.

Concernant les sanctions disciplinaires, le Conseil d'État note que, contrairement au texte sous avis, le statut général des fonctionnaires de l'État ne vise pas les biennales en matière de suspension dans le contexte d'un déplacement. Il s'interroge sur les raisons qui ont amené les auteurs à inclure ce point dans cette liste de situations pour lesquelles la période de la suspension ne compte notamment pas comme temps de service pour les biennales. Sans autres éléments permettant de justifier cette différence de traitement, le Conseil d'État réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Dans son analyse article par article, le Conseil d'État fait encore toute une série de propositions concrètes, dont le détail se retrouve dans le commentaire des articles ci-dessous.

L'avis complémentaire du 8 mai 2018 du Conseil d'État se concentre principalement sur un amendement du gouvernement que celui-ci avait proposé suite aux critiques du SNPGL et de la CHFEP. L'amendement a proposé qu'une mutation de service, voire une affectation temporaire, ne peut plus avoir lieu « dans l'intérêt du service », mais uniquement afin d'assurer le bon déroulement de la procédure judiciaire ou disciplinaire dont le policier concerné fait l'objet. Le Conseil d'État ne peut cependant pas suivre les auteurs dans leurs réflexions et considère plutôt que les observations initiales des auteurs restent parfaitement valables. Il donne ensuite à considérer que le statut général prévoit la possibilité d'un changement d'affectation, de fonction ou d'administration d'office du fonctionnaire dans « l'intérêt du service ». La Haute Corporation estime que les raisons avancées par les auteurs pour procéder aux modifications envisagées ne justifient pas un tel amendement, d'autant plus qu'il instaure une différence de traitement et réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel dans l'attente d'arguments supplémentaires.

Dans son deuxième avis complémentaire du 12 juin 2018, le Conseil d'État prend acte des explications supplémentaires fournies par le gouvernement. Les amendements n'appellent plus d'observations de la part du Conseil d'État.

2. L'avis conjoint du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch

L'avis conjoint du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch du 14 décembre 2016 a été soumis à la Chambre des Députés en date du 26 janvier 2017. Le Parquet général ainsi que les Parquets de Luxembourg et de Diekirch approuvent entièrement l'initiative de régler le statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale dans une loi spéciale propre à la Police ainsi que les innovations majeures apportées au régime disciplinaire.

En ce qui concerne les principes de la discipline policière, ils font remarquer que ces dispositions sont à approuver. Comme les policiers sont amenés à exécuter des missions très diverses, le plus souvent

déliçates, entraînant l'usage de moyens de contrainte, partant des prérogatives de puissance publique, il est nécessaire de circonscrire avec le plus de précision possible les devoirs et obligations des policiers afin que ceux-ci puissent apprécier concrètement dans quelles hypothèses ils sont susceptibles de se voir reprocher des manquements à leurs devoirs statutaires et de se voir exposer à des sanctions disciplinaires.

Concernant les sanctions disciplinaires prévues dans le texte, les autorités judiciaires rappellent qu'un même fait peut effectivement donner lieu à la fois à une sanction disciplinaire, à une mesure conservatoire consistant en un éloignement temporaire de son lieu de travail et à une sanction pénale sans se heurter au principe du « ne bis in idem ». Le droit disciplinaire étant qualifié d'autonome, un même comportement ou acte peut constituer à la fois une infraction pénale et une faute disciplinaire, engendrant deux procédures distinctes, l'une pénale ayant pour objet la répression dans l'intérêt de la société et de préservation de l'ordre public, alors que l'autre, disciplinaire, est appréciée exclusivement par rapport à l'intérêt de l'administration, à savoir la Police, et à la préservation de son image et de sa crédibilité vis-à-vis des administrés. Elles approuvent que le texte légal est clarifié sur ce point.

Les autorités judiciaires ont en outre approuvé la nouvelle mesure conservatoire d'une mutation temporaire (renommée « décision d'affectation temporaire » dans le texte final) d'un policier à l'égard duquel est engagée une procédure disciplinaire ou pénale. Elles l'ont approuvée quant à son principe puisqu'elle permet d'éloigner le policier temporairement de son service d'affectation sans qu'il soit nécessaire de prononcer la suspension du policier, son éloignement temporaire étant suffisant pour préserver les intérêts du service et les exigences des enquêtes disciplinaire ou pénale en cours.

Les Parquets se sont également prononcés sur la suspension d'une procédure disciplinaire en cours en cas de poursuite devant une juridiction répressive et ont suggéré de conférer la décision sur une telle suspension non à l'IGP ou le Conseil de discipline, mais au ministre, en tant qu'organe à qui il appartient de prononcer la sanction disciplinaire.

Finalement, les autorités judiciaires approuvent le fait de subordonner le prononcé de toute sanction disciplinaire d'un membre du cadre policier à une instruction à diligenter par un organe indépendant et impartial, doté des pouvoirs nécessaires pour instruire à charge et à décharge un ou plusieurs actes commis par un policier, à savoir l'IGP et le Conseil de discipline, la première étant appelée à rassembler les preuves, le second à émettre un avis. Elles font cependant quelques remarques et suggestions concernant les aspects procéduraux.

3. L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et l'avis du Syndicat National de la Police Grand-Ducale Luxembourg

L'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (CHFEP) du 8 mars 2017 et l'avis du Syndicat National de la Police Grand-Ducale Luxembourg (SNPGL) du 28 février 2017 ont été soumis à la Chambre des Députés conjointement le 16 mars 2017. Pour la plupart des points évoqués, les deux avis reprennent les mêmes arguments.

La CHFEP se prononce contre le principe de garder un régime disciplinaire policier distinct de celui institué par le statut général pour les autres fonctionnaires de l'État. Elle estime qu'il n'existe aujourd'hui guère d'argument objectif et convaincant justifiant la mise en place d'un tel régime disciplinaire distinct. Même s'il est vrai que la Police se distingue d'autres administrations et services de l'État du fait de la hiérarchie policière et des missions qu'elle exerce, la Chambre est d'avis que ces éléments ne peuvent servir d'arguments pour justifier le maintien d'un régime disciplinaire plus sévère voire plus impartial. Selon la CHFEP, un régime qui est plus rigoureux n'est pas nécessairement plus efficace, bien au contraire.

La Chambre salue cependant le remplacement du système des deux procédures disciplinaires distinctes, choisies selon la gravité de la sanction susceptible d'être prononcée, par une procédure unique et le rapprochement au statut général sur certains points. Elle regrette toutefois que le projet ne soit pas allé plus loin, et estime que le texte n'est pas adapté aux exigences en matière de droits de la défense. La CHFEP se demande par exemple pourquoi le Conseil de discipline institué par le projet de loi n'a pas les mêmes pouvoirs que celui prévu par la loi fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.

Concernant les principes de la discipline policière, le SNPGL fait remarquer qu'il est stipulé que les policiers doivent adopter une tenue vestimentaire et une apparence physique soignées, non provocantes et non excentriques, et qu'y sont visés, entre autres, les tatouages. Le SNPGL critique que

l'article ne définit pas ce qu'il faut entendre par provocant ou excentrique, notion très subjective, et pose la question ce qu'il adviendra de tous les membres du personnel policier, en nombre non-négligeable, qui disposent de tatouages avant l'entrée en vigueur de la loi sous objet. Tout en admettant qu'il est compréhensible que le législateur veuille régler cette question très délicate, le SNPGL fait remarquer qu'au 21ème siècle, les opinions à l'égard des tatouages divergent fortement et qu'il faut éviter de produire un texte provoquant plus de problèmes qu'il ne peut en résoudre.

En outre, la CHFEP et le SNPGL critiquent que la mesure de la mutation temporaire (renommée « changement d'affectation temporaire » dans le texte final) de même que la suspension facultative puissent être prononcées dans « l'intérêt du service ». En effet, ce n'est pas l'intérêt du service qui doit justifier le recours à une telle mesure, mais l'intérêt de la procédure disciplinaire. De plus, ils considèrent que « l'intérêt du service » est une notion floue, laissant une large marge d'interprétation. Ils estiment en outre que ce pouvoir devrait être conféré au Conseil de discipline et non pas au Directeur général, ceci notamment dans un souci d'impartialité. Tout en reconnaissant qu'il peut y avoir des situations où il est nécessaire d'écarter un policier de son service, la CHFEP et le SNPGL craignent que, telle que libellée dans la version initiale du projet de loi, la mutation puisse être mise en œuvre abusivement.

La CHFEP et le SNPGL relèvent encore que le fait de conférer le pouvoir de déclenchement d'une procédure disciplinaire exclusivement au Directeur général est susceptible de poser problème quant au principe d'impartialité. Ils se posent des questions quant aux conséquences d'un éventuel manquement commis par le Directeur général lui-même et pouvant donner lieu à l'ouverture d'une procédure disciplinaire. Ils estiment que le texte devrait fournir des précisions afin de remédier à ces deux problèmes, notamment en prévoyant un autre moyen de saisine de l'IGP.

*

V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Chapitre 1^{er} – Dispositions générales

Articles 1^{er} et 2

L'article 1^{er} détermine le champ d'application de la future loi. Celle-ci s'appliquera au cadre policier de la Police grand-ducale, dont font partie les policiers détachés auprès d'autres administrations ou d'un organisme international. Sont donc exclus de son champ d'application le cadre civil de la Police et le personnel policier de l'IGP qui tombent sous le régime du statut général des fonctionnaires de l'État.

S'agissant du personnel policier de l'IGP, cette exclusion s'explique par le fait que l'IGP aura désormais pour mission nouvelle de procéder à des instructions disciplinaires contre les policiers. Elle est motivée *a fortiori* par l'indépendance du personnel de l'IGP résultant du principe de non-retour, c'est-à-dire de l'exclusion d'un changement d'administration vers la Police. En effet, le personnel de l'IGP provenant de la Police n'est désormais plus détaché auprès de l'IGP, mais rejoint l'Inspection par changement d'administration. La compétence en matière disciplinaire concernant le personnel policier de l'IGP relève dès lors du commissariat du Gouvernement chargé de l'instruction disciplinaire.

Par amendement gouvernemental du 6 avril 2018, les fonctionnaires stagiaires du cadre policier ont été intégrés dans le champ d'application de la loi, puisqu'« Il importe que les sujétions de la vie en commun, l'exemplarité sur le plan de la conduite tant au sein de l'École qu'en dehors, l'intériorisation des valeurs de la Police fassent l'objet, en cas de violation, d'une sanction disciplinaire. ». Par ailleurs, tous les stagiaires, ceux des deux premières années de stage et ceux qui ont prêté serment, sont ainsi soumis au même régime disciplinaire.

L'article 2 suit le Conseil d'État dans ses observations faites dans son avis du 26 juin 2012 relatif au projet de loi 6379 ayant pour objet la discipline dans l'armée, la police grand-ducale et l'inspection générale de la police par l'énumération des dispositions de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État applicables à côté de celles de la future loi. En effet, on peut lire dans l'avis précité du 26 juin 2012 qu'« Étant donné que les auteurs du projet de loi sous examen entendent rendre applicables, en principe, aux agents visés par ce projet les dispositions du statut général des fonctionnaires de l'État, de sorte que le texte sous examen aura le caractère d'une loi

spéciale qui se greffera sur une loi générale avec toutes les complications et insécurités que ce chevauchement comporte, le Conseil d'État recommande de maintenir la ligne que les auteurs du projet de loi se fixent, mais de l'appliquer avec davantage de rigueur. Dans la mesure où les dispositions du texte général de la loi modifiée de 1979 seront d'application, il ne sera pas nécessaire ni de les recopier dans le texte de la loi spéciale, ni de les paraphraser. Le projet de loi sous examen devrait donc se limiter à énoncer les règles qui divergent de celles du statut général des fonctionnaires de l'État. ».

Chapitre 2 – Principes de la discipline policière

Articles 3 à 10

Article 3

Avec l'article 9, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er} de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État², cet article fixe le cadre général, dans lequel les policiers exercent leurs missions, à savoir en conformité aux lois, règlements et instructions du Gouvernement et des autres autorités compétentes, ainsi qu'aux prescriptions, instructions et notes de service internes.

Le paragraphe 2, alinéas 2 et 3, prévoit des exceptions à l'obligation d'exécuter les ordres. Dans son avis du 14 juillet 2017, le Conseil d'État partage la position des autorités judiciaires relative à l'alinéa 3. Le Parquet général et les Parquets de Luxembourg et de Diekirch rappellent dans leur avis du 14 décembre 2016 que « Comme la commission de tout crime ou délit exige un dol général, c'est-à-dire une volonté de l'auteur de commettre un acte prohibé par la loi pénale », le libellé initial de l'alinéa 3 semble ambiguë. Ce texte « interdit d'obéir à un ordre dont l'exécution constitue un crime ou un délit » et prévoit que « L'exécution d'un tel ordre n'engage toutefois la responsabilité disciplinaire de l'exécutant que si celui-ci a dû se rendre compte qu'en obéissant audit ordre il commettait un fait pénalement répressible. ».

Les autorités judiciaires mentionnent que l'article 9 de la loi précitée du 16 avril 1979 fait état d'un ordre « entaché d'irrégularité » ou dont « l'exécution peut entraîner des inconvénients graves ». Ce libellé semble trop vague pour être appliqué au personnel du cadre policier dont la nature des missions souvent délicates exige une exécution prompte et consciencieuse des ordres reçus. Par conséquent, les autorités judiciaires proposent de préciser la limitation à l'obligation d'obéissance hiérarchique « dans le sens qu'il est interdit au policier « d'obéir à un ordre dont l'exécution est susceptible d'être qualifiée de crime ou de délit au cas où il serait exécuté avec la volonté consciente d'enfreindre la loi pénale ».

Par amendement gouvernemental du 6 avril 2018, l'alinéa 3 a été modifié comme proposé.

Article 4

L'article 4 est relatif aux obligations du supérieur hiérarchique et précise que celui-ci doit se comporter de façon exemplaire dans l'accomplissement de ses devoirs.

Article 5

Cet article décrit la manière suivant laquelle le policier doit exécuter ses missions et s'inscrit dans l'objectif de responsabiliser davantage les policiers et de leur conférer davantage d'autonomie.

Article 6

Le policier doit encore plus que les autres fonctionnaires subordonner son intérêt personnel à l'intérêt du service. Le commentaire de l'article 6 rappelle que « La Police étant chargée d'assurer la sécurité de notre pays, il est impératif que les policiers puissent être rappelés au service, respectivement se voir refuser ou annuler un congé au cas où des circonstances imprévues ou exceptionnelles l'exigeraient. ».

Article 7

Une importance particulière est accordée au comportement des policiers qui doit être irréprochable aussi bien dans l'exercice de leurs fonctions qu'en dehors.

² Loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, article 9, 1., alinéa 1^{er} : « Le fonctionnaire est tenu de se conformer consciencieusement aux lois et règlements qui déterminent les devoirs que l'exercice de ses fonctions lui impose. »

En ce qui concerne les questions soulevées par le Conseil d'Etat, le Syndicat national de la Police grand-ducale (SNPGL) et la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (CHFEP) en relation avec l'article 7, paragraphe 3 du projet de loi imposant aux policiers d'adopter, dans l'exercice de leur fonction, une tenue vestimentaire et une apparence physique soignées, non provocantes et non excentriques, il y a lieu de préciser que les prescriptions de service de la Police au respect desquelles les policiers sont tenus comportent un certain nombre de règles à respecter en ce qui concerne la tenue, le port de bijoux ou la coiffure. Ces prescriptions fournissent des lignes directrices qui sont destinées à assurer que les policiers aient une présentation soignée en ligne avec l'autorité qu'ils représentent. Par ailleurs, le projet de règlement grand-ducal déterminant notamment les conditions de recrutement du personnel du cadre policier énumère de manière précise les types de tatouages et autres modifications corporelles qui ne sont pas tolérées au sein de la Police. Les policiers devraient ainsi être en mesure d'apprécier si leur tenue et leur apparence physique répondent aux exigences fixées par l'article 7.

Article 8

Les policiers, qu'ils soient encore en fonction ou non, sont obligés de ne pas révéler à des personnes non habilitées ce dont ils ont obtenu connaissance par l'exercice de leurs fonctions.

Article 9

Cet article, qui impose la neutralité politique dans l'exercice des fonctions, reprend en substance l'article 11 de la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force publique.

L'alinéa 4 a été ajouté par amendement gouvernemental du 6 avril 2018, faisant suite au Conseil d'État qui, dans son avis du 14 juillet 2017, renvoie à son avis du 26 juin 2012 relatif au projet de loi 6379, où il avait proposé d'établir « nettement que la présence en uniforme, lors d'une manifestation publique, (...) d'un membre du cadre policier n'est autorisée que si les agents visés sont en service commandé ».

Article 10

Les policiers sont tenus de se servir avec soin du matériel à leur disposition.

Chapitre 3 – Récompenses

Article 11

Les récompenses sont spécifiques à la Police et n'existent pas pour les autres fonctionnaires. L'article 11 reprend certaines des récompenses de la liste à l'article 17 de la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force publique. Ne sont pas repris la félicitation orale, la permission spéciale et l'avancement hors cadre (le hors cadre ayant été aboli dans le cadre de la réforme de la fonction publique). En outre, la dispense de service sera désormais limitée à huit heures.

Chapitre 4 – Sanctions disciplinaires et perte de l'emploi

Articles 12 et 13

L'article 12 détermine la faute disciplinaire du policier. Le renvoi à des dispositions du Code de procédure pénale (CPP) s'explique par le fait que les policiers ayant la qualité d'officier de police judiciaire sont soumis à la surveillance du Procureur général d'État.

L'article 13 énumère les sanctions disciplinaires. Contrairement à l'article 19 de la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force publique, la désignation de commissaires spéciaux et l'arrêt (« défense de quitter, pour toute autre raison que de service, la caserne ou le logement qui en tient lieu ») ne constitueront plus des sanctions. Au sujet de la mise à l'arrêt, il est renvoyé au commentaire de l'article, au document de dépôt, qui détaille la jurisprudence y relative de la Cour européenne des droits de l'homme.

La jurisprudence administrative a soulevé à plusieurs reprises la question de la conformité du statut disciplinaire des membres de la Force publique au principe d'égalité devant la loi. La Cour constitutionnelle a rendu depuis 2013 trois arrêts qui se penchent plus précisément sur les éléments procéduraux suivants, en examinant si le principe de l'égalité de traitement, inscrit à l'article 10*bis*, paragraphe 1^{er}

de la Constitution³, est respecté : – l’instruction disciplinaire n’est pas confiée à un commissaire à la discipline indépendant, mais au supérieur hiérarchique, et le Conseil de discipline n’a qu’un rôle consultatif et non décisionnel (articles 31 et 33 de la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force publique)⁴ ; – les délais de recours diffèrent pour les membres de la Force publique (article 29, alinéa 3 et article 30 de la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force publique)⁵. La Cour constitutionnelle a conclu dans les trois arrêts à la conformité des dispositions de la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force publique au principe constitutionnel de l’égalité de traitement, en soulignant la « spécificité des missions incombant aux fonctionnaires de la Force publique et le caractère hiérarchisé de leur carrière » et en insistant que « l’objectif du maintien de l’ordre et de la sauvegarde de la sécurité publique caractérisant les missions des fonctionnaires de la Force publique par rapport à celles, de nature essentiellement administrative, attribuées aux fonctionnaires dépendant du statut général, se traduit nécessairement, au niveau de la procédure et des recours en matière disciplinaire, par des délais adaptés aux exigences de ces missions de la Force publique ».

Comme le renseigne le commentaire de l’article 13 tel que déposé, des différences subsistent par rapport aux autres fonctionnaires, en ce qui concerne l’exécution des sanctions : un policier ne peut pas faire l’objet d’un déplacement dans une autre administration, mais la sanction consistera en un changement d’affectation ou de fonction. Par ailleurs, en raison du rôle purement consultatif du Conseil de discipline, le grade et l’échelon de traitement du policier puni de la rétrogradation sera fixé par le ministre ayant dans ses attributions la Police (« le ministre »).

Chapitre 5 – Mesures conservatoires

Articles 14 à 16

L’article 14 est relatif au changement d’affectation temporaire d’un policier qui fait l’objet d’une enquête ou d’une instruction préparatoire en application des dispositions du CPP ou d’une procédure disciplinaire.

La suspension fait l’objet de l’article 15 et est actuellement prévue par l’article 20 de la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force publique. Il existe des cas de suspension facultative (paragraphe 1^{er}) et des cas de suspension d’office (paragraphe 2).

L’article 15 initial, devenu l’article 14, prévoyait comme mesure conservatoire la mutation et a été remplacé par amendement gouvernemental du 6 avril 2018 en raison « de vives critiques de la part du SNPGL et de la CHFEP. Le SNPGL et la CHFEP ont notamment critiqué le fait qu’une mutation, terme que le SNPGL juge au demeurant inapproprié pour désigner la mesure, puisse être ordonnée *dans l’intérêt du service* alors que cette notion serait floue et laisserait un trop large pouvoir d’appréciation. Tout en reconnaissant qu’il peut y avoir des situations où il est nécessaire d’écarter un policier de son service, le SNPGL et la CHFEP craignent que, telle que libellée dans le projet de loi, la mutation puisse être mise en oeuvre abusivement. Ils estiment que ce n’est pas l’intérêt du service qui devrait justifier le recours à cette mesure conservatoire, mais le bon déroulement de la procédure judiciaire ou disciplinaire dont le policier fait l’objet.

Suivant ces avis, les conditions dans lesquelles une mutation, par ailleurs renommée « *changement d’affectation temporaire* », peut être prononcée ont été reformulées. ».

Les articles 14 et 15 (initialement articles 15 et 16) ont fait l’objet d’amendements gouvernementaux du 6 avril 2018 qui ont amené le Conseil d’État à réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel en raison de la différence de traitement opérée entre le personnel du cadre policier de la Police et les fonctionnaires couverts par le statut général, cette différence posant problème au regard de l’article 10bis de la Constitution. En outre, les arguments n’ont pas convaincu le Conseil d’État.

Dans le contexte des amendements gouvernementaux du 23 mai 2018, il a été précisé que le changement d’affectation temporaire d’un policier faisant l’objet d’une enquête préliminaire, d’une instruc-

3 Constitution, article 10bis : « (1) Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi. »

4 Cour constitutionnelle, arrêt n° 102/13 du 15 novembre 2013, Mémorial A – N° 202 du 27 novembre 2013, p. 3 744

5 Cour constitutionnelle, arrêt n° 118/15 du 24 avril 2015, Mémorial A – N° 81 du 30 avril 2015, p. 1 496 et arrêt n° 120/15 du 10 juillet 2015, Mémorial A – N° 132 du 16 juillet 2015, p. 2 860

tion préparatoire ou d'une instruction disciplinaire constitue une mesure conservatoire nouvelle qui n'est pas prévue dans la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force publique ni dans le statut général des fonctionnaires. À la différence du changement d'affectation et du changement de fonction prévus à l'article 6 du statut général des fonctionnaires de l'État, le changement d'affectation temporaire instauré par la présente loi ne pourra être prononcé que dans l'intérêt d'une procédure disciplinaire ou pénale en cours. Cette mesure conservatoire et temporaire ne porte pas préjudice à l'article 6 précité, qui reste également applicable aux policiers. Il a par ailleurs été expliqué que l'idée d'instaurer le changement d'affectation temporaire trouve notamment son origine dans un arrêt de la Cour administrative du 3 juillet 2014 (n° 33840C du rôle) qui a retenu qu'«Il est constant par ailleurs que lorsqu'une instruction disciplinaire est déclenchée, la loi du 16 avril 1979 ne prévoit, au titre de mesures conservatoires pouvant être prises à l'encontre du fonctionnaire faisant l'objet de pareille instruction, que la seule suspension. Cette mesure comprend nécessairement que le fonctionnaire suspendu est appelé à ne pas exercer ses fonctions pendant tout le cours de la procédure jusqu'à décision définitive, tout en restant cependant entièrement rémunéré. La suspension s'entend en tant que régime de protection à la fois du fonctionnaire faisant l'objet d'une instruction disciplinaire et du service dont il relève, et ce pendant toute la procédure disciplinaire. De manière idéale et de lege ferenda, le même double objectif pourrait être obtenu en détachant provisoirement le fonctionnaire dans un autre service, de préférence éloigné de son service d'origine en prenant soin de ménager, par les modalités à déterminer, avant tout la présomption d'innocence qui s'impose par rapport aux faits donnant lieu à instruction disciplinaire, laquelle est à mener à charge et à décharge. Du coup l'intéressé pourrait continuer de manière effectivement « protégée » à exercer ses fonctions et à gagner normalement sa rémunération tandis que son service d'origine profiterait à son tour de la distance ainsi obtenue. Or, la loi du 16 avril 1979 ne prévoit pas cette possibilité de détachement d'un fonctionnaire faisant l'objet d'une instruction disciplinaire, ce même quels que puissent être de manière pragmatique les mérites de pareille mesure. »

Les auteurs du texte ont par ailleurs renvoyé à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle dans ce domaine. La Cour « a retenu que les missions des policiers sont spécifiques par rapport à celles des autres fonctionnaires, alors que si les premiers ont pour mission d'assurer le maintien de l'ordre et de garantir la sécurité publique dans des conditions souvent difficiles, dictées par l'urgence ou l'état de nécessité, les seconds accomplissent des tâches administratives assurant le bon fonctionnement des divers départements ministériels, administrations et services de l'Etat et que cette spécificité des missions et le caractère hiérarchisé de leur carrière implique de leur part une diligence particulière dans l'exécution des ordres de leurs supérieurs hiérarchiques, se concrétisant par des règles plus astreignantes et détaillées de leur régime disciplinaire que celles se dégageant du catalogue des devoirs intégré au statut général. »

La suspension de l'exercice des fonctions, à la différence du changement d'affectation temporaire, est une mesure conservatoire qui est également prévue par le statut général des fonctionnaires. Aussi, pour faire suite à l'avis du Conseil d'Etat, le projet de loi a été amendé de manière à prévoir l'intérêt du service parmi les hypothèses dans lesquelles une suspension de l'exercice des fonctions peut être prononcée à l'égard d'un policier. Quant à la suppression de la sanction du déplacement parmi les cas de suspension d'office, il est précisé que la situation se présente différemment pour les policiers que pour les autres fonctionnaires, « alors que, d'une part, à la différence de la sanction de déplacement prévue par le statut général, le déplacement d'un policier ne pourra pas consister en un changement d'administration et, d'autre part, les possibilités de réaffectation au sein de la Police sont multiples. Ainsi, la situation de devoir maintenir un policier puni de déplacement à son poste pendant des mois n'est pas susceptible de se présenter. »

Aux termes de l'article 15, paragraphe 1^{er}, alinéa 6, la suspension pourra être prononcée en cas de péril en la demeure par le directeur général de la Police sans avoir entendu les explications du policier concerné. La décision devient caduque « si elle n'est pas confirmée endéans la huitaine par le ministre ».

L'article 15, paragraphe 6 reprend une disposition existante de l'article 21 de la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force publique, de même que du statut général, en vertu de laquelle il peut être disposé en faveur du conjoint ou partenaire et des enfants mineurs de l'intéressé jusqu'à concurrence de la moitié de la rémunération retenue.

L'article 16 a été inséré par amendement gouvernemental du 6 avril 2018, disposant que les deux articles précédents ne s'appliquent pas aux fonctionnaires stagiaires du cadre policier, pour la raison

que le changement d'affectation temporaire et la suspension sont difficilement applicables pendant la période de stage.

Chapitre 6 – Application des sanctions disciplinaires

Articles 17 à 21

Article 17

Les autorités ayant compétence pour prononcer les sanctions disciplinaires sont déterminées à l'article 17. Contrairement à la loi en vigueur, ne figurent plus parmi ces autorités les chefs des commissariats de proximité, les chefs des centres d'intervention, les directeurs régionaux et le directeur du SPJ.

Article 18

Tout comme le dispose la loi en vigueur, le pouvoir disciplinaire est lié à la fonction et ne peut être délégué qu'avec elle.

Article 19

Tel que l'expose le commentaire de l'article, cette disposition « est à mettre en relation avec l'article 12 qui prévoit la possibilité du cumul d'une sanction disciplinaire avec une peine pénale ». L'alinéa 2 permet la suspension de la procédure disciplinaire lorsque des poursuites judiciaires sont en cours.

La modification se fonde sur l'avis des Parquets et sur celui du Conseil d'État, qui propose d'attribuer au ministre le pouvoir de suspendre l'instruction ou de la faire continuer en cas d'instruction au niveau pénal, sur proposition de l'un des deux organes disciplinaires. Elle prévoit la possibilité de reprendre l'instruction au cas où il s'avérerait que la procédure pénale qui avait justifié la suspension dure trop longtemps et risque de rendre totalement inopérante la voie disciplinaire. Dans ce même ordre d'idées, il apparaît préférable de supprimer la disposition selon laquelle la suspension dure d'office jusqu'à l'intervention de la décision définitive de la juridiction répressive.

Article 20

Cet article vise à renforcer les garanties des policiers en disposant que la sanction proposée par le Conseil de discipline constitue « le seuil maximal de sanction que pourra prononcer le supérieur disciplinaire ». En outre, au cas où le Conseil de discipline constate qu'il n'y a pas eu manquement aux devoirs policiers ou que le fait ne donne pas lieu à sanction, le ministre sera lié par cet avis.

Si le rôle du Conseil de discipline reste consultatif, il est toutefois renforcé.

Article 21

S'agissant de la responsabilité engagée du supérieur hiérarchique « qui reste en défaut de provoquer ou d'appliquer les sanctions disciplinaires », il est précisé au commentaire du document tel que déposé qu'en dépit du fait que le supérieur hiérarchique n'ait plus compétence à l'avenir pour déclencher une procédure disciplinaire, « il restera néanmoins tenu de dénoncer au Directeur général des manquements qui parviennent à sa connaissance ».

Chapitre 7 – Procédure disciplinaire

Articles 22 à 33

Article 22

L'article 22 rappelle le principe que toute sanction nécessite une instruction préalable. L'avis du Conseil de discipline est par ailleurs requis pour les sanctions dépassant le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base, ce seuil restant inchangé par rapport au texte actuel et concordant avec le seuil fixé par le statut général des fonctionnaires.

Article 23

Les instructions disciplinaires sont menées par l'IGP et le Conseil de discipline.

Il s'agit d'une simplification de la demande formulée par la motion du 17 février 2009 (cf. supra) comme suit : « à arrêter que toute action disciplinaire sera communiquée d'office à l'Inspection Générale de la Police qui, si elle estime les faits passibles du Conseil de discipline, pourra se saisir de l'enquête ».

L'option proposée dans la motion n'a pas été retenue alors qu'elle impliquerait qu'au moment même de déclencher la procédure, l'autorité compétente doit s'interroger sur la gravité de la sanction susceptible d'en résulter et, par là-même, de préjuger la sanction. Or, comme il sera expliqué ci-après, la mise en place d'une seule procédure disciplinaire est, entre autres, justifiée par le souci d'éviter de tels pré-jugements. Par ailleurs, il est difficilement concevable que le directeur général de la Police décide s'il y a lieu ou non de saisir une autorité au contrôle de laquelle son Corps est soumis. Au vu de ces considérations, il a été jugé préférable de désigner l'Inspection générale comme l'autorité compétente pour mener les instructions disciplinaires visant des policiers. Certes, une option aurait pu consister à réserver le pouvoir de déclencher la procédure disciplinaire et le choix de l'autorité en charge de l'instruction au ministre. Il a cependant été jugé que la hiérarchie policière devrait garder le pouvoir de déclencher les procédures disciplinaires.

Article 24

Cette disposition est relative à l'ouverture d'une procédure disciplinaire, l'autorité compétente étant le directeur général de la Police qui saisit l'inspecteur général. Par lettre recommandée avec accusé de réception, le policier en cause est ensuite informé par l'IGP des faits qui lui sont reprochés et de l'ouverture d'une instruction disciplinaire.

Article 25

L'absence de la part du policier concerné ne fait pas obstacle à la poursuite de la procédure.

Article 26

Cet article décrit la procédure. L'IGP peut entendre toute personne dont l'audition lui semble nécessaire. Tout comme en cas de refus de comparaître devant le commissaire à la discipline ou le Conseil de discipline dans le régime général, le refus de comparaître ou de déposer devant l'IGP est pénalement répréhensible.

Article 27

Cet article a pour objet la procédure postérieure à l'instruction.

En ce qui concerne la décision de ne pas appliquer de sanction, auquel cas l'affaire est classée (alinéa 3, 1^o), il est rappelé que cette possibilité existe déjà de manière générale en droit pénal. Parmi les éléments à prendre en considération figure notamment le dossier du policier ; s'il en ressort que le policier fait du bon travail et si le fait ayant donné lieu à l'instruction disciplinaire est exceptionnel, il peut être décidé « que l'application d'une sanction n'est pas indiquée ».

Article 28

Cette disposition détermine la forme des décisions prises en vertu de l'article 27, alinéa 3, 1^o (affaire classée) et 2^o (avertissement, réprimande ou amende inférieure ou égale à un cinquième d'une mensualité brute du traitement de base) et les modalités de notification.

Articles 29 à 33

Le déroulement de l'instruction disciplinaire et le fonctionnement du Conseil de discipline font l'objet de ces articles. Contrairement à la Fonction publique, les audiences du Conseil de discipline ne sont pas publiques (article 29, dernier alinéa), notamment parce que le Conseil ne rend qu'un avis et ne prend pas de décision comme dans le régime général.

Aux termes de l'article 32, alinéa 1^{er} : « Les convocations, notifications et citations relatives à la procédure devant le Conseil de discipline sont faites par lettre recommandée conformément aux modalités prévues par le Code de procédure pénale pour les citations et notifications. ». Le texte vise l'article 386 du CPP qui exige l'envoi d'une lettre recommandée avec accusé de réception au destinataire, de même qu'il est exigé que l'autorité requérante adresse en même temps, par lettre simple, une copie de l'acte au destinataire.

Chapitre 8 – Recours

Articles 34 et 35

La loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force publique prévoit dans son article 29 la possibilité de faire « appel » contre les décisions. En vertu de l'article 29, alinéa 3, cet « appel ne peut être interjeté le jour même de la notification de la décision et doit l'être au plus tard le troisième jour ouvrable qui suit celui de la notification ».

L'article 34 du projet de loi détermine pour les sanctions de moindre gravité les autorités devant lesquelles l'affaire doit être portée. Il dispose que le recours hiérarchique doit être introduit dans le délai d'un mois à compter de la notification de la décision, ce délai correspondant à celui applicable dans le régime général.

L'article 35 a trait aux sanctions autres que l'avertissement, la réprimande et l'amende dépassant le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base. Le policier peut faire un recours en réformation dans le délai de trois mois.

Chapitre 9 – Prescription

Article 36

Par amendement gouvernemental du 6 avril 2018, ce chapitre nouveau a été introduit pour donner suite à l'avis du Conseil d'État et celui du Parquet général et des autorités judiciaires, disposant que la prescription de l'action disciplinaire est interrompue par la saisine de l'IGP.

Chapitre 10 – Révision

Articles 37 à 40

Ce chapitre est relatif à la révision et reprend en substance les articles 52 à 55 de la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force publique.

Chapitre 11 – Disposition finale

Article 41

Comme la future loi s'appliquera aux policiers, il convient de retirer ceux-ci du champ d'application de la loi précitée du 16 avril 1979.

*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission de la Force publique propose en sa majorité à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante :

*

PROJET DE LOI
relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier
de la Police grand-ducale

Chapitre 1^{er} – Dispositions générales

Art. 1^{er} La présente loi s'applique au personnel du cadre policier de la Police grand-ducale, ci-après désignée « Police », et aux fonctionnaires stagiaires du cadre policier.

Le personnel du cadre policier détaché auprès de l'administration gouvernementale, auprès d'une autre administration ou, sous réserve de dispositions contraires prévues dans une norme de droit international, auprès d'un organisme international, reste soumis à la présente loi.

Les personnes visées aux alinéas 1^{er} et 2 sont désignées ci-après par le terme « policier ».

Art. 2. En dehors des dispositions de la présente loi, les devoirs et la discipline des policiers sont régis par les articles *1bis* et *1ter* et les chapitres 5 et 14 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, à l'exception de l'article 9, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, et paragraphes 2 à 4, de l'article 10, paragraphe 1^{er}, de l'article 11, paragraphe 1^{er}, de l'article 44, des articles 47, 48, des articles 50 à 52, de l'article 53, alinéa 4, de l'article 54, paragraphes 1^{er} à 3, des articles 55, 56 et 58, de l'article 59, alinéa 3, de l'article 60, alinéa 4, de l'article 64, de l'article 65, alinéa 1^{er}, de l'article 68, alinéa 3, des articles 69 à 78.

Chapitre 2 – Principes de la discipline policière

Art. 3. (1) Les policiers se conforment aux instructions du Gouvernement et aux instructions des autres autorités compétentes ayant pour objet l'accomplissement régulier de leurs missions, ainsi qu'aux prescriptions et instructions de service internes.

(2) Les policiers exécutent promptement et consciencieusement les ordres de service des supérieurs hiérarchiques, sous réserve des dispositions des alinéas 2 et 3 ci-dessous.

Lorsque des circonstances imprévues s'opposent à l'exécution régulière d'un ordre, l'exécutant doit en informer incessamment l'auteur de l'ordre ou, si cette information est impossible et en cas de nécessité urgente, prendre de sa propre initiative les mesures appropriées en s'inspirant des intentions de l'auteur de l'ordre.

Il est interdit d'obéir à un ordre dont l'exécution est susceptible d'être qualifiée de crime ou de délit au cas où il serait exécuté avec la volonté consciente d'enfreindre la loi pénale.

Art. 4. Les supérieurs hiérarchiques assument la responsabilité de leurs ordres et veillent à leur exécution. Dans l'exécution d'un ordre, la responsabilité du subordonné n'exonère pas l'auteur de l'ordre de sa propre responsabilité.

Tout ordre doit respecter les droits et libertés fondamentaux de la personne, les lois et règlements en vigueur, être donné dans l'intérêt du service et relever de la compétence de son auteur.

Les supérieurs hiérarchiques sont tenus de veiller à ce que le personnel placé sous leurs ordres accomplisse les devoirs qui lui incombent.

Les supérieurs hiérarchiques doivent donner l'exemple par leur façon de se comporter et d'accomplir leurs devoirs.

Art. 5. Les policiers sont tenus à la bonne exécution de leurs missions et doivent agir de sorte à contribuer à l'efficacité du service.

Ils s'apportent aide et assistance mutuelles et veillent à assurer une collaboration efficace.

Art. 6. Les policiers subordonnent leur intérêt personnel à l'intérêt du service.

Art. 7. (1) Les policiers doivent, dans l'exercice comme en dehors de l'exercice de leurs fonctions, éviter tout ce qui pourrait nuire à l'image de la Police, porter atteinte à la dignité de leurs fonctions ou à leur capacité de les exercer, donner lieu à scandale ou compromettre les intérêts du service.

(2) Les policiers se comportent avec dignité et civilité envers les autorités publiques, leurs supérieurs hiérarchiques, leurs subordonnés et envers les citoyens qu'ils traitent avec compréhension, prévenance et sans aucune discrimination.

Des marques extérieures de respect sont dues entre policiers.

(3) Sauf si le caractère spécifique de leur mission justifie une dérogation, les policiers adoptent, dans l'exercice de leur fonction, une tenue vestimentaire et une apparence physique soignées, non provocantes et non excentriques.

Art. 8. Il est interdit aux policiers, même après la cessation de leurs fonctions et sous quelque forme que ce soit, de révéler à des tiers non habilités à les recevoir des faits ou informations dont ils ont obtenu connaissance du fait ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, à moins d'en être relevés par l'autorité compétente.

Art. 9. En service, les policiers s'abstiennent de toute manifestation en faveur ou en défaveur d'une quelconque tendance politique.

À l'intérieur des installations de service, toute action de propagande en faveur ou en défaveur d'un parti ou d'un groupe politique est interdite, même en dehors du service.

Les dispositions qui précèdent ne portent pas préjudice au droit des policiers d'échanger librement leurs opinions entre eux.

La présence en uniforme, lors d'une manifestation publique, de policiers n'est autorisée que si les policiers visés sont en service.

Il est interdit aux supérieurs hiérarchiques d'influencer l'opinion politique de leurs subordonnés.

Art. 10. Les policiers prennent soin et font usage en bon père de famille du matériel, des pièces d'équipement, des véhicules, des outils informatiques et des locaux qui sont mis à leur disposition.

Chapitre 3 – Récompenses

Art. 11. (1) Sans préjudice des distinctions et décorations honorifiques conférées par le Grand-Duc, les actes de courage ou de dévouement, le zèle, l'esprit de discipline et la manière de servir peuvent être honorés par les récompenses suivantes :

1° la citation à l'ordre ;

2° la félicitation écrite ;

3° la dispense de service d'une durée maximale de 8 heures.

(2) Les récompenses sont décernées par le ministre ayant la Police dans ses attributions, ci-après désigné par « ministre ».

Les récompenses visées au paragraphe 1^{er}, points 2° et 3° peuvent être décernées par le directeur général de la Police.

(3) Les récompenses sont applicables cumulativement.

Chapitre 4 – Sanctions disciplinaires et perte de l'emploi

Art. 12. Tout manquement aux principes de la discipline policière et, sous réserve des dispositions de l'article 2, aux devoirs tels que définis par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, expose les policiers à des sanctions disciplinaires, sans préjudice de l'application éventuelle d'une sanction pénale et sans préjudice des articles 15-2 à 15-6 du Code de procédure pénale.

Art. 13. Les sanctions disciplinaires sont :

1° l'avertissement ;

2° la réprimande ;

3° l'amende, qui ne peut être inférieure à un dixième d'une mensualité brute du traitement de base, ni supérieure à cette même mensualité.

Elle est recouvrable au moyen d'une contrainte non susceptible d'opposition, à décerner par le receveur de l'enregistrement.

- 4° le déplacement. Cette sanction consiste dans un changement d'affectation ou de fonction. Si le policier puni de déplacement refuse la nouvelle affectation ou fonction, il est considéré comme ayant obtenu démission de ses fonctions.

Le déplacement peut être temporaire ou non.

- 5° la suspension des biennales pour une durée d'un an au moins et de trois ans au plus.

La sanction sort ses effets à partir du moment où le policier l'ayant encourue peut prétendre à une biennale.

En cas de suspension pour une année, la décision qui prononce la sanction peut prévoir qu'à l'expiration de l'année subséquente à la période de suspension le jeu normal des biennales sera rétabli en ce sens que l'intéressé bénéficiera de la biennale correspondant à la période suivante, la perte encourue pour l'année de suspension étant définitive.

- 6° le retard dans la promotion ou l'avancement en traitement pour une durée ne dépassant pas une année. La sanction sort ses effets à partir du moment où le policier l'ayant encourue est en rang utile pour une promotion ou un avancement en traitement ;

- 7° la rétrogradation. Cette sanction consiste dans le classement au grade de traitement immédiatement inférieur à l'ancien grade de traitement avant la rétrogradation ou au grade de traitement précédant le grade de traitement immédiatement inférieur.

Le grade et l'échelon de traitement dans lesquels le policier est classé sont fixés par le ministre dont la décision doit aboutir au résultat que le traitement nouvellement fixé soit inférieur au traitement d'avant la sanction disciplinaire.

À partir de la date d'effet de la décision disciplinaire, les prochains avancements en grade interviennent à chaque fois après trois années, sans préjudice des conditions d'accès au niveau supérieur et au dernier grade de traitement.

- 8° l'exclusion temporaire des fonctions avec ou sans privation partielle ou totale de la rémunération, pour une période de six mois au maximum.

La période de l'exclusion ne compte pas comme temps de service pour les biennales, l'avancement en traitement, l'admission à l'examen de promotion, et la pension ;

- 9° la mise à la retraite d'office pour inaptitude professionnelle ou non-respect de la dignité des fonctions telle que définie à l'article 7 ;

- 10° la révocation. La révocation comporte la perte de l'emploi, du titre, des décorations et distinctions honorifiques et du droit à la pension, sans préjudice des droits découlant de l'assurance rétroactive prévue en matière de coordination des régimes de pension.

Toutefois, la perte du droit à la pension n'est encourue que par le policier visé par la loi instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois.

Seule l'une des sanctions visées à l'alinéa 1^{er}, points 1° à 3°, ou le retrait du statut de fonctionnaire stagiaire pour motifs graves visé à l'article 65, point 3°, de la loi du jj/mm/aaaa sur la Police grand-ducale, peuvent être infligés aux fonctionnaires stagiaires du cadre policier.

Chapitre 5 – Mesures conservatoires

Art. 14. (1) Le policier qui fait l'objet d'une enquête ou d'une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale ou d'une procédure disciplinaire et dont le maintien sur son lieu de travail est incompatible avec le bon déroulement de l'enquête préliminaire, de l'instruction préparatoire ou de la procédure disciplinaire peut être affecté temporairement à un autre service de la Police.

(2) La décision d'affectation temporaire est prise par le ministre à la demande de l'intéressé ou sur proposition du directeur général de la Police ou de l'inspecteur général de la Police. Elle doit être dûment motivée.

(3) Lorsqu'elle est prononcée pour assurer le bon déroulement de la procédure disciplinaire, la décision d'affectation temporaire a une durée maximale de six mois et peut être prolongée pour une

durée maximale de six mois. La décision d'affectation temporaire prend fin de plein droit le lendemain du prononcé de la décision définitive.

Si une enquête ou une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale est en cours au sujet des faits qui motivent la décision d'affectation temporaire, la durée de celle-ci pourra coïncider avec la durée de la procédure pénale, sans que l'affectation temporaire ne puisse s'étendre au-delà de six mois après qu'une décision judiciaire définitive a été prononcée ou que le dossier est classé sans suite ou l'action publique éteinte.

(4) Sauf lorsqu'elle aura été prise à sa demande, la décision d'affectation temporaire ne pourra être prononcée qu'après que l'intéressé aura été appelé à donner ses explications.

S'il y a péril en la demeure, la décision d'affectation temporaire pourra être prononcée par le directeur général sans respect des dispositions prévues à l'alinéa 1^{er}. Cette décision devient caduque si elle n'est pas confirmée endéans la huitaine par le ministre.

(5) La décision d'affectation temporaire ne peut avoir un effet sur le traitement ou les accessoires de traitement du policier.

Art. 15. (1) Le policier qui fait l'objet d'une enquête ou d'une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale ou d'une procédure disciplinaire et dont le maintien au sein de la Police est incompatible avec l'intérêt du service ou le bon déroulement de l'enquête préliminaire, de l'instruction préparatoire ou de la procédure disciplinaire peut être suspendu de l'exercice de ses fonctions.

La décision de suspension est prise par le ministre sur proposition du directeur général de la Police ou de l'inspecteur général de la Police. Elle est dûment motivée.

Lorsqu'elle est prononcée dans le cadre d'une procédure disciplinaire, la suspension a une durée maximale de six mois et peut être prolongée pour une durée maximale de six mois. La suspension prend fin de plein droit le lendemain du prononcé de la décision définitive.

Si une enquête ou une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale est en cours au sujet des faits qui motivent la décision de suspension, la durée de celle-ci pourra coïncider avec la durée de la procédure pénale, sans que la suspension ne puisse s'étendre au-delà de six mois après qu'une décision judiciaire définitive a été prononcée ou que le dossier est classé sans suite ou l'action publique éteinte.

La décision de suspension ne pourra être prononcée qu'après que l'intéressé aura été appelé à donner ses explications.

S'il y a péril en la demeure, la suspension pourra être prononcée par le directeur général de la Police sans respect des dispositions prévues à l'alinéa 5. Cette décision devient caduque si elle n'est pas confirmée endéans la huitaine par le ministre.

La décision de suspension prévue au présent paragraphe ne peut avoir un effet sur le traitement ou les accessoires de traitement du policier.

(2) La suspension de l'exercice de ses fonctions a lieu de plein droit à l'égard du policier :

- 1° détenu en exécution d'une condamnation judiciaire passée en force de chose jugée, – pour la durée de la détention ;
- 2° condamné par une décision judiciaire non encore passée en force de chose jugée, qui emporte la perte de l'emploi, – jusqu'à la décision définitive ;
- 3° détenu préventivement, – pour la durée de la détention ;
- 4° condamné disciplinairement à la révocation ou à la mise à la retraite d'office pour inaptitude professionnelle ou non-respect de la dignité des fonctions telle que définie à l'article 7, – jusqu'à la décision définitive de la juridiction administrative saisie.

(3) La période de la suspension visée aux paragraphes 1^{er} et 2 ne compte pas comme temps de service pour les biennales, l'avancement en traitement, l'admission à l'examen de promotion et la pension, sauf en cas de décision de non-lieu ou d'acquiescement.

(4) Pendant la durée de la détention prévue au paragraphe 2, point 1° et jusqu'à la décision définitive en cas de condamnation prévue au paragraphe 2, point 2°, le policier est privé de plein droit de son traitement et des rémunérations accessoires.

(5) Dans les cas de suspension d'office visés au paragraphe 2, points 3° et 4°, le policier est privé de la moitié du traitement et des rémunérations accessoires.

La moitié retenue :

- 1° est payée intégralement en cas de décision de non-lieu ou d'acquittement ;
- 2° est retenue définitivement en cas de condamnation à une peine d'emprisonnement ou à l'interdiction de tout ou partie des droits énumérés à l'article 11 du Code pénal et en cas de révocation ou de mise à la retraite d'office pour inaptitude professionnelle ou non-respect de la dignité des fonctions telle que définie à l'article 7 ;
- 3° est payée, après diminution des frais d'instruction et de l'amende, dans les autres cas.

(6) Dans les cas prévus aux paragraphes 4 et 5, il est réservé au ministre de disposer, en faveur du conjoint ou du partenaire et des enfants mineurs du policier jusqu'à concurrence de la moitié de la rémunération retenue.

Art. 16. Les articles 14 et 15 ne s'appliquent pas aux fonctionnaires stagiaires du cadre policiers.

Chapitre 6 – Application des sanctions disciplinaires

Art. 17. Le pouvoir d'infliger des sanctions disciplinaires appartient :

- 1° au ministre ;
- 2° au directeur général de la Police en ce qui concerne l'avertissement, la réprimande et l'amende ne dépassant pas le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base.

Art. 18. Le pouvoir disciplinaire est lié à la fonction et ne peut être délégué qu'avec celle-ci.

Art. 19. Les décisions judiciaires intervenues sur l'action publique ne forment pas obstacle au prononcé de sanctions disciplinaires.

Toutefois, en cas de poursuite devant une juridiction répressive, le ministre, sur proposition de l'Inspection générale de la Police ou du Conseil de discipline, peut décider de suspendre la procédure disciplinaire et de la reprendre par la suite.

Art. 20. Le policier ne peut se voir infliger une sanction plus sévère que celle proposée par le Conseil de discipline.

Le policier est renvoyé des fins de la poursuite dans les cas où le Conseil de discipline conclut qu'il n'a pas manqué à ses devoirs ou que l'application d'une sanction n'est pas indiquée.

Art. 21. Tout manquement à la discipline engage la responsabilité du supérieur hiérarchique qui reste en défaut de provoquer ou d'appliquer les sanctions disciplinaires.

Chapitre 7 – Procédure disciplinaire

Art. 22. Aucune sanction disciplinaire ne peut être infligée sans instruction disciplinaire préalable conformément aux dispositions qui suivent.

Les sanctions disciplinaires dépassant le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base ne peuvent être infligées sans avis préalable du Conseil de discipline.

Art. 23. L'instruction disciplinaire appartient à l'Inspection générale de la Police et au Conseil de discipline.

Art. 24. Lorsque des faits, faisant présumer que le policier a manqué à ses devoirs, sont à sa connaissance, le directeur général de la Police saisit l'inspecteur général de la Police qui fait procéder à une instruction disciplinaire.

L'Inspection générale de la Police informe le policier des faits qui lui sont reprochés avec indication qu'une instruction disciplinaire est ouverte. Cette information est valablement faite par lettre recom-

mandée avec accusé de réception à l'adresse sous laquelle le concerné est inscrit au registre national des personnes physiques ou à l'adresse qu'il a déclarée à l'administration comme sa résidence.

Art. 25. La procédure suit son cours, même si le policier dûment informé fait défaut.

Art. 26. Dans le cadre de l'instruction, l'Inspection générale de la Police rassemble tous les éléments à charge et à décharge du policier susceptibles d'avoir une influence sur les mesures à prendre.

Elle peut convoquer, afin de l'entendre, toute personne dont elle estime l'audition nécessaire.

Les témoins sont entendus sous la foi du serment. Ceux qui refusent de comparaître ou de déposer sont passibles des peines prévues à l'article 77 du Code de procédure pénale. Ces peines sont prononcées par le tribunal correctionnel sur réquisition du ministère public. Le tribunal peut en outre ordonner que le témoin défaillant soit contraint par corps à venir donner son témoignage.

Les experts prêtent serment de remplir leur mission en leur âme et conscience.

Art. 27. Dès que l'instruction est terminée, l'Inspection générale de la Police informe le policier, selon les formes prévues à l'article 24, qu'il a le droit de prendre inspection du dossier et d'en obtenir copie.

Le policier peut, dans un délai de dix jours à compter de la notification, présenter ses observations et demander un complément d'instruction. L'Inspection générale de la Police décide s'il y a lieu de donner suite à cette demande. Le policier peut prendre inspection du complément d'instruction et en obtenir copie.

L'Inspection générale de la Police transmet le dossier d'instruction avec ses conclusions et les éventuelles observations formulées par le policier au directeur général de la Police qui prend une des décisions suivantes :

- 1° il classe l'affaire, lorsqu'il résulte de l'instruction que le policier n'a pas manqué à ses devoirs ou qu'il estime que l'application d'une sanction n'est pas indiquée ;
- 2° il inflige un avertissement, une réprimande ou une amende inférieure ou égale à un cinquième d'une mensualité brute du traitement de base ;
- 3° il transmet le dossier au Conseil de discipline, lorsqu'il estime que les faits établis par l'instruction constituent un manquement à réprimer par une sanction plus sévère que celles mentionnées au point 2°. La décision de saisir le Conseil de discipline est notifiée à l'intéressé conformément aux modalités prévues à l'article 28.

Art. 28. Les décisions visées à l'article 27, alinéa 3, points 1° et 2° et celle intervenue sur avis du Conseil de discipline sont motivées et arrêtées par écrit.

Elles sont notifiées à l'intéressé conformément aux modalités suivantes :

- 1° soit par remise en mains propres contre accusé de réception. Si le destinataire refuse d'accepter ce document ou d'en accuser la réception, il en est dressé procès-verbal. Le procès-verbal vaut remise ;
- 2° soit par envoi par lettre recommandée avec accusé de réception à l'adresse sous laquelle le concerné est déclaré dans le registre national des personnes physiques ou à l'adresse qu'il a déclarée à l'administration comme lieu de résidence.

Art. 29. Le Conseil de discipline procède immédiatement à l'instruction de l'affaire.

Le Conseil de discipline peut charger l'Inspection générale de la Police de l'exécution des mesures complémentaires d'instruction qu'il ordonne.

Les trois jours précédant chaque audience, le policier et son défenseur ont le droit de prendre connaissance du dossier au secrétariat du Conseil de discipline et d'en obtenir copie.

Le président dirige les débats. Les membres du Conseil, le policier comparissant devant le Conseil de discipline et son défenseur ont la faculté de faire poser des questions.

Les audiences du Conseil ne sont pas publiques.

Art. 30. L'avis du Conseil est motivé, ses conclusions sont arrêtées à la majorité des voix.

Le membre le plus jeune dans l'ordre des nominations opine le premier, le président le dernier, l'abstention n'étant pas permise.

Chaque membre peut faire constater la motivation de son vote au procès-verbal et faire joindre un exposé de ses motifs à l'avis du Conseil, mais sans pouvoir être désigné nominativement.

Les membres du Conseil sont astreints au secret de l'instruction, du délibéré et du vote. Le secrétaire doit observer le secret sur tout ce qui se rapporte à l'affaire.

Art. 31. Un registre aux délibérations indique, pour chaque affaire, les noms des membres du Conseil, les noms et qualité de l'agent comparaisant devant le Conseil, le résumé des faits et les conclusions de l'avis émis par le Conseil.

Une expédition de l'avis, certifiée conforme par le président du Conseil, est communiquée avec le dossier de l'affaire au ministre.

Art. 32. Les convocations, notifications et citations relatives à la procédure devant le Conseil de discipline sont faites par lettre recommandée conformément aux modalités prévues par le Code de procédure pénale pour les citations et notifications.

Ces mêmes modalités sont applicables aux informations visées aux articles 24 et 27 et, dans la mesure où elles sont faites par lettre recommandée, aux informations visées à l'article 28.

Art. 33. Si une sanction, pour l'application de laquelle l'avis du Conseil est requis, est prononcée à charge du policier, celui-ci supporte les frais de la procédure.

Chapitre 8 – Recours

Art. 34. Le policier puni d'un avertissement, d'une réprimande ou d'une amende ne dépassant pas le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base peut introduire un recours par-devant :

1° le ministre, si la sanction émane du directeur général de la Police;

2° le Gouvernement en conseil, si la sanction émane du ministre.

Le recours doit sous peine de forclusion être introduit dans un délai d'un mois à compter de la notification de la décision.

Art. 35. Le policier puni de l'une des sanctions visées à l'article 13, points 4° à 10° ou d'une amende dépassant le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base peut, dans les trois mois de la notification de la décision, former un recours devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

Chapitre 9 – Prescription

Art. 36. L'action disciplinaire résultant du manquement aux principes de la discipline policière visés par le chapitre 2 et, sous réserve des dispositions de l'article 2, aux devoirs tels que définis par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat se prescrit par trois ans. Au cas où la faute disciplinaire constitue en même temps une infraction à la loi pénale, la prescription de l'action disciplinaire n'est en aucun cas acquise avant la prescription de l'action publique.

La prescription prend cours à partir du jour où le manquement a été commis. Elle est interrompue par la saisine de l'Inspection générale de la Police.

Chapitre 10 – Révision

Art. 37. Au cas où un policier s'est vu infliger l'une des sanctions disciplinaires visées à l'article 13, la révision peut être demandée :

1° lorsqu'un des témoins entendus au cours de la procédure disciplinaire a été, postérieurement au prononcé de la sanction, condamné pour faux témoignage contre la personne ayant fait l'objet de l'affaire disciplinaire.

Le témoin ainsi condamné ne peut pas être entendu lors d'une nouvelle instruction de l'affaire.

2° lorsque, après le prononcé de la sanction, un fait vient à se produire ou à se révéler ou lorsque des pièces inconnues lors de la procédure disciplinaire sont présentées de nature à établir que la personne

ayant fait l'objet de l'affaire disciplinaire n'a pas manqué à ses devoirs ou s'est vue infliger une sanction plus sévère que celle qui aurait dû lui être infligée.

Art. 38. Le droit de demander la révision appartient :

- 1° au ministre ;
- 2° au policier ou, en cas d'incapacité, à son représentant légal ;
- 3° après la mort ou l'absence déclarée du policier, à son conjoint, à son partenaire, à ses descendants, à ses ascendants, à ses frères et sœurs, à ses légataires universels et à titre universel, aux personnes désignées à cet effet par le défunt.

Art. 39. Dans tous les cas, le ministre est tenu de transmettre le dossier au Conseil de discipline qui procède conformément aux articles 29 à 32 et, sous réserve de l'article 2, aux articles 61 à 68 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Si le policier est décédé, absent ou incapable, il peut être représenté par un défenseur à désigner, soit par son représentant légal, soit par l'une des personnes visées à l'article 38, point 3.

Art. 40. Une expédition de l'avis certifié conforme par le président du Conseil de discipline est transmise avec le dossier de la procédure au ministre, lequel est tenu de saisir de l'affaire le tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

Chapitre 11 – *Disposition finale*

Art. 41. La loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la force publique n'est plus applicable aux policiers tels que définis à l'article 1^{er} de la présente loi.

Luxembourg, le 25 juin 2018

Le Rapporteur,
Alex BODRY

La Présidente,
Claudia DALL'AGNOL

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7040

Bulletin de Vote (Vote Public)

Date: 03/07/2018 18:23:08	Président: M. Di Bartolomeo Mars
Scrutin: 3	Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
Vote: PL 7040 Statut disciplinaire Police	Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
Description: Projet de loi 7040	

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	45	3	0	48
Procuration:	11	0	0	11
Total:	56	3	0	59

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
CSV					
Mme Adehm Diane	Oui		Mme Andrich-Duval Sylvie	Oui	
Mme Arendt Nancy	Oui	(Mme Hetto-Gaasch Françoise)	M. Eicher Emile	Oui	
M. Eischen Félix	Oui		M. Gloden Léon	Oui	
M. Halsdorf Jean-Marie	Oui		Mme Hetto-Gaasch Françoise	Oui	
M. Kaes Aly	Oui	(M. Meyers Paul-Henri)	Mme Konsbruck Claudine	Oui	
M. Lies Marc	Oui		Mme Mergen Martine	Oui	
M. Meyers Paul-Henri	Oui		Mme Modert Octavie	Oui	
M. Mosar Laurent	Oui		M. Roth Gilles	Oui	
M. Schank Marco	Oui	(M. Spautz Marc)	M. Spautz Marc	Oui	
M. Wilmes Serge	Oui	(M. Wiseler Claude)	M. Wiseler Claude	Oui	
M. Wolter Michel	Oui	(M. Halsdorf Jean-Marie)	M. Zeimet Laurent	Oui	

LSAP					
M. Angel Marc	Oui		M. Arndt Fränk	Oui	
Mme Asselborn-Bintz Simone	Oui		M. Bodry Alex	Oui	
Mme Bofferding Taina	Oui		Mme Burton Tess	Oui	
M. Cruchten Yves	Oui		Mme Dall'Agnol Claudia	Oui	
M. Di Bartolomeo Mars	Oui		M. Engel Georges	Oui	
M. Fayot Franz	Oui		M. Haagen Claude	Oui	(M. Bodry Alex)
Mme Hemmen Cécile	Oui				

déi gréng					
M. Anzia Gérard	Oui		M. Kox Henri	Oui	(Mme Lorsché Josée)
Mme Lorsché Josée	Oui		Mme Loschetter Viviane	Oui	(M. Anzia Gérard)
Mme Tanson Sam	Oui		M. Traversini Roberto	Oui	(Mme Tanson Sam)

DP					
M. Bauler André	Oui		M. Baum Gilles	Oui	
Mme Beissel Simone	Oui		M. Berger Eugène	Oui	
M. Colabianchi Frank	Oui		M. Delles Lex	Oui	
Mme Elvinger Joëlle	Oui		M. Graas Gusty	Oui	
M. Hahn Max	Oui		M. Krieps Alexander	Oui	
M. Lamberty Claude	Oui		M. Mertens Edy	Oui	
Mme Polfer Lydie	Oui	(M. Hahn Max)			

déi Lénk					
M. Baum Marc	Oui		M. Wagner David	Oui	(M. Baum Marc)

ADR					
M. Gibéryen Gast	Abst.		M. Kartheiser Fernand	Abst.	
M. Reding Roy	Abst.				

Le Président:

Le Secrétaire général:

Bulletin de Vote (Vote Public)

Date: 03/07/2018 18:23:08

Scrutin: 3

Vote: PL 7040 Statut disciplinaire Police

Description: Projet de loi 7040

Président: M. Di Bartolomeo Mars

Secrétaire A: M. Frieseisen Claude

Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	45	3	0	48
Procuration:	11	0	0	11
Total:	56	3	0	59

Nom du député

Vote

(Procuration)

Nom du député

Vote

(Procuration)

n'ont pas participé au vote:

CSV

Mme Hansen Martine

Le Président:

Le Secrétaire général:

7040/09

N° 7040⁹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI

**relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier
de la Police grand-ducale**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(10.7.2018)

Le Conseil d'État,

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés, du 3 juillet 2018 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier
de la Police grand-ducale**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 3 juillet 2018 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'État en ses séances des 14 juillet 2017, 8 mai 2018 et 12 juin 2018 ;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 21 votants, le 10 juillet 2018.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président du Conseil d'État,
Georges WIVENES

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

08



Commission de la Force publique

Procès-verbal de la réunion du 25 juin 2018

Ordre du jour :

1. 7040 Projet de loi relatif au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale
- Rapporteur : Monsieur Alex Bodry

- Présentation et adoption d'un projet de rapport
2. 7044 Projet de loi sur l'Inspection générale de la Police et modifiant :
1° la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat ;
2° la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ;
3° le livre 1er du Code de la sécurité sociale
- Rapporteur : Monsieur Alex Bodry

- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Marc Angel, M. Alex Bodry, M. Frank Colabianchi (en rempl. de M. Gusty Graas), Mme Claudia Dall'Agnol, M. Felix Eischen, M. Léon Gloden, M. Max Hahn, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Henri Kox, M. Alexander Krieps

M. Fränk Reimen, Direction, Mme Martine Schmit, du Ministère de la Sécurité intérieure

Police grand-ducale :

M. Philippe Schrantz, Directeur général, M. Donat Donven, Directeur général adjoint

Inspection générale de la Police (IGP) :

Mme Monique Stirn, Inspecteur général de la Police, M. Vincent Fally, Premier Commissaire divisionnaire

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusée : Mme Nancy Arendt

*

Présidence : Mme Claudia Dall'Agnol, Présidente de la Commission

*

1. Projet de loi 7040

Le projet de rapport ne donne pas lieu à observation et est adopté à la majorité des voix (abstention : ADR).

2. Projet de loi 7044

Sur proposition de Monsieur le Rapporteur, le nombre des inspecteurs de police appartenant à l'IGP est actualisé, ce nombre étant entretemps passé de dix à douze (page 3, sous *b*) *Le fonctionnement actuel de l'IGP*).

Le projet de rapport est adopté avec la modification proposée à la majorité des voix (voix contre : CSV et ADR).

*

La commission se prononce pour deux débats distincts en séance plénière et propose comme temps de parole pour les deux projets de loi le modèle 1.

3. Divers

La commission mettra à l'ordre du jour d'une prochaine réunion le projet de loi 7151 relative au traitement des données des dossiers passagers dans le cadre de la prévention et de la répression du terrorisme et de la criminalité grave et portant modification de la loi du 5 juillet 2016 portant organisation du Service de renseignement de l'État.

Ce projet de loi a pour objet la transposition en droit national de la directive (UE) 2016/681 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à l'utilisation des données des dossiers passagers (PNR) pour la prévention et la détection des infractions terroristes et des formes graves de criminalité, ainsi que pour les enquêtes et les poursuites en la matière. Le délai de transposition était le 25 mai 2018.

Le Conseil d'État rendra son avis complémentaire sur les amendements gouvernementaux du 27 avril 2018 le 26 juin 2018.

Luxembourg, le 29 juin 2018

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

La Présidente de la Commission de la Force publique,
Claudia Dall'Agnol

07



Commission de la Force publique

Procès-verbal de la réunion du 14 juin 2018

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 3 et 31 mai 2018
2. 7044 Projet de loi sur l'Inspection générale de la Police et modifiant :
1° la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat ;
2° la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ;
3° le livre 1er du Code de la sécurité sociale
- Rapporteur : Monsieur Alex Bodry

- Présentation des amendements gouvernementaux du 14 mai 2018
- Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'État
3. 7040 Projet de loi relatif au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale
- Rapporteur : Monsieur Alex Bodry

- Présentation des amendements gouvernementaux du 6 avril et du 23 mai 2018
- Examen de l'avis complémentaire et du deuxième avis complémentaire du Conseil d'État

*

Présents : M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt, M. Alex Bodry, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Léon Gloden, M. Gusty Graas, M. Max Hahn, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Henri Kox, M. Alexander Krieps

M. Etienne Schneider, Ministre de la Sécurité intérieure

M. Fränk Reimen, Direction, Mme Martine Schmit, du Ministère de la Sécurité intérieure

Police grand-ducale :

M. Donat Donven, Directeur général adjoint, M. Alain Engelhardt, Premier Commissaire divisionnaire

Inspection générale de la Police (IGP) :

Mme Monique Stirn, Inspecteur général de la Police, M. Vincent Fally,
Premier Commissaire divisionnaire

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Félix Braz, Ministre de la Justice
M. Dan Kersch, Ministre de la Fonction publique et de la Réforme
administrative

Mme Martine Solovieff, Procureur général d'État

*

Présidence : Mme Claudia Dall'Agnol, Présidente de la Commission

*

1. Approbation de projets de procès-verbal

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

2. Projet de loi 7044

La présentation des amendements gouvernementaux du 14 mai 2018¹ par leurs auteurs est suivie de celle du deuxième avis complémentaire du Conseil d'État du 12 juin 2018². Au sujet de l'amendement 6, le Conseil d'État s'interroge sur la différence en pratique entre les enquêtes administratives d'office prévues par l'article 5 et les opérations de contrôle d'office effectuées en vertu de l'article 6. Il doute par ailleurs de la plus-value du qualificatif de « thématiques » ajouté au concept de contrôles.

Madame l'Inspecteur général explique que, contrairement aux enquêtes administratives, les enquêtes de contrôle, renommées en « opérations de contrôle », sont faites de manière systématique ou périodique et portent sur certaines activités policières clairement déterminées.

Quant au qualificatif de « thématiques », la commission tient au maintien pour faire ressortir que les opérations de contrôle sont effectuées dans des domaines bien spécifiques et ne portent pas sur un fait précis, mais sur certaines activités des services policiers.

Le Conseil d'État continue à s'interroger sur la nouvelle mission ajoutée par l'amendement 10, à savoir celle d'émettre des avis et de faire des propositions et recommandations à l'attention du ministre sur les activités, l'organisation ou la gestion de la Police. Cette mission est reprise de l'article 6 initial suite à la suppression de celui-ci. La commission suit le Conseil d'État au niveau de la légistique pour écrire « à l'attention » au lieu de « à l'intention » du ministre.

3. Projet de loi 7040

¹ Doc. parl. 7044⁹

² Doc. parl. 7044¹⁰

Le projet de loi a fait l'objet d'une première série d'amendements du 6 avril 2018³ et d'une seconde série en date du 23 mai 2018⁴.

Au sujet des amendements 9 et 10 du 6 avril 2018, le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 8 mai 2018⁵, estime que les modifications envisagées ne justifient pas de tels amendements.

L'article 15 initial, devenant l'article 14, prévoit comme mesure conservatoire la mutation. Par amendement gouvernemental du 6 avril 2018, il est remplacé en raison « de vives critiques de la part du SNPGL et de la CHFEP. Le SNPGL et la CHFEP ont notamment critiqué le fait qu'une mutation, terme que le SNPGL juge au demeurant inapproprié pour désigner la mesure, puisse être ordonnée *dans l'intérêt du service* alors que cette notion serait floue et laisserait un trop large pouvoir d'appréciation. Tout en reconnaissant qu'il peut y avoir des situations où il est nécessaire d'écarter un policier de son service, le SNPGL et la CHFEP craignent que, telle que libellée dans le projet de loi, la mutation puisse être mise en œuvre abusivement. Ils estiment que ce n'est pas l'intérêt du service qui devrait justifier le recours à cette mesure conservatoire, mais le bon déroulement de la procédure judiciaire ou disciplinaire dont le policier fait l'objet.

Suivant ces avis, les conditions dans lesquelles une mutation, par ailleurs renommée « *changement d'affectation temporaire* », peut être prononcée ont été reformulées. ».

Le Conseil d'État réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel en raison de la différence de traitement opérée entre le personnel du cadre policier de la Police et les fonctionnaires couverts par le statut général, cette différence posant problème au regard de l'article 10*bis* de la Constitution. En outre, les arguments n'ont pas convaincu le Conseil d'État.

Dans le contexte des amendements gouvernementaux du 23 mai 2018, il a été précisé que le changement d'affectation temporaire d'un policier faisant l'objet d'une enquête préliminaire, d'une instruction préparatoire ou d'une instruction disciplinaire constitue une mesure conservatoire nouvelle qui n'est pas prévue dans la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force publique ni dans le statut général des fonctionnaires. À la différence du changement d'affectation et du changement de fonction prévus à l'article 6 du statut général des fonctionnaires de l'État, le changement d'affectation temporaire instauré par la présente loi ne pourra être prononcé que dans l'intérêt d'une procédure disciplinaire ou pénale en cours. Cette mesure conservatoire et temporaire ne porte pas préjudice à l'article 6 précité, qui reste également applicable aux policiers. Il a par ailleurs été expliqué que l'idée d'instaurer le changement d'affectation temporaire trouve notamment son origine dans un arrêt de la Cour administrative du 3 juillet 2014 (n° 33840C du rôle) qui a retenu qu'« Il est constant par ailleurs que lorsqu'une instruction disciplinaire est déclenchée, la loi du 16 avril 1979 ne prévoit, au titre de mesures conservatoires pouvant être prises à l'encontre du fonctionnaire faisant l'objet de pareille instruction, que la seule suspension. Cette mesure comprend nécessairement que le fonctionnaire suspendu est appelé à ne pas exercer ses fonctions pendant tout le cours de la procédure jusqu'à décision définitive, tout en restant cependant entièrement rémunéré. La suspension s'entend en tant que régime de protection à la fois du fonctionnaire faisant l'objet d'une instruction disciplinaire et du service dont il relève, et ce pendant toute la procédure disciplinaire. De manière idéale et de lege ferenda, le même double objectif pourrait être obtenu en détachant provisoirement le fonctionnaire dans un autre service, de préférence éloigné de son service d'origine en prenant soin de ménager, par les modalités à déterminer, avant tout la présomption d'innocence qui s'impose par rapport aux faits donnant lieu à instruction disciplinaire, laquelle est à mener à charge et à décharge. Du coup l'intéressé pourrait

³ Doc. parl. 7040⁴

⁴ Doc. parl. 7040⁶

⁵ Doc. parl. 7040⁵

continuer de manière effectivement « protégée » à exercer ses fonctions et à gagner normalement sa rémunération tandis que son service d'origine profiterait à son tour de la distance ainsi obtenue. Or, la loi du 16 avril 1979 ne prévoit pas cette possibilité de détachement d'un fonctionnaire faisant l'objet d'une instruction disciplinaire, ce même quels que puissent être de manière pragmatique les mérites de pareille mesure. »

Les auteurs du texte ont par ailleurs renvoyé à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle dans ce domaine. La Cour « a retenu que les missions des policiers sont spécifiques par rapport à celles des autres fonctionnaires, alors que si les premiers ont pour mission d'assurer le maintien de l'ordre et de garantir la sécurité publique dans des conditions souvent difficiles, dictées par l'urgence ou l'état de nécessité, les seconds accomplissent des tâches administratives assurant le bon fonctionnement des divers départements ministériels, administrations et services de l'Etat et que cette spécificité des missions et le caractère hiérarchisé de leur carrière implique de leur part une diligence particulière dans l'exécution des ordres de leurs supérieurs hiérarchiques, se concrétisant par des règles plus astreignantes et détaillées de leur régime disciplinaire que celles se dégageant du catalogue des devoirs intégré au statut général. »

La suspension de l'exercice des fonctions, à la différence du changement d'affectation temporaire, est une mesure conservatoire qui est également prévue par le statut général des fonctionnaires. Pour donner suite à l'avis du Conseil d'Etat, le projet de loi a par ailleurs été amendé de manière à prévoir l'intérêt du service parmi les hypothèses dans lesquelles une suspension de l'exercice des fonctions peut être prononcée à l'égard d'un policier. Quant à la suppression de la sanction du déplacement parmi les cas de suspension d'office, il est précisé que la situation se présente différemment pour les policiers que pour les autres fonctionnaires, « alors que d'une part, à la différence de la sanction de déplacement prévue par le statut général, le déplacement d'un policier ne pourra pas consister en un changement d'administration et, d'autre part, les possibilités de réaffectation au sein de la Police sont multiples. Ainsi, la situation de devoir maintenir un policier puni de déplacement à son poste pendant des mois n'est pas susceptible de se présenter. »

Au cours d'une réunion avec la commission compétente du Conseil d'Etat, les auteurs ont pu obtenir des précisions sur l'avis complémentaire de celui-ci, de sorte que les explications fournies dans le cadre des amendements gouvernementaux du 23 mai 2018 n'ont pas donné lieu à observation du Conseil d'Etat dans son deuxième avis complémentaire⁶.

Le vote sur les projets de loi tels qu'amendés se présente comme suit :

- projet de loi 7044 : adopté à la majorité ; voix contre : CSV et ADR ;
- projet de loi 7040 : adopté à la majorité ; voix contre : ADR.

Luxembourg, le 3 août 2018

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

La Présidente de la Commission de la Force publique,
Claudia Dall'Agnol

⁶ Doc. parl. 70407

05



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2017-2018

MW/PR

P.V. FRP 05

Commission de la Force publique

Procès-verbal de la réunion du 4 mai 2018

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 22 février 2018
2. 7151 Projet de loi relative au traitement des données des dossiers passagers dans le cadre de la prévention et de la répression du terrorisme et de la criminalité grave
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'État
 - Présentation des amendements gouvernementaux

*

Présents : M. Marc Angel, M. Alex Bodry, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Henri Kox, M. Alexander Krieps, M. Claude Lamberty (en rempl. de M. Max Hahn)

M. Etienne Schneider, Ministre de la Sécurité intérieure

M. Fränk Reimen, Direction, Mme Martine Schmit, du Ministère de la Sécurité intérieure

Police grand-ducale :

M. Alain Engelhardt, Premier Commissaire divisionnaire, M. Florent Goniva, Chef du Service des relations internationales

M. Bob Gengler, du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative

Mme Doris Woltz, Directrice du Service de renseignement de l'État du Luxembourg (SREL)

M. Jean-Paul Bever, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : Mme Claudia Dall'Agnol, Présidente de la Commission

*

1. Approbation d'un projet de procès-verbal

Le projet de procès-verbal ne donne pas lieu à observation et est approuvé.

2. Projet de loi 7151

La commission désigne sa présidente, Mme Claudia Dall'Agnol, comme rapportrice du projet de loi.

En guise d'introduction, Monsieur le Ministre rappelle le rôle du Luxembourg dans la finalisation de la directive (UE) 2016/681 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à l'utilisation des données des dossiers passagers (PNR) pour la prévention et la détection des infractions terroristes et des formes graves de criminalité, ainsi que pour les enquêtes et les poursuites en la matière. En effet, la présidence luxembourgeoise du Conseil de l'Union européenne a réussi, malgré le contexte difficile des attaques terroristes en Europe, à négocier un texte de compromis approuvé par le Conseil JAI¹ le 4 décembre 2015 et par le Parlement européen le 14 avril 2016.

Le délai de transposition de la directive est le 25 mai 2018. Le projet de loi ayant pour objet la transposition de la directive a été déposé le 19 juin 2017 et a fait l'objet d'un avis du Conseil d'État le 30 mars 2018. Une série d'amendements gouvernementaux a été adoptée par le gouvernement en conseil en date du 27 avril 2018.

Les auteurs font une présentation succincte du projet de loi, dont la structure est la suivante :

- Le chapitre 1^{er} contient des dispositions générales, dont l'objet de la loi défini à l'article 1^{er} : sont visés les transporteurs aériens, lesquels doivent transférer les données des dossiers passagers pour le traitement de celles-ci à des fins de prévention, de recherche, de constatation et de poursuite des infractions terroristes et des formes graves de criminalité, ces dernières étant énumérées à l'annexe II.

L'article 2 définit les différentes notions. Par amendement gouvernemental du 27 avril 2018, le point 7, en l'absence d'une définition de l'Unité d'informations passagers (UIP), a été complété par la référence à l'article 3 créant l'UIP, tel que suggéré par le Conseil d'État dans son avis du 30 mars 2018. Par ailleurs, un point 11 nouveau a été ajouté pour la notion de « services compétents », demande formulée par le Conseil d'État notamment à l'endroit de l'article 10, paragraphe 1^{er}.

- Le chapitre 2 a trait à l'Unité d'informations passagers. L'article 3 met en place au sein de la Police grand-ducale l'UIP chargée de la collecte, du transfert et de l'échange des données et des résultats de leur traitement, tel que prévu par la future loi. L'UIP sera intégrée dans la direction « relations internationales » rattachée au comité de direction de la Police grand-ducale.

L'article 4 prévoit que l'UIP peut comprendre, outre le personnel policier, du personnel de l'Administration des douanes et accises (ADA) et du Service de renseignement de l'État (SRE).

Le Conseil d'État pose la question du statut et des compétences du personnel détaché en rappelant que, suivant l'article 7 du Statut général des fonctionnaires de l'État, le détachement consiste en « l'assignation au fonctionnaire d'un autre emploi correspondant à sa catégorie et à son grade dans une autre administration, dans un établissement public ou

¹ Justice et Affaires intérieures

auprès d'un organisme international », qui a comme conséquence que « le fonctionnaire relève de l'autorité hiérarchique de l'administration, respectivement de l'établissement ou de l'organisme auquel il est détaché ». Par conséquent, les fonctionnaires détachés de l'ADA et du SRE « relèveront entièrement de la Police grand-ducale. Dès lors, en précisant que les personnes concernées continueront à agir « dans les limites des attributions légales de l'administration dont (elles) relève(nt) » le projet de loi sous examen est en contradiction avec la disposition précitée du Statut général ». En conséquence, le Conseil d'État a exprimé une opposition formelle pour incohérence et insécurité juridique. En outre, il s'interroge sur la définition des « services compétents ».

Dans la lettre d'amendements gouvernementaux du 27 avril 2018, les auteurs confirment que « le projet de loi limite le traitement des données à une finalité de prévention et de répression du terrorisme et de la criminalité grave. Conformément à l'article 3, paragraphe 1^{er}, de la loi du 5 juillet 2016 portant réorganisation du SRE, « *le SRE a pour mission de rechercher, d'analyser et de traiter, dans une perspective d'anticipation et de prévention, [...] les renseignements relatifs à toute activité qui menace ou pourrait menacer la sécurité nationale [...]* ». Le paragraphe 2 de l'article 3 de la loi précitée du 5 juillet 2016 précise qu'on « *entend par toute activité qui menace ou pourrait menacer la sécurité nationale [...], toute activité [...] qui peut avoir un rapport avec l'espionnage, l'ingérence, le terrorisme, l'extrémisme à propulsion violente, la prolifération d'armes de destruction massive ou de produits liés à la défense et des technologies y afférentes, le crime organisé ou la cybermenace dans la mesure où ces deux derniers sont liés aux activités précitées* ». Il est donc permis de conclure que les missions du SRE, et notamment ses missions de prévention en matière de lutte contre le terrorisme, l'espionnage, la prolifération d'armes de destruction massive ou de produits liés à la défense et des technologies y afférentes ou la cybermenace dans la mesure où elle est liée aux activités précitées, correspondent parfaitement à la finalité définie par le projet de loi sous examen. Le SRE est partant justifié à traiter des données PNR. Le traitement de données PNR par un service de renseignement correspond d'ailleurs aux législations en place des pays européens dans la matière. Par exemple, l'article 14 de la loi belge du 25 décembre 2016 relative au traitement des données des passagers prévoit une UIP composée de la Sûreté de l'Etat visée par la loi organique du 30 novembre 1998 des services de renseignement et de sécurité et du Service général de Renseignement et de Sécurité visé par la loi organique du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité. ».

Le Conseil d'État souligne aussi que les personnes détachées « ne sont plus en droit d'accéder aux données et informations traitées dans leur service d'origine sur base de leur première affectation, étant donné qu'en vertu de leur détachement ils n'en font plus partie », sauf à ajouter des dispositions spécifiques au texte de loi. Comprenant « l'utilité d'une disposition qui prévoit que les différents services compétents disposent d'un représentant en tant qu'« agent de liaison » au sein de l'UIP », le Conseil d'État propose notamment comme solution, s'inspirant de la loi belge de transposition de la directive PNR, de mettre en place une unité indépendante de la Police grand-ducale, à l'instar de la Cellule de renseignement financier auprès du parquet de Luxembourg.

La solution retenue par les auteurs des amendements se distingue du détachement en mentionnant que « si la version française de la Directive parle d'agents détachés, la version allemande utilise les termes « *abgeordnet werden* » et la version anglaise prévoit que « *staff members of a PIU may be seconded from competent authorities* » ». Les auteurs s'inspirent de l'article 9, paragraphe 3, de la loi modifiée du 20 avril 2009 portant création du Centre des technologies de l'information de l'Etat qui dispose que « *Les agents du centre peuvent être placés auprès d'un département ministériel ou d'une administration de l'Etat par une décision conjointe du ministre et du ministre du ressort. Dans ce cas, et pendant toute la durée de leur placement, ils continuent de relever de l'autorité hiérarchique du directeur du centre.* » Il ressort du commentaire des articles du projet de loi ayant abouti à la loi précitée du 20 avril

2009 que « *En ce qui concerne le personnel, la seule particularité pour le CTIE est la possibilité de placer certains de ses agents auprès des départements ministériels, administrations ou services de l'Etat sur base d'une décision conjointe des membres du Gouvernement respectifs. Cette mesure est destinée à permettre au CTIE d'envoyer des informaticiens auprès d'autres entités administratives afin de mettre en place et de gérer les systèmes informatiques d'une administration en particulier. Contrairement aux agents détachés, les agents placés par le CTIE continuent de relever de leur autorité hiérarchique d'origine. Ceci est nécessaire en raison du fait qu'ils doivent effectuer leur travail d'après les directives et les critères que le CTIE fixe pour l'ensemble du réseau informatique de l'Etat. (...) Le mécanisme du placement des agents est inspiré de la situation des contrôleurs financiers qui relèvent de l'autorité du Ministre ayant le budget dans ses attributions, mais qui exercent leurs missions auprès des différents départements ministériels.*²

Ainsi, le personnel de l'ADA et le personnel du SRE seront désignés à l'UIP comme membres de leurs administrations respectives et agiront comme tels. Cette solution ne remet pas en cause le principe selon lequel l'UIP fonctionne sous forme de « closed box » et que les services désignés comme services compétents n'ont pas un accès direct aux données PNR. Le personnel de l'ADA et du SRE resteront placés sous l'autorité hiérarchique de leur administration d'origine. Pour permettre au responsable de l'UIP d'exercer les responsabilités qui lui incombent en vertu de la présente loi, il aura autorité fonctionnelle sur ce personnel. ».

Quant à la critique du Conseil d'État que le texte ne donne aucune indication sur le grade ou la fonction du responsable de l'UIP, ni ne précise s'il doit s'agir d'un membre du personnel du cadre policier ou si un membre du cadre civil de la Police peut également remplir cette tâche de direction, le paragraphe 1^{er} a été complété par un alinéa 2 précisant que le responsable de l'UIP est désigné parmi les membres de la catégorie de traitement A1 du cadre policier de la Police grand-ducale.

- Le chapitre 3 est relatif au transfert des données par les transporteurs aériens.

Le transfert des données se fait sans préjudice des obligations imposées par la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, à savoir la transmission des informations préalables recueillies sur les passagers (Advanced Passenger Information (API) au Service de contrôle à l'aéroport. Dans son avis, le Conseil d'État rappelle que ces informations sont déjà actuellement recueillies pour les passagers provenant d'un État non membre de l'Union européenne. Il rend attentif à l'obligation, prévue par l'article 8, paragraphe 2 de la directive, pour les États « d'adopter les mesures nécessaires pour veiller à ce que les transporteurs aériens transfèrent également ces données, par la « méthode push », à l'UIP ». Il réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel dans l'attente des renseignements « de nature à établir que ce transfert est effectué dans les conditions requises par le législateur européen ».

Par amendement gouvernemental du 27 avril 2018, l'article 7 est complété par un paragraphe 3 tenant compte de la réserve exprimée par le Conseil d'État.

L'article 6 concerne les moments du transfert des données à l'UIP, prévues par l'article 8, paragraphe 3 de la directive.

Le texte initial a fait l'objet d'une opposition formelle en raison de l'ajout d'une « obligation supplémentaire à celles prévues par la directive, risquant ainsi en outre de créer une charge administrative supplémentaire pour les transporteurs qui utilisent l'aéroport de Luxembourg

² Projet de loi 5912

par rapport à ceux qui ont recours à des aéroports situés dans des pays n'imposant pas un même niveau d'obligations ».

Par amendement gouvernemental du 27 avril 2018, l'obligation supplémentaire est supprimée.

L'article 7 précise les procédés techniques de transfert des données et transpose l'article 16 de la directive.

Dans son avis du 30 mars 2018, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, la suppression de la seconde phrase du paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er} au regard de l'article 297, paragraphe 1^{er}, alinéa 3 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), selon lequel « Les actes législatifs sont publiés dans le Journal officiel de l'Union européenne. Ils entrent en vigueur à la date qu'ils fixent ou, à défaut, le vingtième jour suivant leur publication. ». Le libellé de ladite phrase figurant à l'article 7 dans sa version initiale est le suivant : « Les actes d'exécution adoptés par la Commission européenne sont applicables au Luxembourg dès leur publication au Journal officiel de l'Union européenne. ».

Par amendement gouvernemental du 27 avril 2018, cette phrase est modifiée comme suit : « Les actes d'exécution adoptés par la Commission européenne sont applicables au Luxembourg dès leur publication au Journal officiel de l'Union européenne conformément à l'article 297, paragraphe 1^{er}, alinéa 3 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. ».

- Le chapitre 4 concerne le traitement des données PNR.

L'article 8 transpose l'article 13, paragraphe 4 de la directive qui interdit le traitement de données PNR qui révèlent l'origine raciale ou ethnique, les opinions politiques, la religion ou les convictions philosophiques, l'appartenance à un syndicat, l'état de santé, la vie sexuelle ou l'orientation sexuelle. Ces données doivent être effacées dès réception et de façon définitive.

L'article 9 impose à l'UIP d'effacer celles des données transférées qui ne sont pas énumérées à l'annexe I.

L'article 10 a trait à l'utilisation des données PNR pour réaliser une évaluation des passagers avant leur arrivée ou leur départ dans le but « d'identifier les personnes pour lesquelles un examen plus approfondi par les services compétents et, le cas échéant, par Europol est requis ». Cette évaluation se fait par comparaison des données PNR avec les données à caractère personnel traitées par les services compétents ou auxquelles ils ont accès dans l'exercice de leurs missions ou avec des critères préétablis. Le paragraphe 2, alinéa 2 édicte des règles strictes pour ces critères. En vertu du paragraphe 3, « toute concordance positive obtenue » engendre un réexamen individuel. Le paragraphe 4 prévoit la transmission des données « au cas par cas, en vue d'un examen plus approfondi ».

Suivant l'article 11, les données PNR peuvent aussi être traitées pour mettre à jour les critères d'évaluation ou pour définir de nouveaux critères.

L'article 12 prévoit comme autre finalité de traitement des données PNR celle de répondre aux demandes des services compétents, « dûment motivées et fondées sur des motifs suffisants ». Le commentaire du document tel que déposé explique que ces données peuvent servir comme éléments de preuve dans le cadre d'enquêtes judiciaires ; ainsi, elles peuvent aider à orienter les enquêteurs sur le lieu de séjour d'une personne suspecte au moment où les faits ont été commis.

- Le chapitre 5 est consacré aux services compétents.

L'article 13 énumère les services habilités à demander et à recevoir des données PNR ou le résultat du traitement de ces données et détermine la finalité de la transmission des données aux services concernés. Il reprend l'article 7, paragraphe 1^{er} de la directive, tenant ainsi compte d'une opposition formelle du Conseil d'État et des critiques du Parquet général et de la Cour supérieure de justice pour transposition incorrecte de la directive et manque de précision en ce qui concerne la finalité de la transmission des données aux services concernés.

Le second alinéa résulte des propositions du Conseil d'État et du Parquet général d'introduire dans le cadre juridique national, à l'instar de la loi belge ayant transposé la directive PNR, un accès simplifié des procureurs d'État « aux données PNR détenues par l'UIP en leur évitant d'avoir à saisir le juge d'instruction ne fût-ce que par le biais d'une procédure dite « mini-instruction », tout en sachant qu'en tant qu'acte d'enquête, la réquisition serait susceptible du recours inscrit à l'article 48-2 du Code de procédure pénale ».

L'article 14 limite le traitement des données PNR et du résultat du traitement aux finalités déterminées par l'article 1^{er}, sans préjudice des compétences de la Police grand-ducale et de l'ADA, « lorsque d'autres infractions ou indices d'autres infractions sont détectés à la suite de ce traitement ». Il transpose l'article 7, paragraphes 4 et 5 de la directive.

L'article 15, transposant l'article 7, paragraphe 6 de la directive, prévoit que les services compétents ne peuvent prendre aucune décision ayant des effets juridiques préjudiciables à une personne ou l'affectant de manière significative sur la seule base du traitement automatisé de données PNR. Même si l'article 8 du projet de loi interdit le traitement des données sensibles y visées, l'interdiction de prendre des décisions qui seraient basées sur de telles données, si celles-ci avaient néanmoins été collectées, a été ajoutée suite à l'opposition formelle du Conseil d'État.

- Le chapitre 6 traite de l'échange d'informations entre les États membres de l'Union européenne.

L'article 16 règle la transmission d'office d'informations aux UIP d'autres États membres.

L'article 17 règle la transmission d'informations sur demande de l'UIP d'un autre État membre. Il définit les conditions de la demande adressée à l'UIP luxembourgeoise. Le paragraphe 1^{er} distingue entre les données qui n'ont pas encore été dépersonnalisées par masquage tel que prévu par l'article 26 et les données masquées. Par amendement gouvernemental du 27 avril 2018, le paragraphe 1^{er} a été complété par un alinéa 4. Suivant le commentaire de l'amendement, celui-ci « est à voir en relation avec la question, soulevée par le Parquet général à propos de l'article 21 réglant le transfert de données PNR à des États non membres de l'Union européenne, de savoir si cet échange échapperait aux dispositions traditionnelles de l'entraide judiciaire. Afin de dissiper toute incertitude à cet égard, une précision afférente a été apportée non seulement en ce qui concerne les échanges de données PNR avec des pays tiers, mais également l'échange de telles données avec d'autres États membres. ».³

Suivant le paragraphe 2, sauf en cas d'urgence, les demandes et les échanges de données ont lieu par l'intermédiaire des UIP. Le paragraphe 3 permet, en cas de menace précise et

³ Dans son avis complémentaire du 26 juin 2018, le Conseil d'État a proposé une formulation plus précise qui a été reprise par la commission.

réelle, de demander des données auprès d'un transporteur aérien en dehors des délais prévus à l'article 6, paragraphe 1^{er}.

L'article 18 est relatif aux cas où les autorités luxembourgeoises adressent des demandes de données à l'UIP d'un autre État membre.

L'article 19 transpose l'article 9, paragraphe 5 de la directive qui concerne les modalités techniques d'échange des informations entre États membres.

- Le chapitre 7 est relatif aux conditions d'accès aux données PNR par Europol.

L'article 20 transpose l'article 10 de la directive, définissant les conditions d'accès aux données PNR par Europol.

Le Conseil d'État reconnaît à cette disposition une pure valeur déclaratoire, « étant donné que les compétences d'Europol ainsi que ses droits et obligations dans le cadre desdites compétences, font l'objet d'instruments européens et ne nécessitent pas de mesures de transposition particulières en droit national ».

- Le chapitre 8 règle le transfert de données vers des pays non membres de l'Union européenne.

L'article 21 transpose l'article 11, paragraphe 1^{er} de la directive qui détermine les conditions du transfert de données PNR à un pays non membre de l'Union européenne.

L'article 22 transpose l'article 11, paragraphe 2 de la directive qui a trait au transfert de données PNR, obtenues d'un autre État membre, à un pays non membre de l'Union européenne.

L'article 23 transpose l'article 11, paragraphe 3 de la directive. Il prévoit une condition supplémentaire aux transferts de données vers des pays tiers. Suite aux interrogations du Conseil d'État, le texte a été amendé « de manière à n'ajouter comme condition supplémentaire par rapport aux conditions fixées aux articles 21 et 22 que celle d'avoir obtenu l'assurance que l'utilisation que les destinataires entendent faire de ces données respecte les conditions et garanties de la présente loi ».

L'article 24 transpose l'article 11, paragraphe 4 de la directive, en vertu duquel « Chaque fois qu'un État membre transfère des données PNR en vertu du présent article, le délégué à la protection des données de l'UIP de cet État membre en est informé. ».

- Le chapitre 9 a pour objet la durée de conservation et la dépersonnalisation des données.

L'article 25 transpose l'article 12, paragraphes 1^{er} et 4 de la directive et dispose que la durée maximale de conservation des données PNR est de cinq ans. Les données sont ensuite effacées de manière définitive, sauf celles qui ont été transférées à un service compétent et qui sont utilisées dans le cadre d'une enquête ou poursuite.

L'article 26 transpose l'article 12, paragraphe 2 de la directive qui impose l'obligation de dépersonnaliser par le masquage des éléments des données qui pourraient servir à identifier directement le passager auquel se rapportent les données PNR. Le commentaire du texte déposé explique que « Le masquage est une technique qui consiste à rendre ces éléments de données invisibles, sans toutefois les altérer. Des recherches automatisées restent ainsi possibles parmi les données masquées et des hits peuvent être générés. Toutefois les informations permettant d'identifier la personne à laquelle les données se rapportent ne sont pas affichées sur l'écran. Pour pouvoir visualiser ces informations, l'UIP doit obtenir l'accord

du procureur [général] d'Etat ou de son délégué ou, si la requête émane du Service de Renseignement de l'Etat, l'accord de la Commission spéciale prévue à l'article 7 de la loi du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de Renseignement de l'Etat. ».

L'article 27 transpose l'article 12, paragraphe 5 de la directive et concerne la durée de conservation du résultat de l'évaluation réalisée sur base de l'article 10. Cette durée correspond au temps nécessaire pour informer les services compétents et, le cas échéant, les UIP, de l'existence d'une concordance positive. Au cas où le réexamen individuel manuel révèle un résultat du traitement automatisé négatif, celui-ci peut être archivé par l'UIP aussi longtemps que les données de base n'ont pas été effacées, ceci pour éviter de futures fausses concordances positives.

Un député fait observer que le défaut de date dans le renvoi à d'autres lois est problématique en raison du manque de précision.

- Le chapitre 10 concerne la protection des données à caractère personnel.

L'article 28 transpose l'article 13 de la directive.

Dans son avis, le Conseil d'Etat constate « que le projet sous avis, contrairement à l'article 13 de la directive, retient le principe de la compétence de la CNPD⁴ ainsi que l'application du régime général sur la protection des données⁵ aux données PNR collectées, pour ne mentionner la loi de transposition de la directive (UE) 2016/680 qu'en début de la disposition pour réserver les droits des autorités judiciaires. Il est dès lors en porte-à-faux avec le texte à transposer qui vise expressément la décision-cadre 2008/977/JAI, remplacée par la directive (UE) 2016/680, et ne retient l'application du régime de droit commun de la protection des données que pour le traitement des données à caractère personnel effectué par les transporteurs aériens⁶, de telle sorte que le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement au texte actuel, qui constitue une transposition incorrecte de la directive. ».

Par amendement gouvernemental du 27 avril 2018, le texte a été reformulé et se réfère à l'article 40 de la future loi portant transposition de la directive sur la protection des données en matière pénale. Le commentaire précise que « Dans la mesure où cette loi désigne la CNPD comme autorité compétente pour contrôler les traitements des données en matière pénale autres que ceux effectués par les juridictions de jugement, ce sera également la CNPD qui sera compétente pour contrôler le traitement des données PNR. Etant donné que les missions et les pouvoirs de cette commission sont définis par la loi portant sur le régime général, il est renvoyé à cette loi pour ce qui est des missions et des pouvoirs de la CNPD. ».

L'article 29 est relatif au délégué à la protection des données désigné par le responsable de l'UIP. Il transpose l'article 5 et l'article 6, paragraphe 6 de la directive. Sur demande du Conseil d'Etat, le paragraphe 4, alinéa 2 a été complété pour préciser la base légale permettant la saisine de la CNPD.

L'article 30 détermine les informations que l'UIP met à la disposition du public.

L'article 31 transpose l'article 13, paragraphe 1^{er} de la directive. Il est consacré aux droits des personnes dont les données sont traitées, ces droits étant définis par référence aux articles pertinents du projet de loi 7168 portant transposition de la directive sur la protection des données pénales.

⁴ Commission nationale pour la protection des données

⁵ Projet de loi 7184

⁶ Directive (UE) 2016/681, article 13, paragraphe 3

L'article 32 transpose l'article 6, paragraphe 8 de la directive qui oblige les UIP à stocker, traiter et analyser les données PNR exclusivement dans un ou des endroits sécurisés situés sur le territoire de l'État membre.

Transposant l'article 13, paragraphes 2 et 7 de la directive, l'article 33 oblige le responsable de l'UIP de mettre en œuvre des mesures et des procédures techniques pour garantir un niveau élevé de sécurité des données.

En vertu de l'article 34 qui transpose l'article 13, paragraphe 5 de la directive, l'UIP doit conserver une trace documentaire relative à tous les systèmes et procédures de traitement sous sa responsabilité.

L'article 35, transposant l'article 13, paragraphe 6 de la directive, a pour objet l'obligation pour l'UIP de tenir des registres pour la collecte, la consultation, la communication et l'effacement des données PNR.

L'article 36 transpose l'article 13, paragraphe 8 de la directive et prévoit l'information obligatoire, sans retard injustifié, de la personne concernée et de la CNPD, lorsqu'une atteinte aux données à caractère personnel est susceptible d'engendrer un risque élevé pour la protection de ces données ou d'affecter négativement la vie de la personne concernée.

- Le chapitre 11 est relatif aux sanctions.

L'article 37, alinéa 1^{er} punit, dans sa version initiale, la violation des articles 8, 15 et 36 de sanctions pénales. S'agissant de l'article 8, le Conseil d'État demande, afin d'assurer le respect du principe constitutionnel de la légalité de la peine, de préciser lequel des deux comportements visés à l'article 8 est sanctionné : le traitement illicite ou le défaut d'effacement des données concernées ou les deux. Il exige en outre de préciser s'il s'agit d'une infraction intentionnelle ou non, considérant « qu'un simple dysfonctionnement au sein de l'unité, dépourvu de toute intention criminelle, qui serait éventuellement sanctionnable du point de vue disciplinaire, n'est pas de nature à entraîner la responsabilité pénale, que ce soit du responsable de l'unité ou du fonctionnaire à l'origine du traitement en question ».

La question de l'intention de l'auteur du fait incriminé se pose également pour l'article 15.

Pour ce qui est de l'article 36, lequel oblige l'UIP à informer sans retard injustifié la personne concernée et l'autorité de contrôle d'une atteinte aux données à caractère personnel, le Conseil d'État met en doute « la faisabilité matérielle de l'information de la personne concernée qui, dans la grande majorité des cas, risque de ne pas résider sur le territoire national ».

Par conséquent, l'article 37 a été amendé pour tenir compte des avis du Conseil d'État et des autorités judiciaires. Le nouveau libellé précise que l'infraction consiste en une violation intentionnelle de l'interdiction de traiter des données sensibles, telle que prévue à l'article 8, alinéa 1^{er}. Les auteurs de l'amendement indiquent ne pas avoir retenu la demande des Parquets de Luxembourg et de Diekirch de fixer un délai maximal pour l'effacement des données ; en effet, en fixant un délai pour ce faire, alors que la directive fait obligation d'effacer ces données immédiatement, il existe le risque que la Commission européenne considère que la législation luxembourgeoise ne serait sur ce point pas conforme à la directive.

Concernant l'article 15, l'article 37 amendé précise que la violation de la disposition, selon laquelle une décision produisant des effets juridiques préjudiciables à une personne ou l'affectant de manière significative ne peut être prise sur la seule base du traitement automatisé de données PNR, doit être intentionnelle. Par ailleurs, a également été érigé en

infraction pénale le fait de prendre une décision produisant des effets juridiques préjudiciables à une personne ou l'affectant de manière significative qui serait fondée sur l'origine raciale ou ethnique d'une personne, ses opinions politiques, sa religion ou ses convictions philosophiques, son appartenance à un syndicat, son état de santé, sa vie sexuelle ou son orientation sexuelle.

L'article 36 a été retiré de la liste des infractions pénales suite aux doutes du Conseil d'État au sujet de la faisabilité matérielle de l'information de la personne concernée.

Le Conseil d'État et les Parquets ont été suivis en faisant de la cessation du traitement illégal une obligation pour la juridiction de jugement.

Au sujet de l'article 49 [devenu l'article 47], paragraphe 2 du projet de loi 7168, les auteurs de l'amendement font remarquer que cette disposition n'est pas applicable en matière de données PNR, puisque l'article 37 du projet de loi PNR ne renvoie dans son alinéa 2 qu'aux paragraphes 1^{er}, 3 et 5 du projet de loi n° 7168. Les auteurs « ne partagent dès lors pas la crainte soulevée par le Conseil d'État par rapport à une éventuelle incohérence entre les dispositions pénales mises en place par les deux textes ».

L'article 38 punit d'une amende maximale de 50 000 € le transporteur aérien pour chaque vol pour lequel il n'a pas transmis les renseignements visés à l'article 3, ne les a pas transmis dans le délai prévu ou selon les modalités ou dans les formes prescrites.

Dans son avis du 30 mars 2018, le Conseil d'État « constate que le droit positif connaît déjà à l'heure actuelle une disposition qui règle une situation tout à fait analogue.

En effet, l'article 148 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration punit d'une amende d'un montant maximum de 5 000 euros les entreprises de transport aérien visées à l'article 108 de la même loi « à raison de chaque voyage pour lequel l'entreprise, par faute, n'a pas transmis les renseignements y visés ou qui ne les a pas transmis dans le délai prévu, ou qui a transmis des renseignements incomplets ou erronés », amende qui est prononcée par le ministre ayant l'Immigration dans ses attributions. L'article 108, quant à lui, dispose en son paragraphe 1^{er} qu'encourt les sanctions prévues aux articles 147 et 148 toute « entreprise de transport aérien qui (...) n'a pas transmis les renseignements visés à l'article 106 ou qui ne les a pas transmis dans le délai prévu, ou qui a transmis les renseignements incomplets ou erronés ». L'article 106, de son côté, prévoit en son paragraphe 1^{er} qu'« afin de prévenir un refus d'entrée sur le territoire, les entreprises de transport aérien ont l'obligation de transmettre à la Police grand-ducale les renseignements relatifs aux passagers qu'ils vont transporter vers un point de passage frontalier autorisé par lequel ces personnes entreront sur le territoire du Grand-duché de Luxembourg en provenance d'un pays non-membre de l'Union européenne ».

S'il est vrai que la disposition sous examen vise la transmission de données relatives à des vols en provenance non pas d'États non membres de l'Union européenne, mais provenant d'États membres, que la communication doit se faire non pas à la Police grand-ducale mais à l'UIP, qui fait cependant partie de cette même police, et que le ministre sanctionneur est un autre, les faits incriminés sont identiques sur tous les autres points, de telle sorte que le Conseil d'État s'interroge sur les raisons qui ont fait que le projet sous avis prévoit une amende dont le maximum est le décuple des sanctions prévues dans la disposition déjà existante, créant ainsi une inégalité de traitement selon l'origine du passager transporté, toutes autres choses étant égales par ailleurs.

Dans l'attente de recevoir des explications sur cette différence de traitement, le Conseil d'État est obligé de réserver sa position quant à la dispense du second vote. »

Les auteurs du projet de loi donnent les explications demandées dans le contexte de l'amendement gouvernemental 26 du 27 avril 2018.

- Le chapitre 12 a trait aux dispositions modificatives.

L'article 39 a fait l'objet de deux oppositions formelles du Conseil d'État. La première concerne l'ajout d'un paragraphe 4 à l'article 5 de la loi du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'État. Le Conseil d'État rappelle que l'article 5 de cette loi « énumère les moyens et mesures de recherche dont dispose le SRE et qui, pour leur mise en œuvre, nécessitent une autorisation écrite du directeur du service, suite à une demande motivée et écrite de l'agent du SRE chargé du dossier. La nouvelle disposition ajoute à ces moyens et mesures de recherche la possibilité pour le SRE de demander à l'UIP la communication des données PNR dans le cadre de ses activités.

L'amendement 2 est à lire avec l'amendement 3, qui tend à supprimer le point a) de l'article 8 de la loi précitée du 5 juillet 2016, prévoyant que le SRE peut être autorisé par le Comité ministériel du renseignement, instauré par le paragraphe 2 de l'article 2 de ladite loi, de « solliciter (...) les données des dossiers passagers relatives à une ou plusieurs personnes identifiées ou identifiables au sujet desquels le SRE dispose d'un ou de plusieurs indices concordants relatifs à une menace actuelle ou potentielle visant la sécurité nationale ou les intérêts visés à l'article 3. Le transporteur de personnes par voie aérienne visé par la demande doit fournir sa réponse sans délai. ». Cette mesure ne peut cependant être autorisée par ledit comité, au vœu du paragraphe 1^{er} de l'article 8, que « si les moyens et les mesures de recherche dont dispose le SRE en vertu des articles 5, 6, et 7 (de la loi précitée) s'avèrent inopérants en raison de la nature des faits et des circonstances spécifiques de l'espèce ».

Il résulte de la combinaison de ces deux amendements que la mesure de l'article 8, permettant au SRE de contacter directement les opérateurs de transports aériens, sera remplacée par la possibilité pour ledit service de demander des renseignements à l'UIP et ne pourra plus être utilisée en conséquence.

Cet amendement pose cependant problème en ce que, en limitant les finalités de l'accès du SRE aux données de l'UIP, il reste en deçà de l'article 13 du projet de loi sous examen et en réduit par conséquent la portée, entraînant ainsi une transposition incorrecte de la directive, à laquelle le Conseil d'État doit s'opposer formellement. ».

Les auteurs de l'amendement ont par conséquent suivi le Conseil d'État en complétant l'article 13 par une référence à l'article 5, paragraphe 4, de la loi précitée du 5 juillet 2016.

La seconde opposition formelle se rapporte à l'alinéa 2 du paragraphe 4 nouveau ajouté par l'amendement 2 ci-dessus à l'article 5 de la loi précitée du 5 juillet 2016. Pour le Conseil d'État, le fait de prévoir « que le directeur du SRE « rapporte tous les six mois par écrit » au prédit comité « la liste des consultations des données des passagers ainsi que les motifs spécifiques pour lesquelles l'exercice des missions a exigé la demande de communication » n'est pas de nature à garantir suffisamment les droits des personnes concernées, cela d'autant plus que la procédure invoquée par les auteurs de l'amendement et prévue à l'article 5, paragraphe 3, de la loi précitée du 5 juillet 2016, qui a trait aux observations dans les lieux publics ainsi qu'aux inspections de lieux publics, prévoit un rapport par écrit au comité une fois par mois, et non pas une fois chaque semestre.

Il s'oppose par conséquent formellement à l'amendement sous avis pour contravention à l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et à l'article 11, paragraphe 3, de la Constitution pour autant qu'il réduit la

fréquence du prédit rapport à un rapport semestriel, ce qui est totalement insuffisant pour garantir les droits des personnes concernées. ».

En conséquence, l'alinéa 2 du paragraphe 4 nouveau ajouté à l'article 5 de la loi précitée du 5 juillet 2016 a été amendé de manière à prévoir un rapport mensuel.

*

À l'aide d'une présentation PowerPoint, le Responsable du Service des relations internationales de la Police grand-ducale donne un aperçu de la mise en pratique de la directive.

L'UIP fait partie de la direction « relations internationales », puisque celle-ci est en charge de l'échange d'informations avec les autres États, que ce soit par le système d'information Schengen (SIS) et précisément le bureau SIRENE (Supplementary Information Request at the National Entries), Interpol ou Europol, et en raison de l'expérience de celle-ci avec le système API (Advanced Passenger Information).

Les interlocuteurs de l'UIP sont le SREL, l'ADA et les services policiers compétents, à savoir le Service de Police judiciaire (SPJ), les actuels services de recherche et d'enquête criminelle (SREC), l'Unité Centrale de la Police de l'Aéroport (UCPA), les bureaux policiers internes SIRENE, Europol et Interpol, de même que les autorités judiciaires.

Les missions de l'UIP consistent en la collecte des données, leur traitement et analyse et leur échange.

Suite à la collecte des données suivant les modalités et dans les formes prévues par la directive, le travail policier proprement dit commence, c'est-à-dire le traitement et l'analyse des données.

Le traitement et l'analyse revêtent deux aspects : d'une part, il est procédé à des contrôles automatisés en temps réel. Ces contrôles se font en trois étapes : 1) le criblage consiste à vérifier si les personnes qui se trouvent sur les listes des passagers ne sont pas des personnes recherchées dans le SIS par le biais du réseau Interpol. 2) Le ciblage personnalisé, connu sous le nom de « Watchlist », concerne des personnes spécialement surveillées par les enquêteurs, lesquels sont informés au moyen de la « Watchlist » de l'arrivée et du départ de ces personnes. 3) Le ciblage de précision (rules based targeting, Musterfahndung) permet de cibler des personnes en fonction de critères déterminés. Chaque personne qui correspond à ces critères est signalée par le système. Contrairement au criblage et au ciblage personnalisé, lesquels visent des personnes ou objets recherchés connus, le ciblage de précision a pour objet de détecter des personnes suspectes inconnues.

D'autre part, des requêtes sont effectuées dans le passé. Il s'agit de vérifications dans le cadre d'une enquête et de vérifications pour l'UIP des autres pays.

Pour ce qui est du trafic aérien, 3,6 millions passagers sont passés par le Luxembourg en 2017 qui se répartissent sur différentes compagnies aériennes comme suit : Luxair 51%, Ryanair 10%, Lufthansa 8%, Easyjet 7%, KLM 5%, autres 19%.

Depuis 2006, un autre système est en vigueur au Luxembourg en matière de données relatives aux passagers, à savoir le système API (Advanced Passenger Information). La directive 2004/82/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant l'obligation pour les transporteurs de communiquer les données relatives aux passagers (directive API) a été transposée au Luxembourg par la loi du 21 décembre 2006 portant 1. transposition – de la

directive 2001/40/CE du Conseil du 28 mai 2001 relative à la reconnaissance mutuelle des décisions d'éloignement des ressortissants de pays tiers ; – de la directive 2001/51/CE du Conseil du 28 juin 2001 visant à compléter les dispositions de l'article 26 de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 ; – de la directive 2002/90/CE du Conseil du 28 novembre 2002 définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers ; – de la directive 2004/82/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant l'obligation pour les transporteurs de communiquer les données relatives aux passagers ; 2. modification de la loi modifiée du 28 mars 1972 concernant 1. l'entrée et le séjour des étrangers ; 2. le contrôle médical des étrangers ; 3. l'emploi de la main-d'oeuvre étrangère. Le dispositif API se limite aux vols extra-Schengen et impose la transmission préalable, précisément au moment du départ (ATD – at time departure), à la Police des listes de passagers des vols en provenance d'un pays non membre de l'Union européenne. Les données recueillies lors de l'enregistrement (check-in) sont les éléments d'identification de base d'une personne, à savoir nom, le prénom, la date de naissance, le numéro du passeport et la nationalité.

La directive PNR résulte d'un compromis entre les États membres et d'une déclaration commune des ministres du Conseil Justice et Affaires intérieures (JAI) du 4 décembre 2015. Elle étend le contenu de la directive API en prévoyant l'obligation de transmission des listes de passagers également pour les vols intra-Schengen et de transit. Dix-neuf champs de données PNR sont prévus. Les données sont transmises 48 heures avant l'heure de départ programmée du vol et immédiatement après la clôture du vol et elles sont consolidées dans le dossier des données Passenger et traitées par l'UIP. Les données sont conservées pendant cinq ans. Elles restent visibles pendant six mois à compter de leur transfert par les compagnies aériennes et sont ensuite masquées. Si la Police a besoin pendant cette période de telles données, l'UIP doit obtenir l'accord du procureur général d'Etat ou de son délégué pour visualiser les informations masquées. Il convient de préciser que les données PNR ne sont pas spécialement recueillies pour les besoins de la Police, mais elles seront désormais transférées à celle-ci.

Concrètement, la mise en œuvre de la transposition de la directive PNR nécessitera onze semaines pour atteindre une collecte de 99% des données passagers. L'UIP a été mise en place par deux policiers et sera renforcée par deux autres policiers ; elle comptera par ailleurs respectivement un membre du SREL et de l'ADA. Le personnel sera renforcé en fonction des besoins et le travail sera organisé sur base des expériences qui seront faites.

Les systèmes API et PNR fonctionneront parallèlement, puisqu'ils ont des finalités différentes : tandis que l'API n'a pour objet que le contrôle de l'immigration, le PNR a pour but la prévention et la répression du terrorisme et de la criminalité grave, ce qui justifie des sanctions plus élevées pour non-transmission de données. La mise en œuvre de la directive signifie une augmentation considérable des données à traiter, le nombre de mouvements à l'aéroport s'élevant à environ 40 000 par an et les champs de données passant de 5 à dix-neuf. Le traitement se fera suivant deux critères prioritaires, à savoir la provenance du vol (les vols extra-Schengen étant d'un intérêt particulier) et le volume du vol (nombre de passagers). Les compagnies aériennes peuvent choisir parmi trois formats informatiques pour le transfert des données et chaque compagnie est connectée séparément. En ce qui concerne les vols privés, des pourparlers sont en cours avec Luxaviation, bien que le volume de ces vols soit petit.

Quant à l'utilité des données recueillies, on distingue plusieurs hypothèses. La première est celle du contrôle, par le SIS, Interpol ou le fichier central national, du signalement d'une personne. S'agissant d'une personne recherchée par les autorités judiciaires, la Police a une conduite à tenir. Elle dispose d'un mandat d'arrêt européen ou international et est donc en mesure d'agir. Par contre, dans l'hypothèse où une personne utilise un passeport déclaré comme volé ou perdu dans un des systèmes précités, la Police n'a pas la possibilité de saisir ce document de voyage, mais doit suivre une procédure déterminée.

Dans le cas des « Watchlists », les enquêteurs qui les transmettent doivent indiquer la manière de procéder en cas d'apparition d'une personne ciblée. Il en va de même en matière de « rules based targeting ».

La Police ne peut interdire à une compagnie aérienne de réaliser un vol à destination du Luxembourg pour empêcher l'arrivée sur le territoire national d'une personne déterminée. Toutefois, sur base de la législation applicable en matière d'immigration, une compagnie aérienne peut être obligée à ramener à ses frais un passager au lieu de provenance du vol.

Concernant les passagers des vols extra-Schengen, un visa est obligatoire pour les citoyens de certains pays non membres de l'espace Schengen pour entrer dans celui-ci. Pour les soixante pays non membres de l'UE, mais exempts de visa, il est prévu de mettre en place le « European Travel Information and Authorization System (ETIAS) »⁷. De cette manière, chaque personne en provenance d'un pays extra-Schengen sera contrôlée.

Discussion

- Un député pose la question de savoir pour quelle raison le ministère des Affaires étrangères et européennes n'est pas inclus dans ce système de transfert de données, alors qu'il a intérêt à obtenir des informations sur les personnes qui demandent l'autorisation d'entrer dans le pays. En réponse, il est précisé que la directive a pour objet la prévention et la détection d'infractions terroristes et non la migration et l'immigration. La mission de prévention incombe pour l'essentiel au SREL. En effet, en premier lieu, la loi du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'État dispose dans son article 3, paragraphe 1^{er} que : « (1) Le SRE a pour mission de rechercher, d'analyser et de traiter, dans une perspective d'anticipation et de prévention, mais à l'exclusion de toute surveillance politique interne, les renseignements relatifs à: a) toute activité qui menace ou pourrait menacer la sécurité nationale ou la sécurité des États étrangers ou des organisations internationales ou supranationales avec lesquelles le Luxembourg poursuit des objectifs communs sur base d'accords ou de conventions bilatérales respectivement multilatérales, ou b) toute activité qui menace ou pourrait menacer les relations internationales du Grand-Duché de Luxembourg, son potentiel scientifique ou ses intérêts économiques définie par le Comité. ». En second lieu, les données recueillies concernent notamment des personnes sous surveillance discrète. Par ailleurs, les données permettent au SREL de répondre aux demandes de pays étrangers concernant les personnes voyageant en provenance ou à destination du Luxembourg ou en transit.

Si la loi précitée du 5 juillet 2016 donne au SREL déjà parmi les moyens et mesures de recherche applicables aux menaces d'espionnage, de prolifération et de terrorisme la possibilité de solliciter les données des dossiers passagers (article 8, paragraphe 1^{er}, lettre a)), le projet de loi transposant la directive complète ces dispositions.

- Pour ce qui est de la qualité des données recueillies, la Police ne peut se baser à présent que sur l'expérience API acquise depuis 2006. Il s'agit des données de base contenues dans le document de voyage, prélevées lors de l'enregistrement des passagers.

En matière de PNR, les vols intra-Schengen pouvant être réservés 48 heures à l'avance, le passager peut indiquer des données qui ne correspondent pas à celles du document de voyage. Le « conformity check » effectué par la compagnie aérienne permet toutefois de vérifier la conformité des données du « boarding pass » avec celles du document de voyage. La Police ne s'intéresse qu'aux listes des passagers, pas aux billets.

⁷ <https://www.schengenvisainfo.com/fr/etias/>

- L'article 8, transposant l'article 13, paragraphe 4 de la directive, interdit le traitement de données PNR qui révèlent notamment les opinions politiques ou la religion. Rappelant que la directive a pour objet la prévention et la détection des infractions terroristes et des formes graves de criminalité, un député souhaiterait connaître la raison pour laquelle le facteur « opinions politiques », en particulier, ne peut être pris en considération, alors qu'une opinion politique peut constituer un risque pour la sécurité.

Monsieur le Ministre indique que les critères ont fait l'objet de longues discussions. Le contenu finalement retenu forme l'accord trouvé entre les 28 États membres et le Parlement européen.

Dans ce contexte, un membre de la commission rappelle l'existence d'une liste noire des organisations terroristes établie par l'Union européenne.

Luxembourg, le 16 juillet 2018

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

La Présidente de la Commission de la Force publique,
Claudia Dall'Agnol

04



Commission de la Force publique

Procès-verbal de la réunion du 3 mai 2018

Ordre du jour :

1. 7045 **Projet de loi sur la Police grand-ducale et portant modification :**
1° du Code de procédure pénale ;
2° de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certaines fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat ;
3° de la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux ;
4° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat ;
5° de la loi du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire, et modifiant la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;
et portant abrogation :
1° de la loi du 29 mai 1992 relative au Service de Police Judiciaire et modifiant 1. la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire ; 2. le code d'instruction criminelle ; 3. la loi du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force publique ;
2° de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police
- Rapporteur : Mme Claudia Dall'Agnol

- Présentation des amendements gouvernementaux du 6 avril
- Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'État
- Décision à prendre sur les amendements du groupe politique CSV déposés le 5 octobre 2017
2. 7044 **Projet de loi sur l'Inspection générale de la Police et modifiant :**
1° la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat ;
2° la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ;
3° le livre 1er du Code de la sécurité sociale
- Rapporteur : Monsieur Alex Bodry

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État

*

Présents : M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt, M. Alex Bodry, Mme Claudia Dall'Agnol,

M. Félix Eischen, M. Léon Gloden, M. Gusty Graas, M. Max Hahn, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Henri Kox, M. Alexander Kriepps, M. Gilles Roth (en rempl. de Mme Diane Adehm)

M. Etienne Schneider, Ministre de la Sécurité intérieure

M. Fränk Reimen, Direction, Mme Martine Schmit, du Ministère de la Sécurité intérieure

Police grand-ducale :

M. Philippe Schrantz, Directeur général, M. Alain Engelhardt, Premier Commissaire divisionnaire

Inspection générale de la Police (IGP) :

Mme Monique Stirn, Inspecteur général de la Police, M. Vincent Fally, Premier Commissaire divisionnaire

M. Bob Gengler, M. Carlo Assa, Mme Tanja Colbett, du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative

Mme Marianne Weycker, M. Jean-Paul Bever, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Félix Braz, Ministre de la Justice
M. Dan Kersch, Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative

Mme Martine Solovieff, Procureur général d'État

*

Présidence : Mme Claudia Dall'Agnol, Présidente de la Commission

*

1. Projet de loi 7045

Par amendement gouvernemental du 6 avril 2018, il est proposé de changer les candidats policiers d'aspirants de police en fonctionnaires stagiaires du cadre policier. Ils seront ainsi assimilés aux stagiaires de l'Armée. Les mêmes primes seront attribuées aux fonctionnaires stagiaires qu'aux policiers, à savoir la prime d'astreinte et la prime de régime militaire.

Par ailleurs, l'obligation de casernement pendant la première année à l'École de Police est supprimée.

Au sujet de l'amendement 17 du 6 février 2018, modifiant l'article 49, devenu l'article 48, le Conseil d'État, dans son deuxième avis complémentaire du 24 avril 2018, exprime une opposition formelle contre la disposition prévue au paragraphe 2, alinéa 3, en vertu de laquelle les membres des groupes de traitement B1 et C1 doivent réussir à l'examen de promotion et l'épreuve de validation de connaissances dans un délai à fixer par un règlement grand-ducal sous peine d'être désaffectés du Service de Police Judiciaire. Ce délai « fait partie des points et principes essentiels qui doivent, au regard des articles 32, paragraphe 3, et 97, de la Constitution être déterminés par la loi ». En concertation avec la Police, les

auteurs proposent un délai de dix ans, le Conseil d'État marquant déjà son accord avec tout délai proposé.

Le nouvel article 48 rencontre l'opposition du SNPGL¹ en raison de l'examen spécifique pour l'admission au SPJ. À son tour, l'APPJ² n'approuve pas que le texte prévoie une formation de remise à niveau pour le personnel du SPJ qui souhaite, après une certaine période de service, faire un changement vers la police administrative. Les auteurs justifient cette disposition par le parallélisme des formes. L'avant-projet de règlement grand-ducal fixant les modalités est actuellement discuté avec les représentations syndicales.

L'amendement 30 du 6 février 2018 modifie l'article 67, devenu l'article 68, relatif à la formation professionnelle de base du cadre policier, en supprimant la disposition prévoyant que les fonctionnaires stagiaires des groupes de traitement B1 et C1 doivent obtenir une note finale d'au moins deux tiers du total des points et une note suffisante dans chaque module dans la phase de l'initiation pratique. A par ailleurs été supprimée la disposition selon laquelle le stagiaire de la catégorie de traitement A doit obtenir lors de la phase de formation policière théorique et pratique une note suffisante dans le module relatif à l'appréciation des compétences sociales.

Le commentaire de l'amendement indique que « Dans un souci de respect des dispositions du statut général des fonctionnaires de l'État définissant l'appréciation des performances professionnelles des fonctionnaires-stagiaires, et donc des aspirants de police, il est nécessaire que la procédure de l'appréciation des compétences sociales soit traitée indépendamment des critères de réussite de la formation de base policière. ».

En réponse aux interrogations du Conseil d'État dans son deuxième avis complémentaire du 24 avril 2018 concernant l'absence de référence expresse au dispositif du statut général des fonctionnaires de l'État, il convient de préciser que l'intention est effectivement d'appliquer ce dispositif, en l'occurrence l'article 4*bis*, à tous les fonctionnaires stagiaires du cadre policier. En conclusion, il sera procédé également pendant la troisième année de la formation, intitulée phase de l'initiation pratique, à l'appréciation des performances professionnelles pour tous les fonctionnaires stagiaires du cadre policier en application du régime du statut général.

Le Conseil d'État s'oppose formellement à un ajout qui a été apporté par l'amendement gouvernemental 37 du 6 février 2018 à l'article 88. Le point 12° nouveau a été proposé pour compléter l'article 42 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État par un paragraphe 3 nouveau, libellé comme suit : « (3) Le présent article ne porte pas préjudice à l'application des dispositions de l'article 24 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police. ». Le commentaire de l'amendement se base sur l'arrêt n° 39697C de la Cour administrative du 12 décembre 2017, où « il semble y avoir une certaine confusion entre le mécanisme de la carrière ouverte et la suppression de la mise hors cadre. Dans la mesure où le législateur, à travers les réformes dans la Fonction publique de 2015, n'a jamais eu l'intention de modifier le mécanisme de la carrière ouverte prévu par l'article 24 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et pour éviter une distorsion du principe d'égalité qui résulterait de l'exécution de l'arrêt précité (les agents de la carrière inférieure de la Police pourraient accéder à tous les grades de la carrière supérieure alors que les agents de la carrière inférieure des autres administrations ne peuvent accéder qu'à la carrière moyenne), le présent amendement a pour but de préciser sans équivoque que le mécanisme de la carrière ouverte prévu par la loi modifiée du 31 mai 1999 précitée n'est pas remis en cause par les dispositions transitoires prévues par l'article 42 de la loi modifiée du 25 mars 2015

¹ Syndicat national de la Police grand-ducale Luxembourg

² Association du Personnel de la Police judiciaire

fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État. ».

Le Conseil d'État « rappelle que le régime de la nomination hors cadre a été supprimé pour toutes les administrations par la loi précitée du 25 mars 2015. Dans cette logique, la Cour administrative a conclu, dans l'arrêt n° 39697C cité dans le commentaire, que des limites à l'avancement étaient exclues pour les fonctionnaires ayant bénéficié du régime de la carrière ouverte. ». Se posent une série de questions quant à l'objectif de l'ajout : « S'agit-il de revenir à la situation antérieure à 2015, au détriment des fonctionnaires bénéficiant de la carrière ouverte, et cela par dérogation au statut général ? Quelle serait la justification de la réintroduction d'un tel régime dérogatoire qui a pris fin en 2015 ? Se pose le problème du respect de l'égalité de traitement dans le cadre de la fonction publique, dans la mesure où le régime de nomination hors cadre, qui se trouve supprimée par la loi précitée du 25 mars 2015, serait réintroduit pour le cadre policier. Techniquement, la référence à l'application d'une disposition de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la police et l'inspection générale de la police, qui se trouve supprimée depuis 2015 par la loi sous examen, est impossible. ». Par ailleurs, « dans la mesure où ils [les auteurs] entendent rétablir, de manière rétroactive, le système de classement hors cadre supprimé, pour l'ensemble de la fonction publique, par la loi précitée du 25 mars 2015, la démarche est contraire à l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui interdit au pouvoir législatif de mettre à néant les effets des décisions de justice. ».

Le but poursuivi par les auteurs de l'amendement est précisément l'égalité de traitement entre les membres du cadre policier et les autres fonctionnaires, tel qu'il est exposé au commentaire. Il ne s'agit nullement de réintroduire le régime de nomination hors cadre, aboli par la loi précitée du 25 mars 2015 (de sorte que le placement hors cadre et hors effectif prévu par l'article 24, A), 3. de la loi précitée du 31 mai 1999 n'est de toute façon plus applicable) ou de ne pas exécuter une décision judiciaire, mais de clarifier la situation pour l'avenir.

En vertu de l'article 95 du projet de loi, l'article 24 de la loi de 1999 reste applicable, à savoir, pour les agents de la carrière inférieure de la Police, l'accès limité aux trois premiers grades du cadre supérieur de la Police. En outre, le régime transitoire prévu par l'article 42 de la loi de 2015 ne peut s'appliquer qu'aux fonctionnaires ayant fait un changement de carrière avant le 1^{er} octobre 2015, date d'entrée en vigueur de cette loi. Il en résulte que le régime applicable au changement de carrière est le régime dans sa version originaire, c'est-à-dire avec l'accès limité aux trois premiers grades.

Par conséquent, il peut être renoncé à l'ajout apporté au projet de loi, signifiant que le point 12° nouveau de l'article 88 est retiré pour revenir au texte initial.

Un député souhaitant savoir si un policier, qui avait accédé aux trois premiers grades du cadre supérieur, peut ainsi accéder à la carrière supérieure de l'administration générale, suite à un changement d'administration, un représentant ministériel explique que le changement de rubrique (de la rubrique « Armée, Police et Inspection générale de la Police » vers la rubrique « Administration générale ») se fait vers une carrière comparable, donc une carrière avec les mêmes grades de début et de fin et le même grade de computation. En raison de la spécificité de la carrière policière, le concerné se retrouverait alors plutôt dans la carrière B1.

Un redressement matériel est à faire à l'article 96, où il faut renvoyer à l'article 48, paragraphe 2 et non à l'article 48, alinéa 4.

L'entrevue du 21 mars 2018 entre la commission du Conseil d'État en charge du dossier et des représentants du ministre de la Sécurité intérieure, de la Police grand-ducale et du

ministre de la Fonction publique portait sur les modifications relatives à la fonction publique, sur lesquelles le Conseil d'État souhaitait obtenir des éclaircissements.

Le groupe politique CSV maintient ses trois propositions d'amendement au projet de loi.

Monsieur le Ministre réitère ses arguments à l'encontre des modifications proposées. S'agissant du service de proximité, la réforme abolit la distinction entre commissariat de proximité et centre d'intervention, puisque désormais, tout policier doit assurer un travail de proximité. L'article 2, alinéa 2 dispose que « La Police est proche de la population, à laquelle elle fournit conseil et assistance. Elle agit par des actions préventives, pro-actives, dissuasives et répressives. ».

De même, l'orateur considère l'introduction d'une mesure d'éloignement des lieux comme inutile, d'une part, parce que le projet de loi met à disposition de la Police d'autres moyens, notamment l'établissement d'un périmètre de sécurité et, d'autre part, parce que le moyen demandé ne constitue pas de plus-value à la polémique au sujet des « Strummerten » et aurait été, selon l'orateur, rejeté par le Conseil d'État.

Pour ce qui est de la présence parallèle du siège et d'un service décentralisé du SPJ dans la Région Capitale, Monsieur le Ministre y voit un double emploi qui contreviendrait à une mise en œuvre efficace des effectifs, alors que le but consiste à organiser ceux-ci de manière à pouvoir réaliser au mieux le travail.

Les trois propositions d'amendement du groupe politique CSV sont rejetées majoritairement (CSV : pour ; ADR : abstention).

Le texte du projet de loi, tel qu'amendé, est adopté majoritairement (CSV : contre ; ADR : abstention).

2. Projet de loi 7044

Monsieur le Rapporteur présente l'avis complémentaire du Conseil d'État du 24 avril 2018 rendu sur les amendements gouvernementaux du 14 février 2018.

Amendement 3 (article 2)

L'article 2 du projet de loi définit certaines notions, dont celle du problème de fonctionnement. L'amendement 3 modifie cette dernière définition en raison d'une « possible incohérence » avec l'article 3, selon lequel la mission générale de l'IGP consiste à contrôler le fonctionnement de la Police. Suivant le commentaire de l'amendement, la lecture combinée de ces deux dispositions pourrait amener « à penser que le contrôle du fonctionnement exercé par l'IGP ne comprend pas l'organisation et la gestion de la Police ». Pour cette raison, « le terme « fonctionnement » est omis dans la définition de la notion de « problème de fonctionnement » et remplacé par le terme « activités » ».

Le Conseil d'État recommande cependant d'omettre l'article 3, qui ne considère pas les « enquêtes judiciaires » ni les « instructions disciplinaires » faisant l'objet des sections 4 et 5. Il insiste que « ces missions ne peuvent pas purement et simplement être rattachées au contrôle du fonctionnement de la Police » et se demande s'il ne faut pas également les considérer dans le cadre de la définition générale des missions de l'IGP. Il note par ailleurs « que l'énumération des sections 1^{re} à 5, de même que leur intitulé, s'articulent mal avec la définition des missions consistant dans le contrôle des manquements individuels et des problèmes de fonctionnement de la Police grand-ducale en tant que telle ».

Les auteurs du texte plaident pour le maintien de l'article 3, rappelant que l'IGP fut créée par la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police en 1999 pour contrôler la Police. Pour répondre aux critiques du Conseil d'État, ils proposent de changer l'intitulé de la section 1^{re} en « Contrôle » au lieu de « Contrôle de légalité » et de subdiviser celle-ci en deux sous-sections traitant respectivement du contrôle de légalité et du contrôle-qualité.

Amendement 5 (article 4)

Dans son avis du 16 janvier 2018, le Conseil d'État « considère que le nouveau texte ne peut pas être compris en ce sens que l'IGP soit dispensée du respect de l'article 23 précité [du Code de procédure pénale (CPP)] qui constitue une obligation à portée générale. Se pose la question de la portée et de la nature des investigations auxquelles l'IGP peut continuer à procéder si parallèlement se déroule une enquête préliminaire ou une instruction préparatoire dont l'IGP peut d'ailleurs également être chargée en vertu de l'article 7, alinéa 3, du projet de loi sous examen. Même si l'ouverture d'une enquête judiciaire n'arrête pas, « *ipso jure* » une enquête administrative ou disciplinaire, il n'est pas concevable que, dans le cadre de son pouvoir d'action autonome, l'IGP puisse poser des actes d'investigation qui sont soumis à des règles strictes dans le cadre d'enquêtes judiciaires. ».

Les auteurs soulignent dans le contexte des amendements gouvernementaux du 14 février 2018 que leur intention n'était pas celle de dispenser l'IGP du respect des dispositions de l'article 23 du CPP. Par conséquent, l'article 4 est complété par un renvoi à l'article 23 précité, applicable à tout fonctionnaire de l'État, mais aussi à l'article 12 du même Code – article qui définit les obligations incombant aux officiers de police judiciaire (OPJ) – pour la raison que le projet de loi investit certains membres de l'IGP de la pleine qualité d'OPJ, alors qu'actuellement, ils n'ont les pouvoirs et les obligations inhérents à cette qualité que lorsqu'ils agissent sur saisine des autorités judiciaires.

Dans son avis complémentaire du 24 avril 2018, le Conseil d'État constate que, par amendement gouvernemental du 14 février 2018, les concepts d'« investigation » et de « vérification » sont supprimés et les notions « enquêtes administratives » et « enquêtes de contrôle » introduites, sans pour autant en donner une définition dans le texte. Le texte ne détermine pas non plus « les hypothèses dans lesquelles il y a lieu à enquête administrative ou à enquête de contrôle ».

Afin d'éviter toute confusion, les auteurs proposent de remplacer la notion d'« enquête de contrôle » par celle d'« opération de contrôle » et de préciser celle d'« enquête administrative », laquelle est lancée d'office ou sur base d'une réclamation, l'enquête portant « sur d'éventuels manquements ou problèmes de fonctionnement » dont l'IGP a connaissance. La sous-section nouvelle relative au contrôle de légalité détaillera les missions que l'IGP exerce dans ce cadre, à savoir la mission de veiller au respect des lois et règlements, celle de procéder à des enquêtes administratives et celle de traiter des enquêtes de contrôle.

Madame l'Inspecteur général précise que les enquêtes administratives peuvent avoir trait à un fait individuel. Il en va ainsi quand un citoyen s'adresse à l'IGP en raison d'un comportement inapproprié d'un policier envers lui, ou encore en cas de réclamation³ d'un citoyen qui se plaint du service du central 113.

Les enquêtes de contrôle, renommées en « opérations de contrôle », sont entièrement différentes des enquêtes administratives. Elles sont faites de manière systématique ou

³ À noter que le terme « réclamation » est utilisé en matière administrative, tandis que le terme « plainte » appartient au domaine judiciaire.

périodique et portent sur certaines activités policières clairement déterminées. Il en est ainsi du contrôle des cellules, effectué depuis 2004 suite à une suggestion du CPT⁴ à l'occasion d'une visite au Luxembourg. De même, depuis 2004⁵, l'IGP procède à une évaluation statistique des données recueillies dans le cadre du règlement grand-ducal du 21 décembre 2004 portant autorisation de la création d'un fichier des personnes ayant subi un avertissement taxé en matière de circulation routière. En outre, l'IGP exercera désormais un contrôle sur base de l'article 16 du projet de loi 7045 qui prévoit la transmission obligatoire à l'IGP d'une copie de tout rapport établi par la Police dans le cadre de l'exécution de ses missions de police administrative.

Amendement 6 (article 5)

Cet amendement du 14 février 2018 introduit un article 5 nouveau relatif au traitement des réclamations par l'IGP, transféré dans le projet de loi du projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'IGP.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'État rend attentif à l'incohérence des termes utilisés, puisque « la référence à un service qui n'a pas agi conformément aux lois et règlements n'est pas cohérente avec le concept de manquement individuel ». Pour lui, le manquement doit toujours concerner un ou plusieurs membres individuels et, pour un service entier, le terme approprié est celui du problème de fonctionnement.

Le Conseil d'État constate que, selon le texte, toute réclamation ne donne pas lieu à enquête administrative, à savoir si elle est manifestement infondée, insuffisamment précise ou n'a pas pour objet un manquement. Il exprime des doutes sur ces restrictions et renvoie à son avis du 16 janvier 2018, où « il avait posé, à propos de la procédure de médiation, la question de savoir si l'IGP a le droit de décider et, en vertu de quels critères, si un différend est fondé ou non. La question se pose dans des termes identiques en ce qui concerne le concept de réclamation manifestement infondée ou insuffisamment précise. Ne pas donner suite à une réclamation au motif qu'elle n'a pas pour objet un manquement revient purement et simplement à constater que l'acte individuel ou l'activité de la Police grand-ducale n'est pas contraire à la loi et cela sans avoir procédé à une enquête administrative. Le Conseil d'État relève que les règles de la procédure administrative non contentieuse sont applicables en la matière et que toute décision consistant à refuser l'ouverture d'une enquête administrative équivaut à un rejet de la réclamation qui est susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation devant le juge administratif conformément aux règles du droit commun. Le Conseil d'État marque son accord avec l'omission de la procédure de médiation. ».

Madame l'Inspecteur général assure que l'IGP, en tant que service au citoyen, s'efforce de traiter chaque réclamation. Si, toutefois, certaines d'entre elles sont impossibles à traiter, il est pourtant difficile de déterminer des critères permettant de trancher.

La commission se prononce pour le maintien du texte tout en le précisant.

Amendement 7 (article 6)

Cet amendement introduit un article 6 nouveau consacré au déroulement de l'enquête administrative.

⁴ European **Committee for the Prevention of Torture** and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment / Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (du Conseil de l'Europe)

⁵ Règlement grand-ducal du 21 décembre 2004 portant autorisation de la création d'un fichier des personnes ayant subi un avertissement taxé en matière de circulation routière et modification du règlement grand-ducal du 7 juin 1979 déterminant les actes, documents et fichiers autorisés à utiliser le numéro d'identité des personnes physiques et morales

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'État s'interroge sur les actes que l'IGP prend à l'issue de l'enquête. Le texte prévoit qu'elle informe le concerné de la fin de l'enquête et de son droit de prendre connaissance du dossier et d'en obtenir une copie. Le Conseil d'État note que, tant que l'enquête n'a pas été suivie d'une prise de position du directeur général de la Police, elle n'affecte pas directement la situation juridique du concerné.

Le Conseil d'État a « du mal à comprendre pour quelles raisons le membre du cadre policier ou du cadre civil de la Police grand-ducale visé serait en droit d'obtenir toutes les informations, alors que le réclamant n'est informé du résultat de l'enquête que dans des termes très généraux. Sera-t-il plus amplement informé si le directeur général a décidé de ne pas donner suite à la réclamation à l'issue de l'enquête administrative ? Devra-t-il contester cette décision devant le juge pour obtenir accès au dossier ? » En raison du problème d'égalité de traitement qui se pose devant la loi au sens de l'article 10*bis* de la Constitution, le Conseil d'État réserve sa position sur la dispense du second vote constitutionnel dans l'attente d'explications sur le système envisagé. Il ne comprend pas non plus « la nécessité d'un régime particulier d'information du membre de la Police ; dès lors que des éléments de l'enquête sont pertinents pour sa carrière, ils devront être versés au dossier administratif qui est accessible à tout fonctionnaire. ».

Les auteurs font savoir que l'information du membre de la Police concerné provient d'une demande formulée en 2013 par les représentations syndicales. Ils proposent de compléter le texte pour faire bénéficier le réclamant et le membre de la Police concerné de la même information à l'issue de l'enquête administrative.

Amendement 12 (article 9)

Cet amendement confère à l'IGP une mission d'observatoire. Selon le commentaire de l'amendement, cette mission se traduit, d'une part, par l'établissement « d'un rapport annuel détaillé reprenant l'ensemble des constatations et recommandations qui ont été faites dans le cadre du contrôle de légalité et du contrôle-qualité et destiné à procurer au Ministre une vue d'ensemble du fonctionnement de la Police. Sont notamment considérés dans ce rapport des aspects très divers tels que l'impact des recommandations de l'IGP sur le travail de la Police, la discipline dans la Police, la structure du personnel employé à la Police ou encore les procédures d'acquisition pour les besoins de la Police. ». D'autre part, elle consiste « à formuler d'initiative des avis, propositions et recommandations sur le fonctionnement de la Police ».

Le Conseil d'État rend attentif au fait que la mission d'observatoire fait défaut parmi les missions de l'IGP que le projet de loi définit à l'article 3 et qui portent uniquement sur le manquement individuel et sur des problèmes de fonctionnement. Il souligne que la référence, à l'article 9, 2°, « aux activités, à l'organisation et à la gestion de la Police grand-ducale met encore en relief les liens étroits entre cette mission d'observatoire et la mission du contrôle de fonctionnement. En fin de compte, la mission d'observation se limite à l'établissement d'un rapport comportant, à côté des constatations, des recommandations. Autant le Conseil d'État peut se déclarer d'accord avec l'établissement d'un tel rapport, autant il a des réserves par rapport à la consécration d'une mission de soi-disant observatoire. ».

Les auteurs partagent le raisonnement du Conseil d'État et proposent de supprimer l'article 9 constituant la section 3 nouvelle et de transférer le contenu du point 2° à l'article 12 relatif aux autres missions de l'IGP.

Amendement 14 (article 10)

L'ajout apporté à l'alinéa 3 pose problème aux yeux du Conseil d'État : « Les autorités judiciaires peuvent charger les membres de l'IGP ayant la qualité d'officier de police judiciaire d'enquêtes judiciaires portant sur des faits délictueux qui auraient été commis par un ou plusieurs membres de la Police et une ou plusieurs autres personnes agissant comme co-auteurs ou complices ou dans lesquels sont impliqués un ou plusieurs membres de la Police et une ou plusieurs autres personnes, sans qu'il n'y ait de lien entre eux. ».

Le Conseil d'État se réfère à son avis du 16 janvier 2018 concernant l'article 7 initial, devenu l'article 10, comprenant « que les auteurs entendent répondre à la proposition que l'IGP puisse être chargée d'enquêter sur des faits susceptibles d'être qualifiés d'infraction impliquant un policier et une personne non issue du cadre policier, que ces personnes aient agi à titre de coauteurs, de complices ou qu'elles aient seulement été impliquées dans les mêmes faits. Le Conseil d'État propose d'étendre cette possibilité d'enquête aux faits connexes susceptibles d'être qualifiés d'infraction pénale. ». Le bout de phrase « sans qu'il n'y ait de lien entre eux » peut ainsi être supprimé.

Madame l'Inspecteur général fait savoir que l'ajout résulte d'une demande des autorités judiciaires, puisque le texte initial ne visait que les co-auteurs et les complices, ce qui ne permettait pas de couvrir tous les cas.

Un député exprime des doutes quant à la compétence de l'IGP pour procéder à une enquête judiciaire qui concerne aussi une personne n'appartenant pas à la Police, cette enquête relevant de la compétence de la Police judiciaire.

Comme l'explique Madame l'Inspecteur général, cette compétence se fonde sur la pratique. En effet, l'IGP a souvent à traiter des dossiers où sont impliqués des membres de la Police et d'autres personnes. Une scission du dossier serait inopportune, notamment au regard de la transparence, et compliquerait l'enquête. Par ailleurs, ce sont les autorités judiciaires (juge d'instruction, parquet) qui prennent la décision de charger l'IGP de ces enquêtes. L'IGP agit sur ordre et sous le contrôle des autorités judiciaires.

En réponse à une question concernant une enquête en cours, Madame l'Inspecteur général fait savoir que l'enquête est menée par le juge d'instruction. En vertu du secret d'instruction prévu à l'article 8 du Code de procédure pénale, d'autres précisions ne peuvent être données à l'heure actuelle. Par ailleurs, le même article 8 dispose que « (3) Le procureur général d'Etat ou le procureur d'Etat peut rendre publiques des informations sur le déroulement d'une procédure, en respectant la présomption d'innocence, les droits de la défense, le droit à la protection de la vie privée et de la dignité des personnes ainsi que les nécessités de l'instruction. »

Quelques députés expriment leur mécontentement au sujet de la manière de communiquer et de l'interprétation du secret d'instruction dans ce dossier. Ils constatent un manque considérable de transparence, inacceptable dans un État de droit, qui empêche notamment l'évaluation de l'indépendance des administrations, également par rapport à la Justice, de même que la détermination claire des recours.

Amendements 19 et 20 (articles 11 (supprimé) et 13)

L'amendement 19 a pour objet de supprimer l'article 11, donnant suite à l'avis du Conseil d'État sur le projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'Inspection générale de la Police, dont certaines dispositions sont transférées dans la future loi, tandis que d'autres sont supprimées.

L'amendement 20 remplace l'article 12, devenant l'article 13, conformément à l'avis du Conseil d'État du 16 janvier 2018 et à son avis relatif au projet de règlement grand-ducal

concernant les pièces et informations à communiquer par le directeur général de la Police à l'IGP sans demande préalable. En particulier, il est précisé que les informations communiquées à l'IGP ne peuvent pas contenir de données à caractère personnel.

Parmi les pièces et informations à communiquer sont prévues au point 1° du nouvel article 13 celles relatives à la « définition stratégique de la Police ». Le Conseil d'État s'interroge sur la signification de ce concept et « rappelle que, s'il y a lieu à définition d'une stratégie dans l'action de la Police, celle-ci est déterminée par le ministre ou la direction générale sous l'autorité du ministre. Au titre de la loi sous examen, l'IGP est investie d'un contrôle de légalité et d'un contrôle de qualité sur le fonctionnement de la Police. Ce contrôle ne saurait porter sur l'accomplissement des performances définies dans un plan stratégique. En conséquence, le Conseil d'État se prononce contre la transmission obligatoire à l'IGP de documents relatifs à une éventuelle stratégie dans l'action policière. ».

Les auteurs proposent de supprimer le point 1° de l'article 13.

Amendement 25 (article 19)

Cet amendement remplace l'alinéa 2 de l'article 19, précisant le département « instructions disciplinaires » de l'IGP.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'État fait une proposition de texte, selon laquelle « Les membres de l'IGP qui ont procédé à une instruction disciplinaire ne peuvent être chargés d'une enquête judiciaire portant sur les mêmes faits. ».

Les auteurs proposent d'ajouter l'inverse pour garantir qu'« un enquêteur qui aura connu de faits dans l'un des deux cadres procéduraux ne pourra se pencher sur les mêmes faits dans l'autre cadre procédural ».

Amendement 30 (article 24)

Le point 4° de l'amendement modifie le paragraphe 7 de l'article 23, devenu l'article 24.

S'agissant de l'insertion des mots « de la carrière policière de l'IGP », le Conseil d'État rappelle qu'il existe un cadre policier et un cadre civil des fonctionnaires, et une carrière à l'intérieur de chaque cadre, mais pas de « carrière policière ».

Les auteurs suggèrent dès lors de remplacer les termes « de la carrière policière » par ceux de « du cadre policier ».

Amendement 33 (article 27 nouveau)

L'article nouveau a pour objet de permettre à l'inspecteur général, son adjoint et aux membres du cadre policier de l'IGP de solliciter l'autorisation de porter une arme de service et des menottes. Selon le commentaire de l'amendement, cette disposition est nécessaire « en raison du fait que les membres du cadre policier de l'IGP, qui sont actuellement détachés de la Police et qui sont porteurs d'une arme de service mis à leur disposition par l'IGP, ne vont plus tomber sous le couvert de la loi modifiée du 28 juillet 1973 réglant l'usage des armes et autres moyens de contrainte par les membres de la force publique dans la lutte contre la criminalité, et ce dès l'entrée en vigueur de la loi portant réforme de l'IGP.

Il s'agit de trouver la solution la mieux adaptée pour permettre aux membres du cadre policier de l'IGP de continuer à porter leur arme de service afin de se protéger lorsque dans le cadre de leurs missions un danger immédiat menace leur vie ou leur intégrité corporelle. La possibilité pour l'inspecteur général et l'inspecteur général adjoint de solliciter une arme

de service s'explique par le fait que ceux-ci, tout comme les membres du cadre policier de l'IGP, se relayent dans le cadre des permanences des cadres supérieurs et sont de ce fait exposés au même risque. ».

Le Conseil d'État a du mal à concevoir la nécessité de cette disposition, « étant donné que les membres de l'IGP ne sont pas appelés à intervenir pour maintenir l'ordre public ou pour prévenir des infractions. La référence, dans le texte proposé, à la légitime défense vise des hypothèses très théoriques où les membres de l'IGP, investis de la qualité d'officier de police judiciaire, agissent dans le cadre d'une enquête préliminaire et se trouveraient agressés par des personnes faisant l'objet de l'enquête. Le Conseil d'État a encore du mal à imaginer que le directeur de l'IGP ou son adjoint interviennent sur le terrain pour mener des enquêtes préliminaires. ».

Madame l'Inspecteur général indique que les membres concernés de l'IGP sont actuellement porteurs d'armes et de menottes, puisqu'ils ont notamment des mandats d'amener à exécuter dans le cadre d'une enquête judiciaire, menée sous le contrôle des autorités judiciaires. Les personnes visées par ces mandats sont elles-mêmes porteurs d'armes. L'autorisation sur base du nouveau texte serait sollicitée globalement pour chaque concerné.

Selon un député, le gouvernement a décidé que le port d'armes pour les membres du Service de renseignement de l'État (SREL) est autorisé ponctuellement pour chaque mission qui l'exige.

Madame l'Inspecteur général réplique que le présent article 27 s'inspire de la loi sur le SREL.

L'article 14 de la loi du 5 juillet 2016 1. portant réorganisation du Service de renseignement de l'État, 2. modifiant - le Code d'instruction criminelle, - la loi du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité, et - la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions d'avancement des fonctionnaires de l'État dispose que :

« **Art. 14.** - Armes de service

Le directeur du SRE peut autoriser des membres du SRE qui, en raison de leur engagement opérationnel, sont exposés à un risque physique personnel et direct, à solliciter auprès du ministre ayant la Justice dans ses attributions l'autorisation de porter, pour des raisons de légitime défense, une arme de service. ».

Amendement 37 (article 31)

Cet amendement modifie l'article 29, devenu l'article 31. Au niveau de la terminologie, le Conseil d'État fait remarquer que le projet de loi 7045 distingue entre « cadre policier » et « cadre civil », mais ne retient plus le concept de cadre administratif et technique.

Les auteurs rappellent qu'il s'agit d'une disposition transitoire, selon laquelle les membres du cadre administratif et technique de la Police détachés auprès de l'IGP au moment de l'entrée en vigueur de la future loi peuvent opter pour une intégration dans le cadre civil de l'IGP ou pour une réintégration dans leur cadre d'origine. Au moment de l'entrée en vigueur, ils font toujours partie du cadre administratif et technique de la Police et décident à ce moment de rester dans l'IGP ou de retourner vers la Police.

Luxembourg, le 11 juin 2018

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

La Présidente de la Commission de la Force publique,
Claudia Dall'Agnol

06



Commission de la Force publique

Procès-verbal de la réunion du 2 février 2017

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 1er décembre 2016
2. Discussion de la motion au sujet du "Platzverweis" (demande CSV du 19 janvier 2017)
3. 7040 Projet de loi relatif au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale

- Continuation des travaux

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm, M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt, M. Fränk Arndt (en rempl. de M. Alex Bodry), M. André Bauler (en rempl. de M. Gusty Graas), Mme Claudia Dall'Agnol, M. Félix Eischen, M. Léon Gloden, M. Max Hahn, M. Fernand Kartheiser, M. Alexander Krieps, M. Laurent Mosar (en rempl. de M. Jean-Marie Halsdorf)

M. Gilles Roth, observateur

M. Etienne Schneider, Ministre de la Sécurité intérieure
M. Félix Braz, Ministre de la Justice

M. Fränk Reimen, Direction, Mme Martine Schmit, M. Yves Kohn, du Ministère de la Sécurité intérieure

Police grand-ducale :

M. Philippe Schrantz, Directeur général, M. Alain Engelhardt, Premier Commissaire divisionnaire

Inspection générale de la Police (IGP) :

Mme Monique Stirn, Inspecteur général de la Police, M. Vincent Fally, Premier Commissaire divisionnaire

M. Carlo Assa, Mme Tanja Colbett, du Ministère de la Fonction publique et de

la Réforme administrative

Mme Tania Ney, Magistrat détaché auprès du Ministère de la Justice

Mme Martine Solovieff, Procureur général d'État

M. Aloyse Weirich, Procureur d'État auprès du tribunal d'arrondissement de Diekirch

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : Mme Claudia Dall'Agnol, Présidente de la Commission

*

1. Approbation d'un projet de procès-verbal

Le projet de procès-verbal est approuvé.

2. Discussion de la motion au sujet du "Platzverweis" (demande CSV du 19 janvier 2017)

À l'occasion de l'interpellation du groupe politique CSV sur la situation sécuritaire du Luxembourg, le CSV a déposé une motion qui fut renvoyée à la présente commission. L'auteur de la motion précise que le groupe politique DP a demandé de traiter ce sujet en commission, demande exprimée suite aux développements que l'orateur a faits sur le « Platzverweis » dans le contexte de l'interpellation.

Le CSV tient à préciser que la motion ne vise nullement la mendicité en soi, reproche qui lui est pourtant souvent fait. Le but visé consiste à mettre en place un moyen d'action facile, sans paperasserie, qui permet à la police d'éloigner les personnes qui importunent, agressent ou insultent les piétons et qui représentent pour eux un danger ponctuel. L'argument de certains que le « Platzverweis » ne ferait que déplacer le problème peut être réfuté en se référant à d'autres mesures, tels les raids en matière de lutte contre la criminalité : le déplacement du trafic de drogues vers d'autres endroits n'implique pas pour autant l'abandon de la lutte.

S'il est vrai que le « Platzverweis » ne résout pas le problème en entier, il permet néanmoins d'apporter une solution au moment où le problème se pose concrètement.

S'agissant de la mendicité, le CSV soutient toute mesure sociale qui est prise dans ce domaine et souligne les efforts de la Ville de Luxembourg. Il est de fait que le problème persiste néanmoins. En 2013, le bourgmestre de la capitale s'était déjà adressé au Premier Ministre dans le but d'obtenir le « Platzverweis », cette demande ayant été réitérée par son successeur.

Tout comme le SNPGL¹, de même que la Croix-Rouge et Caritas selon les dires du représentant du CSV, le CSV se prononce en faveur de l'introduction du « Platzverweis ».

¹ Syndicat National de la Police Grand-Ducale – extrait de l'avis du 3 novembre 2016 : « Article manquant : Tout en saluant la reprise de la rétention administrative dans le projet de loi sous analyse, le SNPGL rappelle sa revendication de longue date

Aux termes de la motion, le CSV invite le Gouvernement à compléter le projet de loi 7045 par cet instrument. En effet, le périmètre de sécurité que la Police peut établir, tel que prévu par l'article 11 du projet de loi, vise des situations complètement distinctes, à savoir celle de l'existence d'un « danger grave, imminent et concret pour l'ordre public » et celle où « les interventions de la Police ou des services de secours risquent d'être entravées » sur une partie de la voie publique ou en des lieux accessibles au public. Le commentaire de l'article précise d'ailleurs « que le périmètre de sécurité est une mesure collective qui ne peut pas viser spécifiquement certaines personnes et qu'il doit être limité dans le temps et dans l'espace, c'est-à-dire limité à la durée de l'évènement (sans possibilité de prolongement). Pour citer un exemple concret, un périmètre pourra être mis en place pour encadrer un match de football à risque ou pour sécuriser une manifestation ou un site d'un accident. Il ne pourra par contre pas être recouru à cette mesure en cas de rassemblement de personnes intimidant les passants. ». En présence d'un « danger grave, imminent et concret pour l'ordre public », ce danger doit, suivant le commentaire de l'article, « être grave et d'une certaine importance pour l'ordre public, ce qui va dès lors au-delà des simples incivilités ».

Le représentant du groupe politique CSV se montre étonné de paroles exprimées par Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure envers la demande du CSV, lequel taperait sur les personnes socialement faibles. Or, l'article 20 du projet de loi 7045 prévoit la mesure de la détention administrative qui va bien au-delà du « Platzverweis ».

Pour le CSV, il importe de prendre des mesures proportionnées à la situation telle qu'elle se présente à un moment précis, le « Platzverweis » répondant à cette exigence. Certains Bundesländer en Allemagne ont introduit le « Platzverweis » ; de même que la Suisse.

Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure déclare que le Gouvernement n'envisage pas d'introduire le « Platzverweis ». Le ministère vient de demander à Monsieur le Ministre de la Justice un avis sur l'article 37 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police, sur lequel se base l'article 20 du projet de loi. Il résulte de cet avis que la Police dispose en vertu de cette disposition de la possibilité de « se saisir des personnes qui compromettent l'ordre ou la sécurité publics » et de les placer « dans un lieu de sûreté pour une durée n'excédant pas douze heures ».

quant à la création d'une mesure d'éloignement de personnes qui compromettent l'ordre, la sécurité ou la tranquillité publics, le dénommé « Platzverweis ».

[...]

Au Luxembourg, il n'est, d'après le SNPGL, pas nécessaire d'introduire un « Platzverweis » aussi général que celui prévu par la législation genevoise. L'objectif d'une telle mesure ne devrait pas être celui de faire éloigner tout mendiant de la rue. La mesure devrait viser des cas particuliers de personnes se comportant de manière agressive, provocante ou asocial, donc de personnes qui compromettent l'ordre, la sécurité ou la tranquillité publics.

La Police n'a, jusqu'à présent, pas de moyens, dans les centres-villes ou à l'occasion de manifestations, d'empêcher des personnes d'agresser et d'importuner verbalement d'autres personnes. Ce n'est donc souvent qu'après un « passage à l'acte » (commission d'infractions par ces personnes) que les policiers peuvent intervenir. Or, à ce moment-là, il peut déjà y avoir des blessés respectivement des dégâts matériels.

De manière générale, l'introduction du « Platzverweis » au Luxembourg devrait permettre aux policiers d'éloigner d'un lieu public toute personne qui se comporte de manière agressive à l'égard d'autres personnes, qui importune ou intimide d'autres personnes en public, qui urine sur la voie publique ou qui porte atteinte, par des cris ou tous autres bruits excessifs, à la tranquillité publique.

Cette mesure de police administrative pourrait notamment s'appliquer dans des situations où il n'est pas possible ou nécessaire de mettre en place un périmètre de sécurité, mais dans lesquelles la sécurité ou la tranquillité de la population se trouverait néanmoins en danger.

Quant au problème de la mendicité - régulièrement débattu au Luxembourg, une analyse du « Platzverweis » qui existent en « Nordrhein-Westfalen » a précisé que : « Aufenthaltsverbote kommen zumindest für normales Betteln nicht in Betracht. (...) Polizeiliches Einschreiten kommt nur dann in Betracht, wenn sozial nicht geduldetes aggressives Betteln festgestellt wird. » Le SNPGL estime que la mesure du « Platzverweis » appliquée en « Nordrhein-Westfalen » pourrait être transposée dans notre législation luxembourgeoise.

Il tient à relever pour le surplus que le « Platzverweis » atteindrait les droits et libertés des personnes concernées dans une moindre mesure que d'autres mesures de police administrative comme le périmètre de sécurité prévu à l'article 11 et la rétention administrative visée à l'article 20 du projet sous analyse.

L'éloignement de personnes qui compromettent l'ordre, la sécurité ou la tranquillité publics devrait donc lui-aussi figurer parmi les mesures de police administrative prévue par le projet de loi portant réforme de la Police grand-ducale et abrogeant la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection de la Police. »

De plus, l'article 28 de la loi modifiée du 29 juin 1989 portant réforme du régime des cabarets dispose que : « Ceux qui, par leur état d'ivresse donnent lieu à scandale ou occasionnent du désordre ou du danger pour eux-mêmes ou pour autrui, soit dans les rues, soit dans les lieux accessibles au public, sont arrêtés et peuvent être retenus dans un lieu de sûreté jusqu'à ce que l'état d'ivresse ait cessé. ».

Ces deux textes procurent à la Police les moyens pour agir contre ceux qui importunent ou agressent des passants. Grâce à leur clarification, la Police n'est plus confrontée à des difficultés d'interprétation et pourra enfin mettre en œuvre ces moyens. Pour Monsieur le Ministre, un « Platzverweis » ne présente pas d'utilité, puisque les personnes visées retourneront au même endroit, la mesure n'ayant pas d'autre effet que de déplacer temporairement ces personnes. Le problème est plutôt de nature sociale ; dans ce domaine, la Ville de Luxembourg réalise de grands efforts.

L'établissement d'un périmètre de sécurité, prévu par l'article 11 du projet de loi, constitue davantage un instrument important aux yeux de Monsieur le Ministre qui met aussi l'accent sur les conditions de mise en œuvre clairement déterminées. L'orateur voit un consensus, en ce qui concerne le but visé, mais des divergences, pour ce qui est des moyens. Il importe de résoudre le problème, tout en évitant l'arbitraire dans les moyens.

La détention administrative est certes prévue par l'article 37 de la loi précitée du 31 mai 1999, mais elle sera réformée par l'article 20 du projet de loi.

Monsieur le Ministre rappelle que la discussion a déjà été menée au sein de la Commission juridique. Il convient d'éviter une confusion de l'infraction et de l'auteur. Dans le cas d'un non-respect de textes législatifs, il y a infraction ; l'auteur est sans importance. Or, la mendicité simple ne constitue pas d'infraction. La pauvreté est exclusivement un problème social dont les autorités publiques doivent se charger. Les efforts réalisés par la Ville de Luxembourg surtout depuis 2015 ont considérablement amélioré la situation.

Pour Monsieur le Ministre de la Justice, la question qui se pose est celle de savoir comment procéder en matière d'« infractions sociales ». La détention administrative, prévue aujourd'hui par l'article 37 de la loi précitée du 31 mai 1999, est maintenue, mais le projet de réforme l'assortit d'une série de garanties pour la personne concernée par la mesure. L'orateur se rallie au ministre de la Sécurité intérieure pour dire que le « Platzverweis » est dépourvu d'efficacité. Ainsi, une personne dont l'apparence est peu soignée, assise sur le trottoir sans troubler l'ordre public, ne peut faire l'objet d'une mesure policière. Si cette personne commet par contre une infraction de trouble à l'ordre public, un « Platzverweis » serait insuffisant comme réaction.

Un membre du groupe politique DP tient à préciser que pour son parti, le « Platzverweis » constitue un moyen parmi une multitude que le DP saluerait, tel qu'exposé au cours du débat de consultation du 28 juin 2016 sur la réforme de la Police grand-ducale. Ce moyen ne sera pas introduit au cours de la législature actuelle, comme il ne fait pas partie des objectifs fixés par le programme gouvernemental. Le résultat est le plus important et le Gouvernement est en train d'explorer d'autres voies.

Un membre du groupe politique CSV se rallie largement à l'analyse juridique de Monsieur le Ministre de la Justice.

La demande d'introduction du « Platzverweis » est cependant loin d'être propre au CSV, l'orateur citant un extrait de la position de la Ville de Luxembourg du 6 août 2015 : « D'après la législation en vigueur, la Ville de Luxembourg ne dispose pas de moyens d'action face à la mendicité organisée, la Police Grand-Ducale n'étant pas sous ses ordres et les tribunaux ne condamnant que très rarement les auteurs faute de l'établissement de la preuve des

éléments constitutifs de l'infraction. La mendicité simple n'est, quant à elle, plus poursuivie à l'heure actuelle.

Il me semble donc urgent que les textes légaux soient revus de manière à mettre en place des moyens efficaces de lutte contre la mendicité tels que l'expulsion immédiate (« Platzverweis »).

La mesure de l'éloignement immédiat n'est pas revendiquée pour constater ou sanctionner une infraction, mais pour donner à la Police la possibilité d'agir d'une manière simple à des problèmes ponctuels de la vie en commun. L'orateur souhaiterait savoir si les dispositions législatives invoquées par les membres du Gouvernement répondent à cette revendication.

Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure explique qu'une personne qui bloque un passage ou l'entrée d'un commerce ou d'un immeuble d'habitation commet une infraction et s'expose par conséquent à une sanction. Le problème ne peut être résolu en entier ni par le « Platzverweis », ni par l'article 37 actuellement en vigueur, ces mesures ne modifiant pas la situation des concernés.

Un membre de la commission mentionne que la mesure d'éloignement doit constituer en Allemagne une mesure unique et urgente pour détourner un danger imminent (« Abwendung einer drohenden Gefahr »). Quant à la situation dans la capitale du Luxembourg, l'instauration d'une « task force » rassemblant des représentants de la Ville de Luxembourg et de la Police a conduit à une amélioration substantielle. L'orateur se réfère aussi à la réunion de la Commission juridique du 9 décembre 2015, où les problèmes liés à la mendicité ont été exposés dans un échange de vues avec des représentants de la Police et des autorités judiciaires.

Un député du groupe politique CSV cite le « Polizeigesetz » du Land Sachsen au sujet du « Platzverweis » : « Die Polizei kann zur Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung oder zur Beseitigung einer Störung eine Person vorübergehend von einem Ort verweisen oder ihr vorübergehend das Betreten eines Ortes verbieten. ». Il en va de même pour le Land Baden-Württemberg.

Pour ce qui est des explications fournies par Messieurs les ministres déclarant que le problème se situe au niveau social, le représentant de l'ADR voudrait savoir comment il y est remédié. L'ADR se prononce pour le « Platzverweis » en tant que moyen d'action supplémentaire. Quelles mesures sociales, à côté des mesures légales, ont été prises au cours des trois dernières années ? Qu'en est-il des situations d'insécurité qui peuvent être ressenties aujourd'hui plus qu'avant en raison de l'évolution sociologique au Luxembourg ? De telles situations peuvent aussi se présenter en l'absence des critères à remplir pour pouvoir agir sur base de l'article 37, en songeant à des attroupements dans l'entrée de la gare ou sur les trottoirs. Une mesure d'éloignement s'avérerait alors parfaitement utile dans le contexte d'un travail policier de prévention et présenterait l'avantage d'être une mesure proportionnée à la situation.

En conclusion, l'orateur considère les différents arguments avancés en faveur de l'introduction de la mesure d'éloignement comme convaincants. Si cette mesure n'était toutefois pas introduite, les moyens prévus par les articles 11 et 20 de la future loi et par l'article 29 de la législation sur les cabarets sont-ils réellement suffisants ?

Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure répète que les moyens existants n'apportent pas de solution complète, mais il en irait de même pour la mesure d'éloignement.

Le même député approfondit l'exemple des attroupements. Le « Platzverweis » serait également un moyen efficace pour détruire le « commerce » de la mendicité organisée/en réunion qui exploite les plus pauvres.

Monsieur le Ministre de la Justice avertit contre le risque de confusion des débats. En matière de mendicité organisée ou de traite des êtres humains, il va de soi qu'une mesure d'éloignement ne suffit pas. Une telle mesure se limiterait au cas de simples troubles à l'ordre public, l'orateur étant toutefois d'avis qu'elle n'a aucune utilité, ni quant aux symptômes, ni quant aux causes. Il réfute l'argument qu'elle comblerait une lacune en permettant à la Police d'agir dans des situations telles que l'attroupement. Selon Monsieur le Ministre, la Police évalue la situation et si elle estime qu'il s'agit d'un trouble à l'ordre public suivant la législation et la jurisprudence ou s'il y a danger, elle se trouve dans le cas de l'actuel article 37. Il convient de rappeler que la loi était beaucoup plus restrictive avant la modification par la loi du 10 décembre 2009 qui a facilité la mise en œuvre de la détention administrative. En combinaison avec les autres mesures, elle contribue à résoudre progressivement les problèmes et à rendre superflue une mesure d'éloignement.

Quant aux mesures sociales, la Ville de Luxembourg a avancé beaucoup dans ce domaine, en offrant par exemple le service Streetwork. Des programmes sociaux fonctionnent à travers tout le pays. La lutte contre la pauvreté englobe également la lutte contre le chômage.

Un député voit d'un œil critique le libellé de l'article 20, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, aux termes duquel « La Police peut procéder à la mise en détention administrative d'une personne majeure qui compromet l'ordre ou la sécurité publics ou qui constitue un danger pour elle-même ou pour autrui et en avise immédiatement l'autorité compétente. ». Se pose la question de la constitutionnalité de cette disposition, en vertu de laquelle une autorité administrative, et non judiciaire, peut détenir une personne pendant douze heures. Le fait de compromettre l'ordre ou la sécurité publics et celui de constituer un danger ne sont en outre pas cumulatifs. Un trouble à l'ordre public suffit donc pour avoir recours à cette mesure. L'orateur préfère une mesure plus douce, à savoir le « Platzverweis », applicable en cas de trouble à l'ordre public. Une question similaire s'était posée au sein du Benelux dans le contexte des mesures de sécurité, où une garde à vue jusqu'à 36 heures était envisagée. Une telle disposition serait selon le député contraire à l'article 12 de notre Constitution, en vertu duquel « [...] – Hors le cas de flagrant délit, nul ne peut être arrêté qu'en vertu de l'ordonnance motivée du juge, qui doit être signifiée au moment de l'arrestation, ou au plus tard dans les vingt-quatre heures. ». Il convient d'examiner la conformité de l'article 20, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er} à la Constitution, en considération de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et de celle, restrictive, de notre Cour constitutionnelle.

Monsieur le Directeur général de la Police partage l'opinion, selon laquelle le problème discuté est à la base plutôt un problème social qu'un problème de sécurité. Au cours des derniers mois, la Police a coopéré étroitement avec les streetworkers. Elle a également analysé le volet de la police administrative avec la police d'autres pays, ce qui l'a amenée à la conclusion que le « Platzverweis » n'est pas la mesure appropriée. Quant à l'article 37, bien qu'il existe sous cette forme depuis 2009, il n'était pas mis en œuvre en raison de difficultés de compréhension. L'article a entretemps été clarifié sous forme d'une note de service revue par les parquets, de sorte que de nombreuses situations pourront être gérées à l'aide de ce moyen. La durée de détention de douze heures n'est pas à appliquer d'office, mais constitue la limite maximale. Il est demandé aux policiers de parler d'abord avec l'intéressé et de ne l'emmener qu'en cas de nécessité. Si une détention est inévitable, elle ne doit pas pour autant durer douze heures.

Le « Platzverweis » a aussi été discuté, mais non inscrit dans la future loi. En effet, l'orateur considère que le périmètre de sécurité permet à la Police de remplir le rôle qu'elle est appelée à jouer, un rôle social n'étant certainement pas à compter parmi ses missions principales.

Madame le Procureur général d'État souligne que le « Platzverweis » est une mesure de police administrative, la justice n'étant partant pas concernée. L'oratrice pose néanmoins une série de questions :

- Cette mesure doit être proportionnée au danger, condition posée par la Cour européenne des droits de l'homme. Cette condition est-elle remplie dans le cas de personnes assises par terre dans la rue ?
- Cette mesure n'est-elle pas de nature à déplacer le problème seulement d'une rue à l'autre ?
- Quelles sont les conséquences du non-respect de cette mesure ? La mesure de la détention administrative ne peut alors pas être appliquée d'office, mais il faut l'existence d'un danger. Que se passe-t-il en cas de retour de la personne au même endroit ? Quelles sanctions sont édictées ?

Madame le Procureur général conclut que la mesure d'éloignement soulève de nombreuses questions, mais ne présente pratiquement pas d'utilité.

Un membre du groupe politique CSV souhaiterait avoir des précisions sur l'application concrète de l'article 37 suite à la clarification de celui-ci. Par ailleurs, dans le domaine de la prévention de la mendicité organisée, l'orateur propose d'essayer le système de la police roumaine. En coopération avec des villes dans d'autres pays, ce système préventif connaît un grand succès.

Monsieur le Directeur général de la Police explique que l'article 37 a enfin été doté de dispositions d'exécution ; une incertitude existait auprès des policiers en particulier au sujet de la proportionnalité. Les dispositions d'exécution prévoient par exemple que l'article 37 s'applique en cas de blocage de l'accès à un immeuble public (« empêchant ou perturbant l'accès du public »).

Un député rendant attentif à la nécessité de veiller au respect de la Constitution, puisque l'on se trouve en présence d'une matière réservée à la loi (liberté individuelle), il est précisé qu'il s'agit d'une note interne destinée aux policiers. Cette manière de procéder a également été adoptée pour le Code pénal et le Code de la route.

Au sujet de la mendicité, Monsieur le Directeur général fait savoir que la coopération avec la police roumaine s'est renforcée ces derniers temps. Le but visé est d'atteindre ceux qui tirent les ficelles et de saisir leurs biens, ce qui est de loin plus efficace que de se limiter à ceux qui sont sur le pavé et qui seront immédiatement remplacés.

3. Projet de loi 7040

Avant de continuer l'examen des articles, les représentants du Ministère de la Sécurité intérieure donnent à la commission les précisions demandées au cours de la dernière réunion.

- Article 9 : Le libellé de cet article, qui impose au policier la neutralité politique dans l'exercice de ses fonctions, a fait soulever la question de la portée exacte de cette obligation et en particulier en ce qui concerne les notions « en service » et « tendance politique ».

En Belgique, le code de déontologie des services de police a adopté la formulation suivante (Chapitre 2, C.2, alinéa 1^{er}, (25.)) : « 25. Les membres du cadre opérationnel s'abstiennent en toutes circonstances de manifester publiquement leurs opinions politiques et de se livrer publiquement à des activités politiques (23). ».

En France, la disposition du Code de déontologie de la police nationale et de la gendarmerie nationale est libellée comme suit :

- s'agissant de la police nationale :

« **Article R. 434-29** – Devoir de réserve

Le policier est tenu à l'obligation de neutralité.

Il s'abstient, dans l'exercice de ses fonctions, de toute expression ou manifestation de ses convictions religieuses, politiques ou philosophiques.

Lorsqu'il n'est pas en service, il s'exprime librement dans les limites imposées par le devoir de réserve et par la loyauté à l'égard des institutions de la République.

Dans les mêmes limites, les représentants du personnel bénéficient, dans le cadre de leur mandat, d'une plus grande liberté d'expression. » ;

- s'agissant de la gendarmerie nationale :

« **Article R. 434-32** - Devoir de réserve

Les militaires de la gendarmerie ne peuvent exprimer des opinions ou croyances, notamment philosophiques, religieuses ou politiques qu'en dehors du service et avec la réserve exigée par l'état militaire, conformément aux dispositions du code de la défense.

Dans le cadre du dialogue interne mis en place au sein de l'institution militaire, ils disposent de différentes instances de représentation et de concertation dans lesquelles les membres s'expriment librement. ».

Pour ce qui est de la notion « en service », il est confirmé qu'elle vise les heures de travail, le temps pendant lequel le policier est de service.

○ Article 27 : Au sujet de cet article qui a pour objet la procédure postérieure à l'instruction, le représentant des autorités judiciaires avait rendu attentif à une lacune qui se trouve également dans le statut général. L'article 27, alinéa 2 prévoit que le policier peut demander un complément d'instruction ; la décision sur cette demande appartient à l'IGP. En cas de décision négative, il n'y a pas de moyen de recours, même si le Conseil de discipline considère un complément d'instruction comme utile.

Les auteurs du texte font part de leur intention de réfléchir sur un amendement consistant à permettre un renvoi du dossier par le Conseil de discipline à l'IGP pour qu'il soit procédé à un complément d'instruction.

○ Article 29 : Une critique avait été exprimée au sujet de la composition du Conseil de discipline, parmi les membres duquel est prévu un représentant de l'IGP.

Les auteurs du texte sont disposés à considérer le remplacement de ce représentant.

○ Article 33 : Les autorités judiciaires considèrent dans leur avis du 14 décembre 2016 que le libellé de cet article manque de précision.

Les auteurs du projet de loi indiquent que le texte vise l'article 386 du Code d'instruction criminelle, donc l'envoi d'une lettre recommandée avec accusé de réception au destinataire, de même que l'envoi par lettre simple d'une copie de l'acte.

Chapitre 8 - Recours
Article 35

La loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force Publique prévoit dans son article 29 la possibilité de faire appel contre les décisions. En vertu de l'article 29, alinéa 3, cet « appel ne peut être interjeté le jour même de la notification de la décision et doit l'être au plus tard le troisième jour ouvrable qui suit celui de la notification ».

L'article 35 du projet de loi détermine pour les sanctions de moindre gravité les autorités devant lesquelles l'affaire doit être portée. Il dispose que le recours hiérarchique doit être introduit dans le délai d'un mois à compter de la notification de la décision, ce délai correspondant à celui applicable dans le régime général.

Article 36

Cet article a trait aux sanctions autres que l'avertissement, la réprimande et l'amende dépassant le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base. Le commentaire de l'article explique que, tout comme sous le régime en vigueur, le policier peut faire un recours en réformation dans le délai de trois mois.

Chapitre 9 - Révision
Articles 37 à 40

Ce chapitre est relatif à la révision et reprend en substance les articles 52 à 55 de la loi précitée du 16 avril 1979.

Chapitre 10 – Disposition finale
Article 41

Comme la future loi s'appliquera aux policiers, il convient de retirer ceux-ci du champ d'application de la loi précitée du 16 avril 1979.

Luxembourg, le 11 août 2017

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

La Présidente,
Claudia Dall'Agnol

05



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2016-2017

MW/PR

P.V. FRP 05

Commission de la Force publique

Procès-verbal de la réunion du 16 janvier 2017

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 27 septembre 2016, du 6 octobre 2016 et du 23 novembre 2016
2. 7045 Projet de loi portant réforme de la Police grand-ducale et abrogeant la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police
- Continuation des travaux
3. 7040 Projet de loi relatif au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale
- Continuation des travaux

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm, Mme Nancy Arendt, M. Alex Bodry, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Félix Eischen, M. Gusty Graas, M. Max Hahn, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Alexander Krieps, M. Gilles Roth (en rempl. de M. Léon Gloden)

M. Fränk Reimen, Direction, Mme Martine Schmit, M. Yves Kohn, du Ministère de la Sécurité intérieure

Police grand-ducale :

M. Philippe Schrantz, Directeur général, M. Alain Engelhardt, Premier Commissaire divisionnaire

Inspection générale de la Police (IGP) :

Mme Monique Stirn, Inspecteur général de la Police, M. Vincent Fally, Premier Commissaire divisionnaire

M. Carlo Assa, du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative

Mme Tania Ney, Magistrat détaché auprès du Ministère de la Justice

M. Aloyse Weirich, Procureur d'État auprès du tribunal d'arrondissement de Diekirch

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : Mme Claudia Dall'Agnol, Présidente de la Commission

*

1. Approbation de projets de procès-verbal

S'agissant de la réunion jointe du 23 novembre 2016 avec la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration portant sur les projets de loi 7050 et 7051, il est précisé de la part de la Police grand-ducale que l'augmentation du poste budgétaire des frais postaux en relation avec les radars fixes, inscrite dans le projet de budget du Ministère de la Sécurité intérieure, ne concerne que les avertissements taxés de la Police.

Un représentant du Ministère de la Sécurité intérieure confirme qu'un poste relatif aux frais postaux en relation avec les radars fixes est inscrit dans le budget respectif du Ministère de la Sécurité intérieure et du Ministère de la Justice, ces frais incombant séparément à chacun des deux ministères.

[extrait du procès-verbal de la réunion jointe du 23 novembre 2016 :

« Un autre poste budgétaire à mentionner est celui des frais postaux en relation avec les radars fixes, ce montant augmentant de 2,4 millions € (envois par lettre recommandée). Le montant des amendes payées jusqu'à présent s'élève à 7 millions € ; s'y ajoute celui des amendes non encore payées, à savoir un tiers. Ces recettes et les dépenses en relation avec les radars (installations, personnel, frais d'envoi) s'équilibrent.

Un député déclare qu'au cours d'une réunion de la Commission juridique, le ministre de la Justice a également mentionné une augmentation des frais postaux en relation avec les radars fixes (intervention de la justice en cas d'amendes non payées endéans le délai imparti et en cas de procès-verbaux). Il s'agit de l'article budgétaire 12.050 (dépenses courantes) « Achat de biens et de services postaux et de télécommunications » qui augmente de 1,95 millions € à 2,4 millions €. Il reste à clarifier si les deux augmentations désignent les mêmes frais. »]

Au sujet du remplacement du revolver par le pistolet, évoqué au cours de ladite réunion, il convient de souligner que les différentes options de reprise des revolvers sont encore en cours d'être étudiées.

2. Projet de loi 7045

Article 100

Cet article prévoit que, pendant une période transitoire de douze mois après l'entrée en vigueur de la future loi portant réforme de l'administration pénitentiaire¹, les agents de

¹ Projet de loi 7042

l'administration pénitentiaire appuient la Police dans ses missions d'extraction et de transfèrement des détenus. Cette période transitoire a pour objet d'assurer un passage efficace de ces missions vers la Police.

Articles 101 et 102

Tel que le renseigne le commentaire de l'article 101, celui-ci introduit pour la Police le mécanisme de la voie expresse à l'instar de celui introduit par la réforme dans la Fonction publique². Afin de ne pas désavantager les membres du cadre policier par rapport aux autres fonctionnaires de l'État pour lesquels le bénéfice de ce mécanisme court depuis l'entrée en vigueur de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État pour une période de dix ans, celle-ci commencera à courir pour les membres du cadre policier à partir de l'entrée en vigueur de la future loi portant réforme de la Police grand-ducale.

En vertu de l'article 102, les dispositions relatives au changement de carrière pour l'inspecteur de police en vigueur, à savoir les articles 24 et 97 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police restent applicables pendant une période de dix ans à partir de l'entrée en vigueur de la future loi portant réforme de la Police grand-ducale.

Article 103

Cet article se situe dans le contexte du regroupement du Service de police judiciaire (SPJ) et des services de recherche et d'enquête criminelle (SREC) en une entité et décrit les modalités d'intégration des policiers dans le SPJ réorganisé.

Article 104

Il est prévu de maintenir en vigueur l'article 94, alinéas 4 à 6 de la loi précitée du 31 mai 1999 pour les officiers de la Gendarmerie et de la Police en fonction au moment de l'entrée en vigueur de ladite loi³.

Article 105

Cette disposition transitoire consiste à conserver pour les fonctionnaires du cadre supérieur en service au moment de l'entrée en vigueur de la future loi le bénéfice de l'échelon 568 de l'ancien grade F12 (nouveau grade F15), de même que l'expectative à cet échelon. Les agents engagés postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi n'auront pas accès à cet échelon, conformément au but recherché de rapprocher le barème de traitement appliqué à la Police et à l'Armée du barème général de la Fonction publique par l'alignement du dernier grade de la carrière supérieure. Pour la carrière de l'attaché, ce grade se termine par l'échelon 560, alors qu'il comporte pour la Police et l'Armée l'échelon 568.

Article 106

² Cf. article 54, loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État

³ Loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police, article 94, alinéas 4 à 6 :

« Une prime non pensionnable de 20 points indiciaires est allouée au fonctionnaire du grade P12 deux années après avoir atteint l'échelon 568, prime dont le bénéfice est maintenu en cas de substitution du grade P12bis au grade P12.

Une prime non pensionnable de 7 points indiciaires est allouée au fonctionnaire du grade P11 à la date où il atteint l'échelon 530.

L'ancienneté requise pour la nomination à certains postes du cadre supérieur de la Police et de l'Inspection générale de la Police est calculée en y incluant les années de service effectuées dans le cadre des officiers de la Gendarmerie et de la Police. »

Cet article propose un intitulé abrégé pour la future loi.

3. Projet de loi 7040

Le volet de la discipline dans la Police est régi par la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force Publique. Cette loi a établi un régime commun pour les corps de l'Armée, de la Gendarmerie grand-ducale et de la Police.

Le projet de loi 7040 ne concerne que la Police et tient ainsi compte des observations que le Conseil d'État a formulées dans son avis du 26 juin 2012 relatif au projet de loi 6379 ayant pour objet la discipline dans l'armée, la police grand-ducale et l'inspection générale de la police. Le Conseil d'État a constaté dans ses considérations générales que « Le projet de loi sous examen reste dans la ligne de la loi de 1979 mentionnée ci-dessus qui appliquait à l'Armée et à la Police le même régime disciplinaire. De l'avis du Conseil d'État, ces deux corps présentent cependant des caractéristiques différentes pour ce qui est de leur façon d'agir. Alors que les militaires de l'Armée agissent en règle générale en tant qu'unité militaire, c'est-à-dire en formation structurée et commandée par un chef hiérarchique, les fonctionnaires de la Police accomplissent d'habitude leurs missions en équipe très restreinte, à deux ou à trois, sinon même en solitaire. Là où il est demandé aux militaires de l'Armée d'obéir aux ordres reçus, les fonctionnaires de la Police dépendent dans l'exercice de leurs missions beaucoup plus de leur sens d'initiative personnelle. Ces comportements de base différents militent en faveur de l'application de régimes disciplinaires différents aux deux corps. ».

Chapitre 1^{er} – Dispositions générales

Article 1^{er}

Cet article détermine le champ d'application de la future loi. Celle-ci s'appliquera au cadre policier de la Police grand-ducale, dont font partie les policiers détachés auprès d'autres administrations ou d'un organisme international. Sont donc exclus de son champ d'application le cadre civil de la police et le personnel policier de l'IGP qui tombent sous le régime du statut général des fonctionnaires de l'État.

S'agissant du personnel policier de l'IGP, cette exclusion s'explique par le fait que l'IGP aura désormais pour mission nouvelle de procéder à des instructions disciplinaires contre les policiers. Elle est motivée *a fortiori* par l'indépendance du personnel de l'IGP résultant du principe de non-retour, c'est-à-dire de l'exclusion d'un changement d'administration vers la Police. Le personnel de l'IGP provenant de la Police n'est donc pas détaché auprès de l'IGP, mais a changé d'administration. La compétence en matière disciplinaire concernant le personnel policier de l'IGP relève dès lors du commissariat du Gouvernement chargé de l'instruction disciplinaire.

Article 2

Le Conseil d'État est également suivi par l'énumération des dispositions de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État applicables à côté de celles de la future loi. En effet, on peut lire dans l'avis précité du 26 juin 2012 qu'« Étant donné que les auteurs du projet de loi sous examen entendent rendre applicables, en principe, aux agents visés par ce projet les dispositions du statut général des fonctionnaires de l'État, de sorte que le texte sous examen aura le caractère d'une loi spéciale qui se greffera sur une loi générale avec toutes les complications et insécurités que ce chevauchement comporte, le Conseil d'État recommande de maintenir la ligne que les auteurs du projet de loi se fixent, mais de l'appliquer avec davantage de rigueur. Dans la mesure où les dispositions du texte général de la loi modifiée de 1979 seront d'application, il ne sera pas nécessaire ni de les

recopier dans le texte de la loi spéciale, ni de les paraphraser. Le projet de loi sous examen devrait donc se limiter à énoncer les règles qui divergent de celles du statut général des fonctionnaires de l'État. ».

Dans le but de clarifier les règles applicables, le ministère de la Sécurité intérieure estime utile de les rédiger sous forme d'un texte coordonné interne.

Chapitre 2 – Principes de la discipline policière

Article 3

Avec l'article 9, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er} de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État⁴, cet article fixe le cadre général, dans lequel les policiers exercent leurs missions, à savoir en conformité aux lois, règlements et instructions du Gouvernement et des autres autorités compétentes, ainsi qu'aux prescriptions, instructions et notes de service internes.

Le paragraphe 2, alinéas 2 et 3 prévoit des exceptions à l'obligation d'exécuter les ordres.

Article 4

L'article 4 est relatif aux obligations du supérieur hiérarchique et précise que celui-ci doit se comporter de façon exemplaire dans l'accomplissement de ses devoirs.

Article 5

Cet article décrit la manière suivant laquelle le policier doit exécuter ses missions et s'inscrit dans l'objectif de responsabiliser davantage les policiers et de leur conférer davantage d'autonomie.

Article 6

Le policier doit encore plus que les autres fonctionnaires subordonner son intérêt personnel à l'intérêt du service. Le commentaire de l'article 6 rappelle que « La Police étant chargée d'assurer la sécurité de notre pays, il est impératif que les policiers puissent être rappelés au service, respectivement se voir refuser ou annuler un congé au cas où des circonstances imprévues ou exceptionnelles l'exigeraient. ».

Article 7

Une importance particulière est accordée au comportement des policiers qui doit être irréprochable aussi bien dans l'exercice de leurs fonctions qu'en dehors.

Des précisions sont demandées au sujet du paragraphe 3, dont le libellé est le suivant :

« (3) Sauf si le caractère spécifique de leur mission justifie une dérogation, les policiers adoptent, dans l'exercice de leur fonction, une tenue vestimentaire et une apparence physique soignées, non provocantes et non excentriques. ».

Quant aux tatouages, Monsieur le Directeur général de la Police fait savoir que, sans avoir de règles claires, il est retenu d'exiger au minimum qu'un tatouage ne doit pas contenir de message provoquant, discriminatoire, religieux ni constituer une atteinte quelconque. Par

⁴ Loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, article 9, 1., alinéa 1^{er} : « Le fonctionnaire est tenu de se conformer consciencieusement aux lois et règlements qui déterminent les devoirs que l'exercice de ses fonctions lui impose. »

ailleurs, il est souhaitable que le visage du policier ne soit pas tatoué, tout en étant conscient de la discussion difficile autour des limites de l'expression de la personnalité. Seul le port de bijoux est actuellement réglé, ce qui est en outre plus facile en raison de l'argument de la sécurité du policier à respecter lors des interventions.

Article 8

Les policiers, qu'ils soient encore en fonction ou non, sont obligés de ne pas révéler à des personnes non habilitées ce dont ils ont obtenu connaissance par l'exercice de leurs fonctions.

Article 9

Cet article, qui impose la neutralité politique dans l'exercice des fonctions, reprend en substance l'article 11 de la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force Publique.

L'alinéa 1^{er} suscite des interrogations par sa formulation : « En service les policiers s'abstiennent de toute manifestation en faveur ou en défaveur d'une quelconque tendance politique. ».

Par conséquent, la question de la portée exacte de l'obligation de neutralité politique est à soumettre au Gouvernement, en particulier dans le but de clarifier les notions « en service » et « tendance politique ».

Article 10

Les policiers sont tenus de se servir avec soin du matériel à leur disposition.

Un député préférerait que les termes « en bon père de famille » soient supprimés.

Chapitre 3 – Récompenses

Article 11

Les récompenses sont spécifiques à la Police et n'existent pas pour les autres fonctionnaires. L'article 11 reprend certaines des récompenses de la liste à l'article 17 de la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force Publique. Ne sont pas repris la félicitation orale, la permission spéciale et l'avancement hors cadre (le hors cadre étant aboli par la future loi). En outre, la dispense de service sera désormais limitée à huit heures.

En réponse à une question afférente, Monsieur le Directeur général indique que les récompenses individuelles sont rares. Dans le but de préserver leur caractère extraordinaire et aussi d'éviter des oublis, il est plutôt recouru aux félicitations générales.

Chapitre 4 – Sanctions disciplinaires et perte de l'emploi

Article 12

Cet article détermine la faute disciplinaire du policier. Le renvoi à des dispositions du Code d'instruction criminelle (CIC) s'explique par le fait que les policiers ayant la qualité d'officier de police judiciaire sont soumis à la surveillance du Procureur général d'État.

Article 13

Cet article énumère les sanctions disciplinaires. Contrairement à l'article 19 de la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force Publique, la désignation de commissaires spéciaux et l'arrêt (« défense de quitter, pour toute autre raison que de service, la caserne ou le logement qui en tient lieu ») ne constitueront plus des sanctions. Au sujet de la mise à l'arrêt, le commentaire de l'article détaille la jurisprudence y relative de la Cour européenne des droits de l'homme.

Un député mentionne la jurisprudence administrative qui a soulevé à plusieurs reprises la question de la conformité du statut disciplinaire des membres de la Force publique avec le régime commun (statut disciplinaire dans la Fonction publique).

Une représentante du Ministère de la Sécurité intérieure fait savoir que la Cour constitutionnelle a rendu depuis 2013 trois arrêts qui se penchent plus précisément sur les éléments procéduraux suivants, en examinant si le principe de l'égalité de traitement, inscrit à l'article 10*bis*, paragraphe 1^{er} de la Constitution⁵, est respecté : - l'instruction disciplinaire n'est pas confiée à un commissaire à la discipline indépendant, mais au supérieur hiérarchique, et le Conseil de discipline n'a qu'un rôle consultatif et non décisionnel (articles 31 et 33 de la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force Publique)⁶ ; - les délais de recours diffèrent pour les membres de la Force publique (article 29, alinéa 3 et article 30 de la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force Publique)⁷. La Cour constitutionnelle a conclu dans les trois arrêts à la conformité des dispositions de la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force Publique au principe constitutionnel de l'égalité de traitement, en soulignant la « spécificité des missions incombant aux fonctionnaires de la Force publique et le caractère hiérarchisé de leur carrière » et en insistant que « l'objectif du maintien de l'ordre et de la sauvegarde de la sécurité publique caractérisant les missions des fonctionnaires de la Force publique par rapport à celles, de nature essentiellement administrative, attribuées aux fonctionnaires dépendant du statut général, se traduit nécessairement, au niveau de la procédure et des recours en matière disciplinaire, par des délais adaptés aux exigences de ces missions de la Force publique ».

Comme le renseigne le commentaire de l'article 13, des différences subsistent par rapport aux autres fonctionnaires, en ce qui concerne l'exécution des sanctions : il est évident qu'un policier ne peut pas faire l'objet d'un déplacement dans une autre administration, mais la sanction consistera en un changement d'affectation ou de fonction. Par ailleurs, en raison du rôle purement consultatif du Conseil de discipline, le grade et l'échelon de traitement du policier sera fixé par le ministre ayant dans ses attributions la Police.

Article 14

Cet article prévoit les deux cas dans lesquels un policier perd de plein droit son emploi, son titre, les décorations et distinctions honorifiques et son droit à la pension.

Aux termes de l'alinéa 2, « la perte du droit à la pension n'est encourue que par le policier visé par la loi instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ».

Ce texte ne s'applique qu'aux fonctionnaires déjà en service avant le 1^{er} janvier 1999, les autres relevant du régime général. Ainsi, pour les fonctionnaires visés, la perte du droit à

⁵ Constitution, article 10*bis* : « (1) Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi. »

⁶ Cour constitutionnelle, arrêt n° 102/13 du 15 novembre 2013, Mémorial A – N° 202 du 27 novembre 2013, p. 3 744

⁷ Cour constitutionnelle, arrêt n° 118/15 du 24 avril 2015, Mémorial A – N° 81 du 30 avril 2015, p. 1 496 et arrêt n° 120/15 du 10 juillet 2015, Mémorial A – N° 132 du 16 juillet 2015, p. 2 860

pension signifie la perte de leurs droits spécifiques datant d'avant 1999 ; le régime général sera désormais applicable à ces fonctionnaires.

Chapitre 5 – Mesures conservatoires

Articles 15 et 16

L'article 15 est relatif à la mutation d'un policier qui fait l'objet d'une enquête ou d'une instruction préparatoire en application des dispositions du CIC ou d'une enquête disciplinaire. La mutation est une mesure conservatoire nouvelle qui est appliquée dans l'intérêt du service.

La suspension fait l'objet de l'article 16 et est actuellement prévue par l'article 20 de la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force Publique. Il existe des cas de suspension facultative (paragraphe 1^{er}) et des cas de suspension d'office (paragraphe 2).

En réponse à une question d'un député, il est confirmé que l'expression « péril en la demeure » provient de la terminologie juridique utilisée dans la procédure administrative non contentieuse.

L'article 16, paragraphe 2 innove, en s'inspirant du statut général, en disposant que la suspension a lieu de plein droit aussi à l'égard du policier « sanctionné de déplacement, - jusqu'à la nouvelle affectation », laquelle doit intervenir endéans trois mois.

Aux termes de l'article 16, paragraphe 1^{er}, dernier alinéa, la suspension pourra être prononcée en cas de péril en la demeure par le Directeur général de la Police sans avoir entendu les explications du policier concerné. La décision devient caduque « si elle n'est pas confirmée endéans la huitaine par le Ministre ».

Le délai de huit jours paraissant long à certains, les représentants du Ministère de la Sécurité intérieure estiment utile de le maintenir, non seulement parce qu'il est appliqué également dans d'autres domaines (cf. congé-formation), mais aussi parce qu'il s'avère être un délai minimal nécessaire, en songeant par exemple aux périodes de vacances, pendant lesquelles le traitement immédiat de dossiers n'est pas toujours possible.

L'article 16, paragraphe 6 reprend une disposition existante de l'article 21 de la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force Publique, de même que du statut général, en vertu de laquelle un arrêté grand-ducal peut disposer en faveur du conjoint ou partenaire et des enfants mineurs de l'intéressé jusqu'à concurrence de la moitié de la rémunération retenue.

Chapitre 6 - Application des sanctions disciplinaires

Article 17

Les autorités ayant compétence pour prononcer les sanctions disciplinaires sont déterminées à l'article 17. Contrairement à la loi en vigueur, ne figurent plus parmi ces autorités les chefs des commissariats de proximité, les chefs des centres d'intervention, les directeurs régionaux et le directeur du SPJ. En pratique d'ailleurs, les sanctions sont prononcées le plus souvent par le Directeur général.

Article 18

Tout comme le dispose la loi en vigueur, le pouvoir disciplinaire est lié à la fonction et ne peut être délégué qu'avec elle.

Article 19

Tel que l'expose le commentaire de l'article, cette disposition « est à mettre en relation avec l'article 12 qui prévoit la possibilité du cumul d'une sanction disciplinaire avec une peine pénale ». L'alinéa 2 permet la suspension de la procédure disciplinaire jusqu'à l'intervention de la décision définitive de la juridiction répressive.

L'avis du Parquet général et des parquets de Luxembourg et de Diekirch sur le projet de loi 7040, rendu le 14 décembre 2016⁸, retient qu'« Il semble adéquat que la suspension de la procédure disciplinaire peut être examinée par les deux organes de l'instruction disciplinaire, à savoir l'IGP et le Conseil de discipline, et ce notamment en tenant compte du fait qu'une instruction au niveau pénal et les mesures contraignantes de perquisition et de saisies possibles sont susceptibles d'apporter des éléments de preuve qui ne pourraient pas être dégagés par l'instruction disciplinaire. ». S'agissant du régime général, le Conseil de discipline ne peut pas décider, mais seulement proposer la suspension.

En raison du temps assez long qui peut s'écouler jusqu'à la décision définitive de la juridiction répressive, les autorités judiciaires posent toutefois la question de savoir « si une telle suspension devrait pouvoir être décidée, sans aucune possibilité de recours, par chacun des deux organes disciplinaires ou s'il ne serait pas plus opportun que cette suspension serait proposée au Ministre et que celui-ci, en tant qu'organe à qui il appartient de prononcer la sanction disciplinaire, prendrait la décision de suspendre l'instruction ou de la faire continuer ». Infliger une sanction disciplinaire longtemps après le fait risque au moins de lui faire rater son effet.

Article 20

Tel que l'explique le commentaire, cet article vise à renforcer les garanties des policiers en disposant que la sanction proposée par le Conseil de discipline constitue « le seuil maximal de sanction que pourra prononcer le supérieur disciplinaire ». En outre, au cas où le Conseil de discipline constate qu'il n'y a pas eu manquement aux devoirs policiers ou que le fait ne donne pas lieu à sanction, le Ministre sera lié par cet avis.

Article 21

S'agissant de la responsabilité engagée du supérieur hiérarchique « qui reste en défaut de provoquer ou d'appliquer les sanctions disciplinaires », il est précisé au commentaire qu'en dépit du fait que le supérieur hiérarchique n'ait plus compétence à l'avenir pour déclencher une procédure disciplinaire, « il restera néanmoins tenu de dénoncer au Directeur général des manquements qui parviennent à sa connaissance ».

Chapitre 7 – Procédure disciplinaire

Article 22

Cet article rappelle le principe que toute sanction nécessite une instruction préalable. L'avis du Conseil de discipline est par ailleurs requis pour les sanctions dépassant le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base, ce seuil restant suivant le commentaire inchangé par rapport au texte actuel et concordant avec le seuil fixé par le statut général des fonctionnaires.

En réponse à une question, il est précisé que la détermination d'un seuil permet de suivre une procédure allégée, et partant plus rapide, pour des manquements de moindre gravité.

⁸ Doc. parl. 7040¹

Article 23

Les instructions disciplinaires sont menées par l'IGP et le Conseil de discipline.

Article 24

Cette disposition est relative à l'ouverture d'une procédure disciplinaire, l'autorité compétente étant le Directeur général de la Police qui saisit l'Inspecteur général. Par lettre recommandée avec accusé de réception, le policier en cause est ensuite informé par l'IGP des faits qui lui sont reprochés et de l'ouverture d'une instruction disciplinaire.

Article 25

L'absence de la part du policier concerné ne fait pas obstacle à la poursuite de la procédure.

Article 26

L'article 26 décrit la procédure. À noter que, comme précisé au commentaire, l'IGP peut entendre toute personne dont l'audition lui semble nécessaire. Tout comme en cas refus de comparaître devant le commissaire à la discipline ou le Conseil de discipline dans le régime général, le refus de comparaître ou de déposer devant l'IGP est pénalement répréhensible.

Article 27

Cet article a pour objet la procédure postérieure à l'instruction.

Le représentant des autorités judiciaires rend attentif à une lacune qui se trouve également dans le statut général (où la pratique l'a cependant comblée d'une certaine manière, à savoir qu'il arrive que le Conseil de discipline renvoie le dossier au commissaire à la discipline pour obtenir un complément d'instruction). L'article 27, alinéa 2 prévoit que le policier peut demander un complément d'instruction ; la décision sur cette demande appartient à l'IGP. En cas de décision négative, il n'y a pas de moyen de recours, même si le Conseil de discipline considère un complément d'instruction comme utile.

Ce point est par conséquent à clarifier.

En ce qui concerne la décision de ne pas appliquer de sanction, auquel cas l'affaire est classée (alinéa 3, a)), il est rappelé que cette possibilité existe déjà de manière générale en droit pénal. Parmi les éléments à prendre en considération figure notamment le dossier du policier ; s'il en ressort que le policier fait du bon travail et si le fait ayant donné lieu à l'instruction disciplinaire est exceptionnel, il peut être décidé « que l'application d'une sanction n'est pas indiquée ».

Article 28

Cette disposition détermine la forme des décisions prises en vertu de l'article 27, alinéa 3, a) (affaire classée) et b) (avertissement, réprimande ou amende inférieure ou égale à un cinquième d'une mensualité brute du traitement de base).

Article 29

L'article 29 règle la composition du Conseil de discipline et les modalités de nomination de ses membres.

Un député exprime des doutes au sujet de la composition qui prévoit aussi un policier du groupe de traitement A1 du cadre policier de l'IGP. Non seulement faut-il tenir compte de la possibilité de changement interne, c'est-à-dire de changement de département au sein de l'IGP, mais aussi de la nécessité d'assurer l'indépendance de l'inspection.

En réponse, Madame l'Inspecteur général tient à souligner le caractère complètement « étanche » du volet disciplinaire de l'IGP, signifiant que les membres de l'IGP ne seront pas successivement affectés aux différents départements. Ceux qui feront partie du département des instructions disciplinaires rejoindront l'IGP spécifiquement dans ce but. L'article 29, alinéa 1^{er} pose dès lors pour le représentant de l'IGP au sein du Conseil de discipline la condition de ne pas appartenir au département « instructions disciplinaires ». L'oratrice pourrait néanmoins s'accommoder du retrait du représentant de l'IGP de la liste des membres du Conseil de discipline.

Un représentant du Ministère de la Sécurité intérieure indique vouloir rediscuter ce point avec l'IGP, tout en insistant sur l'utilité de disposer au Conseil de discipline de l'expertise de l'IGP.

Articles 30 à 34

Le déroulement de l'instruction disciplinaire et le fonctionnement du Conseil de discipline font l'objet de ces articles. Contrairement à la Fonction publique, les audiences du Conseil de discipline ne sont pas publiques (article 30, dernier alinéa), notamment parce que le Conseil ne rend qu'un avis et ne prend pas de décision comme dans le régime général.

Aux termes de l'article 33, alinéa 1^{er} : « Les convocations, notifications et citations relatives à la procédure devant le Conseil de discipline sont faites par lettre recommandée conformément aux modalités prévues par le Code d'instruction criminelle pour les citations et notifications. ».

Un député constate que contrairement à l'article 24, alinéa 2, selon lequel le policier en cause est informé par lettre recommandée avec accusé de réception des faits qui lui sont reprochés et de l'ouverture d'une instruction disciplinaire, l'article 33 ne parle que de « lettre recommandée ».

Monsieur le Procureur d'État auprès du tribunal d'arrondissement de Diekirch considère que le libellé de l'article 33 manque de précision, puisque le CIC prévoit des notifications aussi bien par la Police que par l'huissier de justice ou par voie postale. Les autorités judiciaires renvoient dans leur avis précité du 14 décembre 2016 aux articles 381 et suivants du CIC qui prévoient « plusieurs procédés de citation et de notification (citation et notification par exploit d'huissier ou remise par un agent de la force publique), alors que l'article 386 prévoit les citations et notifications par voie postale. L'article 386 exige l'envoi d'une lettre recommandée avec accusé de réception au destinataire, de même qu'il est exigé que l'autorité requérante adresse en même temps, par lettre simple, une copie de l'acte au destinataire.

Il serait dès lors opportun de préciser si une citation ou notification en matière disciplinaire peut également être faite par un agent de police et si, en cas de notification par la voie postale, il suffit d'envoyer une lettre recommandée ou s'il faut, ce qui serait préférable pour prouver la réception effective par le destinataire, que l'envoi se fasse par un envoi recommandé avec accusé de réception et si cet envoi devra est[ê]tre doublé ou non par l'envoi d'un courrier simple. ».

En conclusion, il est retenu que les auteurs du projet de loi passeront en revue l'article 33, alinéa 1^{er}.

Luxembourg, le 7 août 2017

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

La Présidente,
Claudia Dall'Agnol

04



Commission de la Force publique

Procès-verbal de la réunion du 1^{er} décembre 2016

Ordre du jour :

1. 7044 Projet de loi portant réforme de l'Inspection générale de la Police et modifiant
 - 1) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat
 - 2) la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois
 - 3) Le livre 1er du Code de la sécurité sociale

- Continuation des travaux
2. 7045 Projet de loi portant réforme de la Police grand-ducale et abrogeant la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police

- Continuation des travaux

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm, M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Mars Di Bartolomeo (en rempl. de M. Alex Bodry), M. Félix Eischen, M. Léon Gloden, M. Gusty Graas, M. Max Hahn, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Alexander Krieps

M. Dan Kersch, Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative

M. Fränk Reimen, Direction, Mme Martine Schmit, M. Yves Kohn, du Ministère de la Sécurité intérieure

Police grand-ducale :

M. Philippe Schrantz, Directeur général, M. Patrick Even, Premier Commissaire divisionnaire, Directeur des Ressources humaines, M. Alain Engelhardt, Premier Commissaire divisionnaire

Inspection générale de la Police (IGP) :

Mme Monique Stirn, Inspecteur général de la Police, M. Vincent Fally, Premier Commissaire divisionnaire

M. Bob Gengler, M. Carlo Assa, du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative

Mme Tania Ney, Magistrat détaché auprès du Ministère de la Justice

Mme Martine Solovieff, Procureur général d'État
M. David Lentz, Procureur d'État adjoint auprès du tribunal d'arrondissement de Luxembourg

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : Mme Claudia Dall'Agnol, Présidente de la Commission

*

Dispositions concernant le personnel

Projet de loi 7044

Article 19

Un renvoi est fait à la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État. Monsieur le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative rend attentif à la création d'un nouveau poste, celui de l'Inspecteur général adjoint de l'Inspection générale de la Police (IGP).

Article 23

Cet article a pour objet le changement de groupe de traitement sans prévoir les conditions d'avoir au moins dix ans de service et d'avoir réussi à l'examen de promotion, ce changement étant appelé la voie expresse. Le commentaire de l'article en fournit l'explication, à savoir que l'IGP, tel que le prévoit l'article 21, paragraphe 2, ne recrute que du personnel qui remplit ces conditions.

Article 24

Ce texte prévoit la possibilité pour les fonctionnaires de la carrière actuelle de l'inspecteur (groupe de traitement D1), futur groupe de traitement C1, détenteurs du diplôme de fin d'études secondaires luxembourgeois ou d'un diplôme reconnu équivalent, d'accéder au groupe de traitement B1 nouveau après avoir réussi un examen spécifique.

Article 25

Le paragraphe 1^{er} constitue la base légale pour le congé supplémentaire de huit jours dont bénéficient l'Inspecteur général, l'Inspecteur général adjoint et le cadre policier.

Le paragraphe 2 prévoit pour les fonctionnaires du cadre policier des groupes de traitement B1, C1 et C2 des départements « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » et « instructions disciplinaires » une indemnité de vingt points indiciaires.

Le paragraphe 3 concerne des suppléments personnels de traitement pour les fonctionnaires du cadre policier qui changent d'administration après dix ans de service au moins auprès de l'IGP.

Article 28

En vertu de cet article, qui complète l'article 22 de la loi modifiée du 25 mars 2015 précitée, une prime d'astreinte de douze points indiciaires peut être allouée aux membres du cadre civil, sans dépasser 20% de l'effectif, qui sont soumis à une obligation de permanence ou de présence.

Article 30

Suivant le commentaire de l'article, celui-ci rend « applicable au personnel du cadre policier de l'IGP le mécanisme de la voie expresse » prévu par l'article 54 de la loi modifiée du 25 mars 2015 précitée. Ce mécanisme permet d'accéder au groupe de traitement supérieur à celui dans lequel se trouve le fonctionnaire. Cette disposition transitoire déroge au principe général dans la fonction publique, à savoir que le contingent des bénéficiaires ne peut pas dépasser 20% de l'effectif total du personnel. Chaque fonctionnaire du cadre policier de l'IGP peut donc profiter de la voie expresse endéans une période de dix ans à partir de l'entrée en vigueur de la loi.

Un député se réfère à l'avis du Syndicat du Personnel Civil de la Police Grand-Ducale (SPCPG) du 20 septembre 2016, lequel formule plusieurs revendications, notamment celle de pouvoir nommer Inspecteur général adjoint également un membre du cadre civil ayant une expérience professionnelle d'au moins quinze ans acquise au sein de la Police ou de l'IGP (article 17), celle d'allouer également aux membres du cadre civil une indemnité non pensionnable de vingt points indiciaires en raison du principe du non-retour, cette indemnité étant allouée aux fonctionnaires du cadre policier des catégories de traitement A, B et C et aux membres du cadre civil de la catégorie de traitement A actifs dans le domaine « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » ou dans le domaine « instructions disciplinaires » (article 25), ou encore celle de laisser au personnel administratif et technique de la Police détachés auprès de l'IGP le choix d'être intégrés dans le cadre civil de l'IGP ou de réintégrer leur cadre d'origine.

Monsieur le Ministre fait savoir qu'aucune loi dans la fonction publique n'a trait aux volets concernés, de sorte que ceux-ci ne relèvent pas de sa compétence.

S'agissant de la revendication de pouvoir nommer Inspecteur général adjoint également un membre du cadre civil, Madame l'Inspecteur général souligne l'importance pour l'IGP d'avoir parmi son personnel des membres du cadre policier de la Police, puisque ceux-ci connaissent en particulier le fonctionnement interne de la Police et le travail sur le terrain. Si l'Inspecteur général est un magistrat, il importe que l'adjoint soit un policier.

Quant à la demande d'une indemnité non pensionnable également pour le cadre civil, l'oratrice explique qu'à l'exception de l'Inspecteur général, le personnel entier de l'IGP est détaché auprès de celle-ci par la Police. Contrairement au cadre policier, les membres du cadre civil n'ont jamais travaillé dans la Police, mais ont été recrutés par celle-ci directement pour un emploi à l'IGP. La question du non-retour ne se pose donc pas pour eux ni celle d'un délai de réflexion à l'instar de celui prévu par l'article 29, paragraphe 1^{er}, alinéa 2 pour

le cadre policier. Les membres du cadre civil qui désirent quitter l'IGP après l'entrée en vigueur de la future loi le feront par changement d'administration d'office.

Projet de loi 7045

Article 68

Le paragraphe 1^{er} renvoie à la loi précitée du 25 mars 2015 concernant le traitement et l'avancement des fonctionnaires de l'État.

Le paragraphe 2 permet la création, par le Ministre, sur avis du Directeur général, de dix postes du groupe de traitement B1 du cadre policier à pourvoir par voie d'examen-concours, en supplément de ceux pourvus par les policiers faisant un changement de carrière ou passant par la voie expresse. Cette disposition, qui résulte du consensus trouvé avec les représentations syndicales, confère par ailleurs à la Direction générale de la Police la flexibilité pour recruter de façon ciblée le personnel dont elle a besoin.

Article 71

Le congé supplémentaire de huit jours dont bénéficie le cadre policier obtient par cet article une base légale.

Article 77

Cet article concerne les candidats pour le groupe de traitement B1 qui ne peuvent pas y accéder par la carrière ouverte ou la voie expresse. Les candidats qui ont réussi l'examen-concours et qui sont détenteur d'un diplôme de fin d'études secondaires, condition d'admissibilité pour le groupe de traitement B1, sont dispensés de la formation de base de ce groupe de traitement. Le commentaire de l'article le justifie par le fait que ces candidats ont déjà effectué les trois années de formation professionnelle spécifiques à la Police.

En vertu du paragraphe 2, ayant également fait l'objet de discussions approfondies avec les syndicats, les concernés bénéficient d'un supplément personnel de traitement si leur nouveau traitement est inférieur à leur traitement de base incluant les primes de régime militaire et d'astreinte. Le supplément diminue avec l'augmentation du traitement « par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service ».

Article 79

Ce texte précise les indemnités que perçoivent les aspirants de police au cours de leur formation policière. Ceux-ci bénéficient d'une augmentation notable de l'indemnité en deuxième et en troisième année.

Pour la première année des carrières B1 et C1, le régime actuel est maintenu, à savoir le casernement avec une indemnité de 2022 €. Celle-ci sera dorénavant calculée en points indiciaires (110 points équivalant à 2030 €). S'y ajoute une « demie » prime de risque correspondant à 10 points indiciaires (196 €) en raison de la participation des aspirants au travail sur le terrain, notamment avec le port d'armes.

Il y a donc pour les aspirants de police égalité de traitement avec les stagiaires dans la fonction publique « ordinaire », ce qui se traduit par une augmentation de 670 € en deuxième année. La « demie » prime de risque est également en deuxième et en troisième année.

Le paragraphe 2 de l'article prévoit une prime de risque de six points indiciaires pour les aspirants de la catégorie de traitement A. Monsieur le Ministre explique qu'un **amendement** s'impose pour supprimer le désavantage par rapport à la situation actuelle, ce désavantage n'étant pas intentionnel.¹

Article 90

De nouvelles primes sont créées : une « indemnité mensuelle non pensionnable d'un montant non imposable de vingt points indiciaires » pour les membres du Service de police judiciaire (SPJ), de l'Unité spéciale de la Police et du service de protection du Gouvernement, et une « indemnité mensuelle non pensionnable d'un montant non imposable de cinq points indiciaires » pour les maîtres-chiens.

Monsieur le Ministre tient à signaler qu'une proposition similaire d'indemnités non imposables pour les membres du Service de renseignement de l'État du Luxembourg (SREL) avait rencontré l'opposition sévère du Conseil d'État.

Article 96

Cet article opère un changement à la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État pour tenir compte de l'organisation future de la direction de la Police. Celle-ci sera dirigée par un directeur général, un directeur général adjoint et quatre directeurs centraux.

Article 97

Le point 1°, sous-point a) tient compte d'une observation justifiée de la part des concernés de la Police qu'ils sont à classer, sur base de leur niveau d'études, dans la catégorie de traitement C au lieu de D. À l'avenir, la Police n'aura plus de carrières D1 et D2 qui seront remplacées par les carrières C1 (inspecteurs) et C2 (brigadiers). Il en va de même pour l'Armée.

Deux nouvelles carrières sont créées, à l'instar de celles dans l'administration publique centrale : la carrière B1 (comparable au rédacteur) et la carrière A2 (bachelor).

Le sous-point b) fixe le début de carrière du groupe de traitement C2 au septième échelon (149 points indiciaires) au lieu du sixième échelon (142 points indiciaires). Il s'agit de relever ce groupe de traitement à celui des agents municipaux, comme le niveau d'études exigé pour les brigadiers et les agents municipaux est le même.

Le point 9°, sous-point c) ajoute un paragraphe 8 nouveau à l'article 22 de la loi précitée du 25 mars 2015, libellé comme suit :

« Une prime d'astreinte d'une valeur de 12 points indiciaires peut être allouée au personnel du cadre civil de la Police grand-ducale soumis à une obligation de permanence ou de présence. Cette prime est attribuée par décision du ministre du ressort et sur proposition du Directeur général de la police sans que le contingent des bénéficiaires puisse dépasser 20% de l'effectif du personnel du cadre civil de la Police grand-ducale. ».

¹Cf. avis de l'ACSP (Association professionnelle du Cadre Supérieur de la Police grand-ducale) du 5 octobre 2016 ad article 79 : « l'ACSP ignore pourquoi les aspirants de police de la catégorie de traitement A ne perçoivent pas la même prime de risque que les aspirants de police des catégories B et C. Cette discrimination n'est nullement justifiée dans la mesure où tous les aspirants de police peu importe la catégorie de traitement dont ils relèvent effectuent en tant qu'APJ, les mêmes stages d'initiation pratique pendant la 3^e année de la formation de base. Le risque auquel ils sont exposés est donc le même. Afin d'éviter des discriminations entre fonctionnaires se trouvant dans la même situation, l'ACSP réclame depuis toujours un système des primes plus équitable au sein de la fonction publique. »

Monsieur le Ministre fait savoir qu'il s'agit d'une concession faite au SPCPG, lequel a lui-même proposé le nombre de 20%.²

Le point 10° a trait à la prime de régime militaire. Celle-ci sera maintenue pour les agents de la catégorie de traitement C (35 points indiciaires) et sera allouée aux agents des nouveaux groupes de traitement B1 et A2 (15 points indiciaires, correspondant à la prime d'aujourd'hui pour les membres du groupe de traitement A1).

Le point 11°, sous-point d) concerne l'assimilation des aspirants de police aux fonctionnaires stagiaires.

Monsieur le Ministre informe la commission de la nécessité d'un **amendement** à apporter par elle au texte qui manque de clarté, en ce qui concerne ce qui a été convenu avec les représentants syndicaux.

[cf. avis du Syndicat National de la Police Grand-Ducale Luxembourg (SNPGL) ad article 97, 11° :

« Article 97 point 11° : Le point 11 de cet article vise à modifier l'article 37 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat quant aux indemnités des fonctionnaires stagiaires.

Cette modification doit être mise en rapport avec l'article 79 du projet de loi analysé ci-dessus et qui fixe l'indemnité mensuelle devant revenir aux « aspirant de police » des catégories de traitement B et C, pendant leur première année de stage, à 110 points indiciaires.

La modification préconisée de l'article 37 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat vise à introduire, pour les fonctionnaires stagiaires du groupe de traitement C2, une indemnité mensuelle de 130 points indiciaires, et ce tant pour leurs deux premières années de stage que pour leur troisième année de stage.

Le SNPGL note que cette fixation de l'indemnité mensuelle des stagiaires s'écarte elle-aussi de l'accord trouvé entre le gouvernement et la CGFP, alors que les fonctionnaires stagiaires du groupe de traitement C2 ne s'y voient pas attribuer, pour leur troisième année de stage, 90% de leur traitement d'entrée en fonction publique, mais seulement 80% de ce traitement d'entrée en fonction publique.

A défaut de précision quant à l'application de cette nouvelle disposition aux « aspirants de police », il paraît que la modification ne touche pas les futurs policiers, qui en vertu de l'article 79 du projet de loi devraient donc toucher une indemnité mensuelle de 110 points indiciaires.

Si la modification devait néanmoins viser les « aspirants de police », le tableau présenté sous l'analyse de l'article 79 devrait être adapté comme suit pour la première année de stage :

² Cf. avis du SPCPG du 20 septembre 2016 ad article 97, 9°, c) : « Lors de la réunion du SPCPG avec le Ministre de la Fonction Publique, Monsieur Dan KERSCH, en date du 20 juin 2016, il a été effectivement convenu mutuellement qu'une prime astreinte de 12 p.i. pourrait être allouée au personnel civil selon les conditions décrites ci-dessus et indépendamment de leur groupe de traitement.

Rappelons toutefois d'une part que les nouvelles carrières A2 et B1 du cadre policier bénéficieront d'une prime d'astreinte forfaitaire de 12 points indiciaires, respectivement de 22 points indiciaires tout comme les carrières A1 et C1&2 du cadre policier sans distinction du poste occupé. D'autre part, les accessoires de rémunération d'autres administrations ou ministères varient aussi selon la fonction occupée.

Quels seront les critères appliqués pour l'attribution de la dite prime, alors que le nombre de potentiels bénéficiaires excède le quota fixé de 20% de l'effectif du personnel civil de la PGD, et avoisine actuellement environ 40% de l'effectif ?

Ainsi, le SPCPG revendique l'attribution de la prime d'astreinte sans limite supérieure du nombre des potentiels bénéficiaires, vu que la liste des bénéficiaires est de prime abord contrôlée et avalisée par le Directeur Général.

Sinon, le SPCPG propose de fixer le quota à un maximum de 40% de l'effectif du personnel civil de la PGD pouvant bénéficier de la prime d'astreinte. »

Groupe de traitement	Indemnités des fonctionnaires stagiaires	Indemnités des aspirants de police
A1	255 points indiciaires	255 points indiciaires
A2	215 points indiciaires	215 points indiciaires
B1	160 points indiciaires	110 points indiciaires
C1	140 points indiciaires	110 points indiciaires
C2	130 points indiciaires	130 points indiciaires

Cela conduirait à procéder à une application égalitaire et correcte des indemnités mensuelles attribuées aux futurs policiers, par rapport aux autres fonctionnaires stagiaires, uniquement pour les policiers du groupe de traitement C2, et à créer une situation totalement illogique dans laquelle les futurs policiers des groupes de traitement B1 et C1 toucheraient une indemnité mensuelle moins importante que les policiers des groupes de traitement C2.

Pour le SNPGL, il n'y a qu'une seule solution pour que le système soit juste et équitable, à savoir que l'ensemble des policiers-stagiaires des catégories de traitement A, B et C bénéficie des mêmes indemnités mensuelles que les fonctionnaires stagiaires de ces mêmes catégories de traitement.

Dans cette hypothèse, le paragraphe 10 que le projet de loi préconise d'introduire à l'article 37 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, et qui assimile les « aspirants de police » aux « fonctionnaires stagiaires » seulement à partir de la deuxième année de stage, deviendrait superflu. »]

Le point 14°, sous-point b) prévoit un allongement de la carrière du brigadier pour le traitement de fin de carrière : au groupe de traitement C2, le grade F4 est allongé d'un quinzième échelon de 266 à 272 points indiciaires, par assimilation aux agents municipaux (cf. supra, point 1°, sous-point b) pour le traitement de début de carrière).

Cet allongement de grade s'accompagne d'une augmentation de l'indemnité de stage en troisième année afin d'atteindre 90% du traitement d'entrée. Dans son avis sur le projet de loi 7045, le SNPGL « note que cette fixation de l'indemnité mensuelle des stagiaires s'écarte elle-aussi de l'accord trouvé entre le gouvernement et la CGFP, alors que les fonctionnaires stagiaires du groupe de traitement C2 ne s'y voient pas attribuer, pour leur troisième année de stage, 90% de leur traitement d'entrée en fonction publique, mais seulement 80% de ce traitement d'entrée en fonction publique » (cf. ci-dessus).

Monsieur le Ministre déclare que, dans le cadre des discussions menées avec la Confédération Générale de la Fonction Publique (CGFP), la promesse a été faite, sur l'initiative de son ministère, d'appliquer à toutes les carrières, pour la période de stage, la « règle » que l'indemnité pour la première et la deuxième année s'élève à 80% du traitement d'entrée en fonction publique et à 90% pour la troisième année.

Articles 98 et 99

Ces dispositions transitoires résultent de l'accord de conciliation entre le gouvernement et le SNPGL. S'agissant de la majoration d'échelon pour l'occupation d'un poste à responsabilité particulière (grade P7, concernant les commissaires en chef), il sera dérogé à la règle générale de l'article 44, paragraphe 3 de la loi précitée du 25 mars 2015 en relevant temporairement le contingent des bénéficiaires de 15 à 20%. Il est à noter que le libellé de l'article 98 ne tient pas compte de la dérogation envisagée, de sorte qu'un **amendement** s'impose, de même qu'à l'article 99 qui contient une erreur de renvoi.

Article 101

En matière de voie expresse, cet article déroge également au principe général applicable dans la fonction publique, à savoir que le contingent des bénéficiaires ne peut pas dépasser 20% de l'effectif total du personnel. En effet, pour les fonctionnaires de la catégorie de traitement C, seront pris en considération non seulement ceux du groupe de traitement C1 (inspecteurs), mais aussi ceux du groupe de traitement C2 (brigadiers), ce qui augmente considérablement le nombre de postes pouvant être pourvus par la voie expresse, tout en sachant que celle-ci n'est ouverte qu'aux fonctionnaires du groupe de traitement C1.

Article 105

Il s'agit d'une mesure résultant des discussions menées avec les représentants syndicaux qui concerne les fonctionnaires de la catégorie de traitement A. Dans la fonction publique générale, le dernier échelon du groupe de traitement E1 s'élève à 560 points indiciaires. Le niveau correspondant dans la Police s'élève à 568 points indiciaires. Il a été convenu que les fonctionnaires qui se trouvent dans cette carrière au moment de l'entrée en vigueur de la future loi conservent leur perspective de carrière en pouvant atteindre l'échelon 568. Cet échelon ne sera par contre pas accessible à ceux qui seront engagés après : ils seront traités de manière égalitaire par rapport aux autres fonctionnaires dans la fonction publique, le maximum à atteindre étant alors l'échelon 560.

Discussion

Au sujet de l'article 90, un député se demande si l'indemnité prévue, à savoir une indemnité mensuelle non pensionnable d'un montant non imposable de vingt points indiciaires, est suffisante, sachant que les concernés doivent par exemple faire preuve d'une grande disponibilité allant jusqu'à deux cents jours par an. L'orateur est d'avis que ces personnes sont depuis des années fortement sous-rémunérées.

Monsieur le Ministre indique que, dans le cadre des discussions avec les représentants syndicaux, ceux-ci se sont montrés très satisfaits de la mesure prévue. Cette indemnité de vingt points indiciaires, donc 800 €, s'ajoute à la prime de régime militaire de 35 points indiciaires et à la prime d'astreinte de 20 points indiciaires et est censée être exempte d'impôts, sous réserve de l'avis du Conseil d'État qui s'était clairement opposé à une proposition similaire pour les membres du SREL (cf. supra).

Continuation de l'examen des projets de loi

Projet de loi 7044

Chapitre 3 – Accès aux informations et renseignements

Article 12

Cet article est relatif à la communication à l'IGP par le Directeur général de la Police de toutes les informations et pièces nécessaires à l'accomplissement de ses missions, sans devoir en faire une demande préalable. Il se situe dans le cadre de la mission générale de l'IGP du contrôle du fonctionnement de la Police. Il importe donc que l'IGP soit informée sur l'organisation, les procédures mises en place et les missions de la Police. Dans le but d'une plus grande flexibilité, les informations et pièces visées seront déterminées par règlement grand-ducal.

Article 13

Cette disposition concerne les informations et pièces que l'IGP reçoit sur demande adressée au Directeur général de la Police. Ceci peut être le cas dans le cadre d'une enquête administrative, d'une étude ou d'un audit, ou autres.

Article 14

Pour ses missions précisées aux articles 4 à 6 (enquête administrative, audit, étude, observatoire), l'IGP doit avoir accès à tous les services de la Police.

Article 15

Cet article règle le recours par l'IGP à des experts. Il peut s'agir d'experts de la Police (par exemple police technique) ou d'autres experts, par exemple de spécialistes étrangers.

En réponse à la question d'un député, il est précisé que si les crédits budgétaires de l'IGP sont épuisés, mais le recours à des experts indispensable, une prise en charge est possible par le biais du poste budgétaire des « dépenses jugées opportunes par le Gouvernement » du ministère d'État.

Article 16

Cet article a trait à l'accès de l'IGP, dans le cadre de ses missions d'enquêtes (administrative, judiciaire, disciplinaire), à des fichiers de données à caractère personnel. Il correspond à l'article 77-1 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police.

Un député exprime des doutes quant à la nécessité d'un accès aussi étendu.

Madame l'Inspecteur général souligne la nécessité pour l'organe de contrôle d'avoir le même accès que l'organe contrôlé. Par ailleurs, cet accès se justifie dans le cadre du contrôle de la légalité exercé par l'IGP.

Si l'article est certes repris de la loi précitée du 31 mai 1999, le même député fait observer que l'interprétation des dispositions relatives à la protection des données personnelles, notamment par le Conseil d'État et la Commission nationale pour la protection des données (CNPD), est néanmoins entretemps plus restrictive.

Chapitre 4 - Organisation

Articles 17 et 18

L'IGP est dirigée par un Inspecteur général et un Inspecteur général adjoint et comprend quatre départements.

Chapitre 5 - Personnel

Article 20

Cet article établit le principe du non-retour, selon lequel les membres du cadre policier et du cadre civil ne peuvent pas faire un changement d'administration vers la Police. Il est rappelé que le magistrat qui exerce la fonction d'Inspecteur général peut réintégrer la magistrature.

Article 21

Cet article détermine les conditions à remplir par les policiers qui veulent changer vers l'IGP. Ces policiers sont détachés de la Police pour une période probatoire de six mois, au bout de laquelle ils réintègrent leur cadre d'origine ou changent d'administration vers l'IGP.

Article 22

Les policiers membres de l'IGP doivent prêter au minimum dix ans de bons et loyaux services avant de pouvoir changer d'administration.

Un député pose la question de savoir comment évaluer les services rendus, une évaluation étant au moins en partie discrétionnaire. L'orateur s'interrogeant s'il n'est pas préférable de supprimer cette exigence, ce point sera revu.

Chapitre 6 – Dispositions modificatives, transitoires et finales

Section 1 – Dispositions modificatives

Articles 26 et 27

L'article 26 apporte une modification au Code de la sécurité sociale pour permettre aux policiers de l'IGP de continuer à bénéficier des avantages qu'ils avaient dans la Police, à savoir la gratuité médicale et le régime spécial de pension. En effet, les policiers recrutés avant l'entrée en vigueur de la loi précitée du 31 mai 1999 ont le droit de partir à la pension à l'âge de 55 ans.

Section 2 – Dispositions transitoires

Article 29

Les policiers détachés auprès de l'IGP au moment de l'entrée en vigueur de la future loi disposent à partir de ce moment d'un délai maximal de trois mois pour choisir entre leur réintégration dans leur cadre d'origine ou l'intégration dans le cadre policier de l'IGP.

Article 31

Cet article prévoit que la référence à la future loi pourra se faire sous une forme abrégée.

Projet de loi 7045

Titre VII – Du personnel

Chapitre 1 – Dispositions communes

Articles 64 et 65

Monsieur le Directeur général indique que ces dispositions s'écartent du statut général de la fonction publique. Le problème qui s'est posé était double : d'un côté, l'introduction de nouvelles carrières qui devaient être insérées dans la hiérarchie opérationnelle et, de l'autre côté, l'impossibilité de se baser pour ce faire sur les traitements, afin d'éviter le désordre. Il fallait partant trouver un autre système, lequel a abouti aux dispositions sous examen. De l'avis de l'orateur, ce système représente le meilleur compromis possible. Il a l'avantage d'être cohérent et il est rendu visible sur l'uniforme.

Le compromis issu des négociations consiste à répartir l'ancienneté en trois niveaux, dont chacun comprend quatre échelons. La solution retenue est spécifique à la profession policière et tient compte de l'expérience professionnelle.

L'article 64, alinéa 1^{er} dispose que : « La qualité de supérieur au sein de la Police est déterminée par : 1) la fonction exercée et, à égalité de fonction, par l'ancienneté ; 2) l'exercice d'attributions particulières ; 3) l'ancienneté appliquée aux membres du cadre policier. ».

Un député souhaitant savoir s'il s'agit de critères cumulatifs ou alternatifs, Monsieur le Directeur général répond que l'énumération représente une liste de priorités, c'est-à-dire que si le premier critère n'est pas rempli, le deuxième s'applique. Si plusieurs intéressés remplissent le premier critère, celui de la fonction exercée, le critère de l'ancienneté s'y ajoute, comme indiqué.

Le même député est d'avis qu'il convient de préciser dans le texte que les critères s'appliquent par ordre de priorité.

À une demande d'obtenir des informations supplémentaires, notamment quant à la mise en pratique du critère de « l'exercice d'attributions particulières », Monsieur le Directeur général fait savoir que la disposition est reprise de la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force Publique³. On peut citer comme exemple une intervention de maintien de l'ordre, où un chef de section peut être le supérieur sans être nécessairement le plus ancien.

Articles 66 et 67

Ces dispositions résultent d'un souhait des représentations syndicales de la Police et de la Police elle-même en raison de la tendance accrue qu'on peut observer dans la société de porter plainte contre autrui à la moindre occasion. Les policiers, qui sont particulièrement exposés à cette pratique du fait qu'ils doivent souvent prendre, dans le cadre de leurs missions, des décisions en une fraction de seconde, font ainsi également l'objet de plaintes individuelles, c'est-à-dire dirigées contre leur personne. Ces procédures représentent pour les concernés une charge financière considérable.

Par conséquent, la future loi entend « garantir une certaine protection fonctionnelle aux policiers ». Le commentaire de l'article 66 rappelle que l'État a le monopole de la contrainte physique, ce qui implique que « les policiers sont confrontés, dans l'exercice de leur mission, constamment à des risques inhérents à la mission de police, qu'ils n'ont souvent pas d'autre choix que de les prendre et d'en supporter les conséquences. » « Il est dès lors difficilement concevable que les policiers doivent répondre civilement pour chaque faute commise dans l'exercice de leurs fonctions et de courir, le cas échéant, le risque d'exécution forcée sur leurs biens privés et en fin de compte de surendettement. En effet, dans le passé, sur base du principe de l'unicité des fautes pénale et civile, le policier était personnellement responsable pour l'intégralité du dommage subi par la victime, même si la faute commise était involontaire et des plus légères. ».

Les nouvelles dispositions prévoient que la responsabilité civile personnelle d'un policier ou d'un aspirant de police n'est engagée qu'en cas de faute intentionnelle ou de faute lourde de sa part. Selon la formulation du commentaire de l'article, « l'État est responsable du dommage causé par les membres du cadre policier dans les fonctions auxquelles il les a

³ Article 5, loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force Publique :

« **Art. 5.**

La subordination consiste dans la dépendance du subordonné à l'égard du supérieur auquel il doit le respect et l'obéissance.

La qualité de supérieur est déterminée :

- a) en général, par le grade et, à égalité de grade, par l'ancienneté ;
- b) normalement, par l'emploi exercé ;
- c) occasionnellement, par l'exercice d'attributions particulières.

Exceptionnellement, à défaut de supérieur responsable, un militaire peut s'approprier le droit de donner un ordre à des militaires s'ils ne lui sont pas supérieurs en grade :
pour prêter secours en cas de nécessité urgente,
pour maintenir la discipline ou la sécurité,
pour établir un commandement centralisé dans une situation critique. »

employés. Si dans leurs fonctions ils causent un dommage à l'État, ils ne doivent le réparer que s'ils ont commis une faute intentionnelle ou une faute lourde. ».

Tout en comprenant parfaitement les réflexions de la Police, un député s'inquiète au sujet de l'inscription dans la loi de ces règles concernant la responsabilité, alors que la loi modifiée du 1^{er} septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'Etat et des collectivités publiques constitue le droit commun et s'applique donc dès que ses conditions sont remplies. Selon l'orateur, d'un point de vue juridique, une inscription dans certains textes de loi risque de rendre la loi précitée de 1988 inapplicable aux domaines régis par d'autres textes qui ne reprennent pas ses dispositions générales relatives à la responsabilité.

Quant à l'exigence d'une faute intentionnelle ou lourde, le même député, ignorant s'il s'agit de la même notion que celle employée par la législation sur la fonction publique, insiste sur l'importance de veiller à la cohérence de la terminologie. Il rappelle que, de son côté, le droit du travail parle de faute grave équivalant au dol.

La Police a parfaitement connaissance des dispositions légales concernant la faute dans la fonction publique. L'expérience lui a cependant appris que ces dispositions ne sont pas toujours mises en œuvre. Les policiers concernés se sont ainsi retrouvés dans une situation difficile. La conséquence en est que de moins en moins de policiers sont prêts à prendre des décisions immédiates pour régler une situation.

Madame le Procureur général fait savoir qu'en principe, les articles 66 et 67 ne posent pas de problème. En effet, de tels articles figurent déjà dans un avant-projet de loi relatif respectivement à l'usage de la contrainte et l'usage des armes par la Police. Il faudrait toutefois **préciser** les notions de faute intentionnelle et de faute lourde, par exemple par des coups et blessures.

Il y a cependant lieu de rendre attentif à un risque de confusion concernant l'article 67, paragraphe 1^{er}, dont la dernière phrase est libellée comme suit : « La partie civile constituée en application du présent paragraphe sera dirigée contre l'État. ». Le commentaire de l'article renseigne que le texte est celui de l'avant-projet de loi sur l'usage de la contrainte et que seule la dernière phrase a été ajoutée pour « permettre qu'une partie civile constituée devant une juridiction pénale puisse être dirigée également contre l'État afin de permettre l'application appropriée des dispositions de l'article précédent du présent texte de loi. Sans cette précision, il ne serait pas possible sur base du droit commun de la procédure pénale de diriger une constitution de partie civile contre une autre partie que l'inculpé. Néanmoins, il est primordial de prévoir cette possibilité pour protéger le fonctionnaire assigné en justice devant une juridiction répressive. ». Le commentaire de l'article 67 et la dernière phrase du paragraphe 1^{er} de cet article semblent ainsi être contradictoires, en donnant l'impression que, en vertu de la future loi, la partie civile est seulement dirigée contre l'État. La phrase en question devrait par conséquent être **complétée** par « également/aussi ».

Chapitre 2 – Le cadre policier

Article 69

Cet article prévoit des limitations aux détachements de membres du cadre policier dans des services nationaux, dont celle à deux pour cent au maximum de l'effectif réel total du cadre policier. Ce pourcentage correspond aux détachements actuels.

Article 72

Cet article inscrit l'enquête de moralité dans la loi. Une telle enquête est faite depuis longtemps avant de donner l'agrément à un candidat pour un emploi dans la Police. Selon le

commentaire de l'article, la Police, contribuant à l'exercice d'une partie de la puissance publique, doit pouvoir vérifier si les candidats à l'aspirant de police disposent des qualités morales nécessaires.

Article 73

Le texte constitue une transposition de dispositions du statut général des fonctionnaires de l'État⁴.

En réponse à une question d'un député évoquant le problème de recrutement, Monsieur le Directeur général explique qu'un projet de règlement grand-ducal est en cours d'élaboration. Le groupe de travail en charge a dû attendre la décision sur l'introduction des nouvelles carrières avant de pouvoir se lancer dans les travaux, lesquels tiendront compte du problème mentionné. Il importe d'avoir suffisamment de candidats appropriés et de leur assurer une formation adéquate. La majeure partie des candidats qui abandonnent ne sont pas prêts à subir les contraintes liées à la formation et à la profession.

Article 74

Ce texte prévoit que les aspirants de police, à l'issue de la phase de formation policière théorique et pratique, prêtent un serment spécial qui leur confère la qualité d'agent de police administrative (APA) et celle d'agent de police judiciaire (APJ), ce qui leur permet d'exercer les missions et pouvoirs afférents.

Article 75

Cet article est en relation avec l'article précédent. Le commentaire précise que l'aspirant de police qui a réussi à la formation théorique et pratique « dispose des requis nécessaire[s] à l'accomplissement de l'intégralité des actes du travail policier quotidien, le but étant d'intégrer l'aspirant de police au maximum dans le travail policier en lui permettant d'exécuter lui-même des actes policiers. L'acquisition de la qualité d'APA et d'APJ ne correspond en effet pas à une assimilation complète de l'aspirant policier aux membres du cadre policier (...) ».

Article 76

Tel qu'il ressort du commentaire de l'article, ce texte définit les modalités de retrait du statut d'aspirant de police des catégories de traitement A, B et C. Selon Monsieur le Directeur général, la plus grande flexibilité par rapport au statut du fonctionnaire-stagiaire constitue l'une des raisons pour le soutien du côté de la Police du statut de l'aspirant de police.

Article 78

Tel que prévu par le statut général des fonctionnaires de l'État pour la réussite de la période de stage, la réussite de la formation professionnelle de base à suivre par les aspirants de police vaut entrée définitive en fonction. Le commentaire de l'article ajoute que cette formation ne débouche donc pas sur une période supplémentaire de stage qui s'ajouterait à la formation policière.

Article 80

Ce texte prévoit le serment à prêter par les membres du cadre policier avant leur entrée en fonction.

⁴ Loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat

Section 2 – Carrière ouverte
Sous-section 1 – Définition et champ d'application
Articles 81 à 83

Ces dispositions sont calquées sur celles du statut général, en tenant compte des spécificités de la Police. Une particularité, prévue par l'article 83, est à signaler : un membre du groupe de traitement C2 (carrière du brigadier) ne peut accéder au groupe de traitement C1 (carrière de l'inspecteur) que par la réussite de l'examen de promotion de la catégorie de traitement de destination.

Luxembourg, le 23 janvier 2017

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

La Présidente,
Claudia Dall'Agnol

02



Commission de la Force publique

Procès-verbal de la réunion du 10 novembre 2016

Ordre du jour :

- 7044 Projet de loi portant réforme de l'Inspection générale de la Police et modifiant
- 1) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat
 - 2) la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois
 - 3) Le livre Ier du Code de la sécurité sociale

- Continuation des travaux

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm, Mme Nancy Arendt, M. Gilles Baum (en rempl. de M. Max Hahn), M. Alex Bodry, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Léon Gloden, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Alexander Krieps

M. Fränk Reimen, Direction, Mme Martine Schmit, du Ministère de la Sécurité intérieure

Police grand-ducale :

M. Donat Donven, Directeur général adjoint, M. Alain Engelhardt, Premier Commissaire divisionnaire

Inspection générale de la Police (IGP) :

Mme Monique Stirn, Inspecteur général de la Police, M. Vincent Fally, Premier Commissaire divisionnaire

M. Bob Gengler, du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative

Mme Tania Ney, Magistrat détaché auprès du Ministère de la Justice

M. David Lentz, Procureur d'État adjoint auprès du tribunal d'arrondissement de Luxembourg

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Angel, M. Félix Eischen
M. David Wagner, observateur

*

Présidence : Mme Claudia Dall'Agnol, Présidente de la Commission

*

Projet de loi 7044

Madame l'Inspecteur général de la Police retrace l'historique du projet de réforme de l'IGP en rappelant ses propos faits au cours de la réunion du 27 septembre 2016, dont voici l'extrait du procès-verbal :

« Quant au **projet de loi 7044**, Madame l'Inspecteur général de la police rappelle que l'IGP est née de la fusion des corps de la Gendarmerie grand-ducale et de la Police par la loi précitée du 31 mai 1999 en tant que nouveau mode de contrôle du travail policier. La loi de 1999 n'y consacre que six articles, mais pose les fondements du premier contrôle institutionnalisé de la police. Toutefois, l'IGP n'est actuellement constituée que par l'Inspecteur général de la police, puisque tous les autres membres, policiers et civils, sont détachés de la police et peuvent y retourner. Elle n'est pas une administration, mais un service et se trouve sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions la police.

D'où la question justifiée de l'indépendance réelle de l'IGP. Dans le cadre du débat d'orientation sur l'organisation interne de la Police¹, plus particulièrement de ses mécanismes de contrôle et d'autocontrôle, une motion déposée par Monsieur Felix Braz sur l'IGP fut adoptée le 17 février 2009 (vote par main levée, unanimité des membres présents).

Cette motion visait notamment

- à donner un statut propre à l'IGP et à établir celle-ci en administration indépendante ;
- à confier la direction de l'IGP à un Inspecteur général et un Inspecteur général adjoint, dont l'un doit obligatoirement être un magistrat ou juriste, avec la possibilité, « le cas échéant, de réintégrer la magistrature à son rang tout en maintenant que la législation qui lui sera applicable en matière disciplinaire reste celle de la magistrature » ;
- « à rendre impossible, le cas échéant, le retour des enquêteurs policiers et civils dans les services de police » ;
- « à charger l'IGP de toutes les enquêtes disciplinaires visant des faits passibles du Conseil de discipline et ceci pour toutes les carrières (officiers, inspecteurs, brigadiers et le personnel civil) ».

Le programme gouvernemental de 2009 prévoyait au chapitre relatif au Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région que « Le Gouvernement prendra les mesures nécessaires pour assurer davantage l'indépendance de l'Inspection générale de la Police. ». Un avant-projet de loi de réforme de la loi précitée du 31 mai 1999 fut élaboré.

¹ Dossier parlementaire 5892

Le gouvernement actuel a étendu et finalisé le projet de réforme. Le programme gouvernemental de 2013 y a consacré un alinéa au chapitre relatif à la police :

« Réforme de l'Inspection générale de la Police

Le contrôle de la police doit être indépendant. Pour une plus grande transparence dans les enquêtes, l'Inspection générale de la Police (IGP) sera réformée sur base du projet de loi existant. Une des mesures pour renforcer l'indépendance de l'IGP consistera à placer un magistrat à sa tête. Les membres de l'IGP ne doivent plus pouvoir retourner dans le service de police, mais poursuivre leur carrière dans d'autres administrations. ».

La loi du 31 mai 1999 consacre six articles à l'IGP. Les rapports entre celle-ci et la Police sont régis par une instruction de service du 30 avril 2004, dont de nombreuses dispositions sont reprises au projet de loi.

Article 1^{er}

Cet article dispose que l'IGP est placée sous l'autorité directe du ministre ayant la Police et l'IGP dans ses attributions.

En effet, pour pouvoir rendre un travail efficace, il faut que l'IGP se trouve sous l'autorité du même ministre que l'organe contrôlé par elle. Suivant le commentaire de l'article, il importe, pour assurer l'effectivité du contrôle exercé par l'IGP, que le Ministre auquel l'IGP est tenue de rapporter et qu'elle est tenue de conseiller ait également autorité sur l'organe contrôlé et puisse ainsi prendre les mesures qui s'imposent pour remédier à d'éventuels dysfonctionnements ou améliorer l'efficacité du service.

En réponse à une question d'ordre procédural, Madame l'Inspecteur général fait savoir qu'elle a été nommée à sa fonction par arrêté ministériel et, ne s'agissant pas d'un détachement, qu'elle est placée sous l'autorité du ministre de la Sécurité intérieure, puisqu'elle fait maintenant partie d'un organe du pouvoir exécutif.

Un député se demande si la possibilité de retour pour l'ancien magistrat qui occupe le poste d'Inspecteur général n'est pas en contradiction avec le principe de l'indépendance.

Madame l'Inspecteur général répond que tel n'est pas le cas. Le non-retour des policiers membres de l'IGP s'explique par la nécessité de garantir l'indépendance d'esprit que doit avoir l'IGP en tant qu'organe de contrôle de la Police. Par contre, la possibilité de retour de l'ancien magistrat dans la magistrature se justifie à plusieurs égards : la fonction d'Inspecteur général est temporairement limitée, de sorte que le retour du magistrat qui l'accepte doit être garanti. Ceci d'autant plus que le magistrat bénéficie notamment de la garantie d'inamovibilité. Par ailleurs, l'IGP ne contrôle pas la magistrature, le retour ne posant ainsi pas problème.

Par la loi du 23 juillet 2015 modifiant 1) la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police ; 2) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État, un alinéa 5 nouveau a été introduit à l'article 2, paragraphe 1^{er} de la loi précitée du 9 décembre 2005, libellé comme suit : « Le fonctionnaire visé à l'alinéa qui précède qui, avant sa nomination à une fonction dirigeante, relevait de la magistrature, obtient à nouveau une nomination comme magistrat dans son ordre d'origine et au grade et à la fonction qu'il occupait à son départ. Si le magistrat a été dépassé en grade pendant son absence par un magistrat de rang inférieur, il peut obtenir

une nomination à une fonction classée au grade obtenu par ce magistrat suivant la procédure de nomination applicable. Le magistrat réintégré récupère son rang d'origine. Son classement se fait à l'échelon de traitement correspondant à celui atteint dans la fonction temporaire ou, à défaut d'échelon correspondant, à l'échelon de traitement immédiatement inférieur. A défaut de poste vacant adéquat, il est nommé hors cadre, jusqu'à la survenance de la première vacance de poste correspondante dans le cadre. ».

Indépendamment de la personne en fonction, l'orateur précédent se montre très préoccupé par le fait que des magistrats, détachés ou nommés, occupent des fonctions dirigeantes dans les administrations de l'exécutif, ceci remettant en cause le principe de la séparation des pouvoirs.

Un représentant du Ministère de la Sécurité intérieure fait savoir que la fonction d'Inspecteur général de la Police figure dans la loi sur les traitements des fonctionnaires de l'État dans la rubrique « Administration générale », notamment pour éviter une confusion des pouvoirs. Un détachement vers ce poste n'a par conséquent pas été effectué.

S'agissant du libellé de l'article 1^{er}, un député estime suffisant de dire que l'IGP est « placée sous l'autorité du ministre ayant la Police » dans ses attributions, observation que fera probablement aussi le Conseil d'État.

Madame l'Inspecteur général explique que la précision « et l'Inspection générale de la Police » a pour objet de mettre l'accent sur l'indépendance de l'IGP par rapport à la Police.

Article 2

Cet article définit les notions en relation avec le champ d'application de la future loi. La loi précitée du 31 mai 1999 ne comporte pas de définition du « manquement ». Le projet de loi y remède et ajoute la notion de « problème de fonctionnement ».

Le « problème de fonctionnement » étant défini comme étant « tout problème en rapport avec le fonctionnement ou l'organisation et la gestion de la Police », il peut par exemple s'agir d'un problème de fonctionnement du central téléphonique 113, sur lequel l'IGP se penche suite à des réclamations de citoyens.

La notion de « membre de la Police » comprend aussi bien le personnel du cadre policier que celui du cadre civil. Un député insiste sur l'importance de tenir compte, dans le contexte global de la réforme de la Police, des doléances du personnel civil de la Police. Celui-ci critique d'être considéré comme appartenant à la Police pour ce qui est du travail exigé et du contrôle auquel le personnel est soumis, mais de ne pas être considéré comme tel en ce qui concerne ses revendications.

Quant au « manquement », l'orateur se prononce pour le remplacement du terme « fait » par ceux de « acte ou omission » pour rendre la définition plus précise. Il fait aussi remarquer que la définition du « problème de fonctionnement » n'est pas cohérente avec l'article 3 qui ne prévoit que le fonctionnement de la Police pour le contrôle par l'IGP.

Un autre membre de la commission rappelle que la responsabilité pour le fonctionnement, l'organisation et la gestion de la Police incombe au Directeur général de la Police. Le supérieur hiérarchique de celui-ci est le ministre. L'orateur comprend qu'un organe indépendant, à savoir l'IGP, ait compétence en matière de problèmes disciplinaires, agissant comme police de la Police. La compétence relative à l'administration doit cependant relever du Directeur général et du ministre ; par ailleurs, en cas de problèmes dépassant ce cadre, il y a les voies classiques pour les résoudre, en songeant aussi au législateur qui a sa responsabilité à prendre.

Article 3

Ce texte dispose que l'IGP contrôle le fonctionnement de la Police, tel que le prévoit l'article 72 de la loi précitée du 31 mai 1999, en y ajoutant que ce contrôle se fait « sans préjudice des compétences dévolues à d'autres autorités ». Madame l'Inspecteur général indique que l'article 3 détermine en fait la mission générale de l'IGP.

Article 4

L'article 4 est relatif au contrôle de la légalité, signifiant que l'IGP veille à l'exécution des lois et règlements et rend compte au ministre des manquements et problèmes dont elle a connaissance.

La mission de contrôle de la légalité est décrite dans l'instruction de service du 30 avril 2004.

Un député souhaiterait savoir pour quelle raison le texte ne prévoit pas la possibilité pour le membre de la Police concerné de se faire assister par un représentant syndical ou un avocat, par analogie au droit du travail.

S'agissant du contrôle de la légalité, il convient de distinguer entre l'enquête administrative et l'enquête de contrôle (par exemple contrôle des cellules dans les commissariats), comme le souligne Madame l'Inspecteur général. L'enquête administrative n'a pas pour but de sanctionner le membre de la Police, mais d'examiner s'il y a eu manquement, d'en détecter les causes, et de formuler, le cas échéant, une recommandation pour éviter que le manquement se reproduise (par exemple celle de clarifier une prescription de service).

Le même député étant d'avis que l'article 4 doit être précisé dans ce sens, Madame l'Inspecteur général renvoie notamment au projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'Inspection générale de la Police et déclare que l'IGP n'effectue que le contrôle externe. La Police doit elle-même assurer son contrôle interne. Concernant les enquêtes administratives dont il est question, toute réclamation est à adresser à l'IGP qui en fait le tri (enquêtes à faire par l'IGP – enquêtes à faire par la Police), comme déjà aujourd'hui.

L'alinéa 2 dispose que l'IGP a « un droit d'inspection général et permanent au sein de la Police qu'elle exerce, au besoin, d'office ». L'IGP peut donc se saisir elle-même.

Un député voit d'un œil critique cette « clause d'habilitation pleins pouvoirs ». Par ailleurs, la notion d'« autorité compétente » n'est pas définie ; en vertu de l'alinéa 1^{er}, l'IGP « rend compte à l'autorité compétente des manquements et des problèmes de fonctionnement qui parviennent à sa connaissance ». En outre, une enquête administrative relève pour l'orateur du chef de l'administration, à savoir le Directeur général de la Police. La procédure prévue constitue cependant un « court-circuitage » de la hiérarchie policière.

Madame l'Inspecteur général souligne que l'article 4 n'innove pas. La procédure décrite est celle déjà appliquée aujourd'hui. Si l'obligation des membres de la Police de « prêter leur concours à l'IGP » figurera désormais dans la loi (alinéa 5), son non-respect n'est toutefois pas sanctionné.

L'oratrice renvoie de nouveau au projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'Inspection générale de la Police et déclare que l'enquête administrative se fait par échange avec la Police. Ainsi, l'article 5 du projet de règlement grand-ducal arrête que l'ouverture d'une enquête administrative est communiquée au Directeur général de la Police et décrit la procédure.

Madame la Présidente propose de revenir, en cas de besoin, en détail sur ce point au cours d'une réunion ultérieure en présence de Monsieur le Ministre et de Monsieur le Directeur général de la Police.

Article 5

Ce texte dispose que l'IGP réalise, sur demande du ministre ayant la Police et l'IGP dans ses attributions, du ministre ayant la Justice dans ses attributions ou du procureur général d'État, des études et des audits « ayant pour objet la qualité du travail, l'efficacité ou l'efficience de la Police ».

L'article 75 de la loi précitée du 31 mai 1999 ne parle que « d'étude ou d'avis », alors que l'IGP fait aussi des audits depuis sa mise en place.²

En vertu du dernier alinéa de l'article 5, les études pourront être réalisées en coopération avec des universités ou des instituts de recherches nationaux ou étrangers. Le Ministre approuve les modalités de coopération.

Madame l'Inspecteur général répond par l'affirmative à la question de savoir si le procureur général d'État peut directement demander à l'IGP de faire une étude ou un audit, donc sans passer par le ministre de la Justice. Tel a été le cas de l'étude sur la qualité des écrits judiciaires.

Un député constate qu'aux termes de l'alinéa 3, les rapports d'études et d'audits sont soumis au ministre ayant la Police et l'IGP dans ses attributions, au ministre ayant la Justice dans ses attributions et au procureur général d'État. Madame l'Inspecteur général indiquant que le rapport est soumis à celui qui l'a demandé, l'orateur insiste à ce que le mot « et » soit remplacé par le mot « ou » pour assurer que le rapport n'est transmis qu'à ceux qui sont concernés.

Se pose aussi la question des rapports spéciaux de la Cour des Comptes, le même député souhaitant savoir si l'IGP exerce une fonction parallèle à celle de la Cour ou dans quelle mesure une coopération est envisagée, d'autant plus que le dernier alinéa prévoit la possibilité pour l'IGP de réaliser les études « en coopération avec des universités ou des instituts de recherches nationaux ou étrangers ».

Une députée rappelle que la Cour des Comptes est un organe rattaché à la Chambre des Députés qui transmet ses rapports à celle-ci. Son contrôle s'exerce sur la gestion financière de tous les organes, administrations et services de l'État. Le domaine d'action de l'IGP se limite par contre à la Police. Une coopération est dès lors difficilement concevable.

Un représentant ministériel estime utile de clarifier les compétences respectives au cours d'un échange de vues entre l'IGP et la Cour des Comptes, en soulignant que le contrôle financier interne de la Police fait partie des missions de l'IGP dans le cadre des études et audits sur l'efficience de la Police.

Un membre de la commission considère l'article 5 comme problématique à deux égards. En premier lieu, l'autorité du ministre de tutelle n'est pas respectée du fait que des études et audits peuvent être demandés à l'IGP par d'autres autorités sans passer par le ministre de

² Loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police, article 75 :

« L'Inspection générale répond à toute demande d'étude ou d'avis émanant des ministres de la Force publique, de la Justice et du procureur général d'État dans le cadre de leurs attributions respectives.

Les rapports que l'Inspection générale est amenée à établir dans l'exercice de sa mission de contrôle sont soumis aux ministres de la Force publique ou de la Justice suivant leurs attributions respectives. »

tutelle, alors que celui-ci est politiquement responsable. L'orateur considère la procédure prévue comme confuse, voire comme constituant une violation de mécanismes élémentaires du fonctionnement de l'État.

En second lieu, l'orateur voit une remise en question de l'indépendance de l'Inspecteur général par la compétence du Procureur général d'État de requérir l'IGP pour des études et audits, de même que par le principe de retour de l'Inspecteur général dans la magistrature. En effet, comme le Procureur général d'État prépare des nominations dans la magistrature, dont celle du magistrat à nommer à la direction de l'IGP, les futures nominations, de même que la carrière de ce magistrat après son retour, peuvent être influencées au cas où le Procureur général d'État n'est pas satisfait du travail de ce magistrat à l'IGP.

Un représentant ministériel rappelle que la compétence dont question a été demandée dans la motion du 17 février 2009 déposée dans le cadre du débat d'orientation 5892 au sujet de l'organisation interne de la Police, plus particulièrement de ses mécanismes de contrôle et d'autocontrôle :

« - à maintenir le Ministre ayant l'Inspection Générale de la Police dans ses attributions dans sa compétence pour initier les audits et les études effectués par l'IGP tout en élargissant le cercle de ceux et celles qui peuvent en faire la demande auprès du Ministre (p.ex.: procureur général d'Etat, Directeur général de la Police, autres Ministères, organismes et institutions, ...); ».

Un autre député souhaiterait connaître la mise en œuvre du dernier alinéa, à savoir l'approbation des modalités de coopération par le Ministre, si les études sont demandées par une autre autorité, tel que prévu par l'alinéa 1^{er}.

Tout en précisant que l'approbation du Ministre s'explique notamment par le fait que la réalisation d'études engendre des coûts, ce point mérite d'être réexaminé. En effet, si une autre autorité que le Ministre demande une étude à réaliser en coopération avec des universités ou des instituts de recherches nationaux ou étrangers, il convient de réfléchir à lui attribuer la compétence d'en approuver les modalités de coopération et de grever son budget des coûts de l'étude.

Article 6

Cet article investit l'IGP d'une nouvelle mission, à savoir celle de l'observatoire.

L'IGP rédige un rapport annuel sur les sanctions disciplinaires prononcées dans la Police, sur l'impact des recommandations qu'elle a formulées dans le cadre des études, audits et enquêtes administratives, de même que sur les réclamations des citoyens. Par ailleurs, elle analyse les rapports établis par la Police dans le cadre des missions de police administrative.

Un député fait observer que l'IGP disposera d'une large compétence, puisqu'elle « formule à l'intention du Ministre tous avis, propositions et recommandations sur les activités, l'organisation et le fonctionnement de la Police qu'elle juge utiles ».

Un député se demandant si le suivi ne relève pas de la compétence du Ministre, il est précisé que cette mission ne s'exerce pas de façon unilatérale par l'IGP, mais sous forme d'échanges avec la Police.

Un autre député se rallie à l'orateur précédent et déclare ne pas voir de plus-value par rapport aux articles précédents. Si le texte est maintenu, il doit au moins être clarifié.

Article 7

Ce texte réglant les enquêtes judiciaires comporte deux nouveautés : premièrement, l'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint et les fonctionnaires du cadre policier de l'IGP ont la qualité d'officier de police judiciaire (OPJ). Actuellement, ces membres de l'IGP ont cette qualité au cas par cas si l'IGP est saisie par les autorités judiciaires. Le libellé de l'article 7 a été discuté avec Madame le Procureur général d'État et les parquets. Deuxièmement, sont introduites les enquêtes mixtes : dans les enquêtes pénales où sont impliqués également des civils, les autorités judiciaires peuvent, si elles le jugent nécessaires, charger l'IGP de telles enquêtes mixtes.

À une question afférente, il est confirmé que les membres du cadre civil de l'IGP n'ont pas la qualité d'OPJ.

Un membre de la commission revient à ses propos concernant la remise en question de l'indépendance de l'inspecteur général, lequel agit ici en tant qu'OPJ sous l'autorité de la Justice et peut ultérieurement retourner dans la magistrature, où le Procureur général d'État décide de sa carrière. L'orateur considère comme indispensable d'exclure au moins l'inspecteur général des personnes ayant la qualité d'OPJ.

Madame l'inspecteur général réitère ses explications, à savoir que l'IGP est un organe de contrôle de la Police. En conséquence, le non-retour des policiers dans la Police se justifie par la garantie de leur indépendance. Concernant la qualité d'OPJ de l'inspecteur général, celui-ci fait déjà aujourd'hui des permanences, de même que les trois cadres supérieurs de l'IGP. Les permanences sont assurées en commun avec un enquêteur de la Police. L'oratrice tient à souligner que les enquêtes de l'IGP sont faites à charge et à décharge.

Article 8

L'article 8 prévoit une nouvelle compétence de l'IGP : celle de procéder aux instructions disciplinaires, telles que prévues par le projet de loi 7040.

Article 9

La médiation constitue une autre mission nouvelle de l'IGP. Elle est exclue « pour tout fait susceptible de recevoir une qualification pénale ».

L'alinéa 1^{er} prévoit que l'IGP peut procéder à une médiation « lorsqu'un différend fondé (...) paraît pouvoir être aplani par cette voie ». Un député considère comme nécessaire de supprimer le terme « fondé », s'agissant de « tout différend », termes figurant dans d'autres textes relatifs à la médiation. En effet, un différend peut être fondé pour une partie, mais ne pas l'être pour l'autre. L'orateur constate par ailleurs que, si de nombreuses dispositions sont reprises de la législation relative à la médiation, celle permettant aux parties de se faire assister ne l'est cependant pas.

Madame l'inspecteur général renvoie à l'article 11, selon lequel les modalités d'exercice des missions visées aux articles 4, 5 et 9 sont précisées par règlement grand-ducal.

Tout en soulignant qu'il appartient au législateur de déterminer le contrôle exercé sur la Police, Monsieur le Directeur général adjoint de la Police justifie l'emploi de la notion de « différend fondé » par l'organisation hiérarchique de la Police. En admettant « tout différend », on risque de remettre en cause la hiérarchie, voire de créer une hiérarchie parallèle, et d'empêcher la Police de fonctionner. Par contre, en exigeant que le différend soit fondé, on permet une première appréciation, sur base de laquelle est déterminée la nécessité de recourir ou non à la médiation.

Luxembourg, le 28 avril 2017

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

La Présidente,
Claudia Dall'Agnol

01



Commission de la Force publique

Procès-verbal de la réunion du 27 octobre 2016

Ordre du jour :

7045 Projet de loi portant réforme de la Police grand-ducale et abrogeant la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police

- Continuation des travaux

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Alex Bodry, Mme Taina Bofferding (en rempl. de M. Marc Angel), Mme Claudia Dall'Agnol, M. Léon Gloden, M. Max Hahn, M. Alexander Krieps, M. Gilles Roth (en rempl. de M. Jean-Marie Halsdorf)

Mme Martine Schmit, M. Yves Kohn, du Ministère de la Sécurité intérieure

Police grand-ducale :

M. Philippe Schrantz, Directeur général, M. Donat Donven, Directeur général adjoint, M. Alain Engelhardt, Premier Commissaire divisionnaire

M. Bob Gengler, M. Carlo Assa, du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative

M. Luc Reding, du Ministère de la Justice

Mme Tania Ney, Magistrat détaché auprès du Ministère de la Justice

Mme Martine Solovieff, Procureur général d'État

M. Georges Oswald, M. David Lentz, Procureurs d'État adjoints auprès du tribunal d'arrondissement de Luxembourg

M. Aloyse Weirich, Procureur d'État auprès du tribunal d'arrondissement de Diekirch

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Claude Adam, Mme Nancy Arendt, M. Gusty Graas

*

Présidence : Mme Claudia Dall'Agnol, Présidente de la Commission

*

Revenant à l'article 27, un député fait remarquer que le Code pénal militaire et le Code de procédure militaire, auxquels se réfère cet article, sont également en train d'être revus. L'orateur souhaiterait dès lors savoir si le projet de loi sous examen en tient compte.

Monsieur le Directeur général de la Police assure que le projet de loi, qui se base sur les textes existants, sera évidemment adapté en cas de modifications aux codes mentionnés.

Articles 28 et 29

L'article 28 est le transfert de l'article 2, alinéa 3 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police.

L'article 29 énumère les missions et organismes internationaux auxquels le personnel de la Police peut être détaché.

Article 30

Une autre mission de la Police consiste à se saisir des personnes admises ou placées légalement dans un service de psychiatrie, un hôpital ou un établissement psychiatrique spécialisé et qui s'en sont évadées. L'article 30 correspond à l'article 38 de la loi précitée du 31 mai 1999.

Articles 31 à 34

La Police aura pour mission d'assurer l'extraction et les transfèrements des détenus des centres pénitentiaires de Luxembourg et d'Uerschterhaff à Sanem.

Un représentant du ministère de la Justice rappelle que l'administration pénitentiaire est en train d'être réformée¹. Un volet de cette réforme est consacré au domaine de l'extraction et des transfèrements. Actuellement, une différence est faite entre les condamnés et les prévenus : alors que la Police a compétence pour ces derniers, certains condamnés sont

¹ 7042 Projet de loi portant réforme de l'administration pénitentiaire et

1) modification :

- du Code pénal ;

- du Code d'instruction criminelle ;

- du Code de la sécurité sociale ;

- de la loi du 3 avril 1893 concernant l'approbation de la fondation Theisen à Givenich ;

- de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie ;

- de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;

- de la loi modifiée du 17 avril 1998 portant création d'un établissement public dénommé "centre hospitalier neuropsychiatrique";

- de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la société nationale des chemins de fer luxembourgeois ;

- de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la police et l'inspection générale de la police ;

- de la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux,

- de la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de fer luxembourgeois, ainsi que

2) abrogation

- de la loi modifiée du 21 mai 1964 portant 1. réorganisation des établissements pénitentiaires et des maisons d'éducation ; 2. création d'un service de défense sociale ;

- de la loi du 4 avril 1978 ayant pour but d'habiliter le personnel du service de garde des établissements pénitentiaires à exercer certaines attributions de police générale

transportés par le personnel des centres pénitentiaires. La réforme prévoit le transport de tous les détenus par la Police.

L'article 31 précise que l'exécution des missions d'extraction, de transfèrement et de retransfèrement comporte la garde des détenus concernés à l'extérieur du centre pénitentiaire.

Il importe de coordonner les projets de loi 7045 et 7042. Au cas où la réforme de la Police entre en vigueur avant celle de l'administration pénitentiaire, il convient de compléter l'article 33 par une seconde phrase libellée comme suit : « Elle assure la garde des détenus à l'occasion de leur comparution devant les autorités judiciaires. ». (**amendement**)

[Projet de loi 7042, article 62 :

Art. 62. La loi modifiée du 31 mai 1999 sur la police et l'inspection générale de la police est modifiée comme suit:

1) L'article 39 est remplacé comme suit:

„**Art. 39.** La Police assure l'extraction des personnes détenues aux centres pénitentiaires de Luxembourg et d'Uerschterhaff, ainsi que les transfèrements entre ces centres pénitentiaires. Exceptionnellement, pour des raisons de sûreté, le retransfèrement d'un détenu du centre pénitentiaire de Givenich vers un autre centre pénitentiaire est également assuré par la Police, sur requête du procureur général d'Etat et conformément au titre V de la présente loi. L'exécution des missions d'extraction, de transfèrement et de retransfèrement comporte la garde des détenus concernés à l'extérieur du centre pénitentiaire.“

2) A l'article 43, les mots „à l'exclusion des détenus condamnés de manière définitive,“ sont supprimés.

3) L'article 44 est remplacé comme suit:

„**Art. 44.** Elle assure ou rétablit le maintien de l'ordre et la sécurité dans les centres pénitentiaires, conformément à l'article 49 de la loi du [jj/mm/aaa] portant réforme de l'administration pénitentiaire.“.

4) L'article 92 est remplacé comme suit:

„**Art. 92.** Par dérogation à l'article 39, l'administration pénitentiaire appuie la police dans ses missions d'extraction et de transfèrement des personnes détenues jusqu'à douze mois après l'entrée en vigueur de la présente loi.“

Loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police, articles 39 et 43 :

« **Art. 39.**

La Police assure le transfèrement et l'extraction des détenus non condamnés de manière définitive.

Art. 43.

La Police prête main forte dans l'exercice de la police des cours et tribunaux. Elle assure la garde des détenus, à l'exclusion des détenus condamnés de manière définitive, à l'occasion de leur comparution devant les autorités judiciaires. »]

Un député voudrait savoir combien de policiers sont nécessaires pour effectuer les transports.

Monsieur le Directeur général indique qu'une extension du cadre policier a été accordée en vue du futur centre pénitentiaire d'Uerschterhaff. Le chiffre des policiers effectuant les transports varie fortement en fonction des besoins (par exemple procès avec un nombre élevé de prévenus). En cas de nécessité, il est actuellement recouru à d'autres unités de la Police et inversement, les membres du Service de garde, de sécurité et de protection de

l'UGRM² sont chargés d'autres missions pendant des périodes plus tranquilles. L'impact de la réforme ne peut pas encore être évaluée.

En ce qui concerne l'article 31 du projet de loi, disposant que la Police assure l'extraction des personnes détenues aux centres pénitentiaires de Luxembourg et d'Uerschterhaff, ainsi que les transfèrements entre ces centres pénitentiaires, Madame le Procureur général insiste pour qu'il soit précisé que la Police assure l'extraction et le transfèrement de tous les détenus (cf. article 39 de la loi précitée du 31 mai 1999). (**amendement**)

Monsieur le Directeur général se déclare d'accord avec un tel ajout, en soulignant néanmoins qu'en vertu de l'article 31 de la future loi, tel qu'il est libellé, la Police est compétente pour tout détenu dès qu'il se trouve à l'extérieur du centre pénitentiaire. La Police considère cette compétence par ailleurs comme une évidence.

Pour un membre de la commission, la dernière phrase de l'article 31 soulève la question de savoir si, au cas où les autorités judiciaires décident de procéder à l'interrogatoire d'un détenu au centre de détention provisoire à Sanem, la Police n'est pas présente, puisque le texte dispose qu'elle a la garde des détenus à l'extérieur du centre pénitentiaire.

Un représentant du Parquet de Luxembourg confirme que des cas pourront se présenter où le déplacement des autorités judiciaires au centre pénitentiaire sera indiqué. Pourront alors être concernés non seulement le juge d'instruction, mais aussi la chambre du conseil, également après renvoi. En conséquence, ces déplacements pourront être impossibles à réaliser en pratique, si, par exemple, les magistrats auront à siéger dans la même composition à la même heure au tribunal dans d'autres affaires. Se pose aussi la question de l'opportunité de ces déplacements, alors qu'il peut être préférable pour la victime/ partie civile avec son avocat de procéder à l'interrogatoire au tribunal. Dans ce contexte, l'orateur renvoie aux travaux d'élaboration d'un avant-projet de loi qui règle notamment la vidéoconférence. Sous réserve de l'accord des avocats des parties, ce moyen présenterait de l'utilité, surtout pour le traitement par la chambre du conseil des nombreuses demandes de mise en liberté provisoire. Il appartient au juge de décider au cas par cas.

L'extraction et les transfèrements signifient un risque et des coûts élevés, comme le fait remarquer le représentant du ministère de la Justice. Le futur centre pénitentiaire d'Uerschterhaff est partant conçu de façon à permettre des interrogatoires sur place pour réduire le nombre de transports dans la mesure du possible.

Article 35

Ce texte reprend l'article 45 de la loi précitée du 31 mai 1999, qui permet à la Police de prendre à l'égard des animaux dangereux toutes les mesures nécessaires pour mettre fin à leur divagation, et l'étend aux animaux agonisants, à l'égard desquels la législation relative à la protection des animaux ne prévoit pas de mesures à disposition de la Police. Il est ainsi mis fin à l'incertitude des policiers dans de telles situations.

Article 36

Il s'agit de l'article 48 de la loi précitée du 31 mai 1999 relatif aux missions protocolaires assurées par la Police lors de cérémonies publiques. Le commentaire de l'article 36 rend attentif au remplacement des termes « peut être chargée d'assurer » par ceux de « peut assurer ». Désormais, la Police n'assurera des missions protocolaires qu'après concertation et avec son accord préalable sur la mission.

² Unité de Garde et de Réserve Mobile

Un député fait observer qu'en dehors des missions protocolaires que la Police peut assurer, celle-ci devrait assurer d'autres missions. En effet, on peut citer comme exemple celle de faire arrêter le trafic pendant le passage d'un cortège à l'occasion d'événements dans les communes. Les sapeurs-pompiers qui s'en chargeaient par le passé n'y sont plus autorisés, ce qui pose un problème aux communes.

Article 37

Cet article concerne le réseau « Alarmis » reliant les sites sensibles. Ce domaine est régi par le règlement grand-ducal du 6 mai 2005 fixant les modalités d'installation et d'exploitation de systèmes d'alarmes reliés au Centre d'Intervention National de la Police.

Titre III – Des réquisitions

Chapitre 1 – Dispositions générales

Articles 38 à 41

Chapitre 2 – Du maintien de l'ordre public sur réquisition

Articles 42 à 47

Sans entrer dans le détail, Monsieur le Directeur général attire l'attention sur deux innovations :

1. L'article 42, paragraphe 2 formalise davantage l'échange d'informations entre la Police et l'autorité requérante.

Un député souhaiterait savoir si la Police peut assister le bourgmestre dans le cadre de la police des bâtisses pour lui permettre d'assurer sa mission en matière d'autorisations de construire, plus précisément de contrôler le respect de celles-ci. En cas de constat d'une non-conformité de travaux de construction avec l'autorisation de construire, un arrêté de fermeture de chantier est pris, lequel est une mesure administrative. Pour l'orateur, il s'agit de garantir que le bourgmestre ne puisse pas se voir reprocher une violation de domicile en exécutant sa mission.

Un représentant de la Police souligne que celle-ci ne peut agir que dans le cadre de l'exercice du pouvoir qu'a le bourgmestre.

Un autre membre de la commission estime utile de préciser la notion d'« autorité compétente » en matière de réquisition, puisque des situations comme celle décrite ci-dessus se présentent également dans d'autres domaines, tels celui de la sécurité alimentaire ou du travail (contrôles par les agents de l'Inspection du Travail et des Mines (ITM)).

La commission demande aux représentants des ministères d'examiner cette question et de l'éclairer au cours d'une prochaine réunion.

2. L'article 44, paragraphe 2 fait référence à la loi [modifiée] du 28 juillet 1973 réglant l'usage des armes et autres moyens de contrainte par les membres de la force publique dans la lutte contre la criminalité.

Un nouveau texte est en cours d'élaboration, de sorte que la référence devra, le cas échéant, être adaptée.

Titre IV – Relations de la Police avec d'autres autorités

Chapitre 1 – Relations avec les autorités administratives

Articles 48 à 50

Ces articles reprennent le principe des articles 63 et 64 de la loi précitée du 31 mai 1999, tout en renforçant l'idée de proximité. Les modalités d'organisation et de fonctionnement des comités de concertation et des comités de prévention sont fixées par un règlement grand-ducal, dont le projet a été déposé avec le projet de loi. Ces comités seront convoqués au moins une fois par an et non plus deux fois, sur base des expériences

L'article 50 correspond à l'article 65 de la loi précitée du 31 mai 1999, en faisant de l'échange d'informations entre l'autorité administrative et la Police en cas « d'évènements susceptibles de troubler l'ordre public » une obligation.

Un député considère comme nécessaire d'approfondir l'analyse du fonctionnement des comités de concertation et de prévention, mis en place par la loi de 1999, pour voir si les objectifs ont été atteints et pour procéder, le cas échéant, à des adaptations.

Monsieur le Directeur général confirme l'importance de ces comités pour la Police, mais fait observer que leur fonctionnement varie suivant les personnes qui les composent (une bonne entente implique que le comité n'a pas besoin de se réunir souvent) et des besoins divergents des régions.

Madame le Procureur général constate que l'article 68 de la loi de 1999 ne se retrouve pas dans le projet de loi sous examen. L'article 68 dispose que « Les procureur général d'État et procureurs d'État ou leurs représentants peuvent être associés à la concertation systématique prévue à l'article 64. », c'est-à-dire « sous forme de comités de prévention communaux ou intercommunaux et de comités de concertation régionaux ».

Un représentant de la Police déclare qu'il s'agit d'un oubli. Il renvoie au projet de règlement grand-ducal fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement du comité de concertation régional et du comité de prévention communal, lequel prévoit dans son article 3 que le procureur général d'État ou un délégué et le procureur d'État du tribunal d'arrondissement territorialement compétent ou un délégué font partie des membres du comité de concertation régional. En ce qui concerne le comité de prévention communal, l'article 8, paragraphe 3 prévoit que le procureur d'État territorialement compétent ou son délégué a entrée dans le comité et est entendu sur sa demande. Des représentants de l'autorité judiciaire peuvent être invités à participer aux séances des comités de prévention.

Il reste à clarifier si l'inscription dans le règlement grand-ducal est suffisante ou si ces dispositions doivent figurer dans la loi. **(à vérifier)**

Chapitre 2 – Relations avec les autorités judiciaires

Article 51

Cet article met en place un comité d'accompagnement des missions de police judiciaire. Il correspond aux articles 16 et 17 de la loi précitée du 31 mai 1999. Une de ses attributions est d'évaluer et de surveiller le travail proactif du service de police judiciaire (paragraphe 2, point 3). Suivant le commentaire de l'article, il convient de relever cette attribution : « En effet la présente loi regroupe les anciens services de recherche et d'enquête criminelle (SREC) avec le Service de police judiciaire. Les SREC dépendaient des circonscriptions régionales de Police et avaient une proximité et une présence accrues sur le terrain. Une crainte soulevée par le regroupement de ces unités judiciaires en une grande entité est la perte de cette présence proactive sur le terrain. Le fait de prévoir expressément parmi les attributions du comité d'accompagnement la surveillance et le respect d'un travail proactif illustre la volonté de maintenir et de garantir les deux volets du travail judiciaire, le travail sur dossier et le travail de collecte d'informations, de présence et de proactivité sur le terrain de la part du personnel du service de police judiciaire avec ses dépendances. ».

Le paragraphe 2, point 6 prévoit l'attribution d'aviser les candidatures pour les postes les plus importants de la Police en matière de police judiciaire (directeur central de police judiciaire, directeur et directeur adjoint du Service de police judiciaire, chefs de département, chefs de section).

En réponse à une question d'un membre de la commission, des membres des parquets soulignent qu'aviser n'est pas décider. Le comité d'accompagnement se compose paritairement de représentants des autorités judiciaires et de la Police. La décision suite à l'avis reste de la compétence de la Police, de sorte qu'il n'y a pas immixtion du pouvoir judiciaire dans la compétence d'un organe du pouvoir exécutif. Les autorités judiciaires ont parfaitement compétence pour donner leur avis en la matière en raison du travail avec la Police, sur base duquel elles agissent en justice. Il est aussi rappelé que la police judiciaire s'exerce sous la direction des autorités judiciaires.

Le travail de la justice, à son tour, sera évalué par le Conseil national de la Justice, le projet de loi afférent étant en cours d'élaboration.

Monsieur le Directeur général déclare que les dispositions sous examen formalisent le travail de la Police qui fonctionne déjà aujourd'hui en grande partie comme décrit par la future loi.

Monsieur le Directeur général adjoint ajoute que la Police et les autorités judiciaires coopèrent dans la lutte contre la criminalité. C'est dans cette optique que le comité d'accompagnement revêt toute son importance.

En vertu du paragraphe 2, point 8, s'inspirant de l'article 17 de la loi de 1999, le comité d'accompagnement approuve « annuellement un rapport d'activité aux ministres ayant la Justice et la Police dans leurs attributions ».

La réponse à la question d'un député de savoir s'il s'agit d'un document purement interne ou d'un document pouvant être rendu accessible à d'autres personnes sera donnée au cours d'une prochaine réunion par les deux ministres concernés. Ceux-ci sont les destinataires du rapport et devraient pouvoir décider de sa transmission.

Chapitre 3 – Relations avec les autorités militaires Articles 52 et 53

Les articles 52 et 53 correspondent respectivement à l'article 69 et à l'article 71 de la loi de 1999. L'article 53 règle l'intervention de l'Armée sur réquisition « pour prêter main forte à la Police dans ses missions ».

Un député souhaitant être renseigné sur la mise en pratique de la notion de légitime défense, un représentant du Ministère de la Justice fait référence à la loi précitée du 28 juillet 1973, laquelle règle en détail l'usage des armes.

[extrait de la loi modifiée du 28 juillet 1973 réglant l'usage des armes et autres moyens de contrainte par les membres de la force publique dans la lutte contre la criminalité :

« Art. 1^{er}.

Dans l'exercice de leurs fonctions, les membres de la gendarmerie et de la police peuvent, en cas de nécessité absolue, faire usage des armes blanches ou des armes à feu dans les cas suivants:

- 1) lorsque des violences ou voies de fait sont exercées contre eux, ou lorsqu'ils sont attaqués même sans armes ou qu'ils sont menacés par des individus armés;
- 2) lorsqu'ils sont appelés à prêter assistance à des personnes attaquées et dont la vie, l'intégrité physique ou les biens sont exposés à un danger considérable et présent;

- 3) lorsqu'ils ne peuvent défendre autrement, contre une attaque armée ou non, le terrain qu'ils occupent, les postes, édifices et installations qui leur sont confiés ou qui sont sous leur garde, ou encore les personnes à eux confiées ou sous leur escorte;
- 4) lorsque les personnes sommées de s'arrêter par deux appels, faits à haute voix, de «Halte, gendarmerie !» ou «Halte, police !», cherchent à se soustraire à leurs investigations ou à l'arrestation, et ne peuvent être contraintes de s'arrêter que par l'usage des armes; toutefois, dans ce cas l'usage des armes n'est justifié que s'il y a des présomptions graves:
 - a) que les individus en question, identifiés ou non, ont commis un crime, et notamment s'ils sont poursuivis par la clameur publique;
 - b) ou que ces individus sont des personnes recherchées ou dont l'arrestation est ordonnée par un mandat de justice, pour crime;
 - c) ou que ces individus sont des prisonniers, détenus ou condamnés évadés, et qui sont recherchés, inculpés ou condamnés du chef de crime.

Art. 2.

Les membres de la gendarmerie et de la police peuvent encore faire usage de leurs armes, dans les conditions spécifiées à l'article 1^{er}:

- 1) contre les personnes qui, sans obéir à l'ordre de s'arrêter, fuient après les avoir attaqués à main armée, et contre les conducteurs de véhicules pourvus de moteurs mécaniques qui fuient après avoir manœuvré pour mettre leur vie en péril;
- 2) pour repousser ceux qui, malgré la sommation de se désister ou de s'éloigner, tentent de leur enlever leurs prisonniers, leurs armes ou les objets saisis en vue de la confiscation ou à titre de pièces de conviction;
- 3) lorsqu'ils ne peuvent immobiliser autrement les véhicules, embarcations, aéronefs ou autres moyens servant au transport d'auteurs présumés d'un crime dont les conducteurs n'obtempèrent pas à l'ordre ou au signal d'arrêt, sans préjudice de ce qui est porté à l'article 8 ci-après; lorsqu'un barrage dressé dans le cadre de la recherche des malfaiteurs a été forcé par un véhicule, et s'il appert des circonstances qu'il l'a été en connaissance de cause, le feu peut être ouvert sans sommation;
- 4) pour empêcher la commission imminente d'une infraction ou la continuation de cette infraction, si, d'après les circonstances, celle-ci constitue soit un crime, soit un délit commis à l'aide d'armes ou d'explosifs.

Art. 3.

Dans les cas où il y a rébellion de la part des prisonniers ou tentative d'évasion, et s'il n'y a pas d'autres moyens de contenir ou de contraindre les révoltés ou les fuyards, le chef de l'escorte leur enjoint de rentrer dans l'ordre par les mots: «Halte ou je fais feu». Si cette injonction n'est pas suivie, l'usage des armes est autorisé.

Si les prisonniers cherchent à s'emparer des armes des membres de l'escorte, ou fuient après avoir blessé un membre de celle-ci, les armes peuvent être employées à l'instant et sans sommation préalable.

Art. 6.

En cas de transport de fonds ou valeurs publics ou privés, d'armes, de systèmes d'armes, d'explosifs ou de munitions, de pièces classifiées ou de biens dont la perte ou la destruction serait susceptible de causer de graves dommages à la population ou mettrait en cause les intérêts vitaux de l'Etat, les membres de la force publique qui forment l'escorte, en exécution des ordres reçus, peuvent ouvrir le feu dès qu'une attaque contre le convoi se manifeste par des actes extérieurs qui en forment un commencement d'exécution même s'ils ne sont pas personnellement en état de légitime défense. Si les assaillants fuient après s'être emparés de tout ou partie des valeurs convoyées, le feu peut être ouvert sur eux et leurs véhicules sans sommation.

Art. 7.

Les prescriptions des articles 1 à 4 et 6 s'appliquent également à l'usage des gaz lacrymogènes et du matériel d'arrosage.

Art. 10.

Lorsque, dans l'exercice de ses fonctions, un membre de la force publique a reçu de son supérieur l'ordre d'employer les armes ou un moyen de contrainte quelconque, cet ordre est à exécuter, à moins qu'il ne concerne pas l'exécution des fonctions.

L'ordre ne doit pas être exécuté, si son exécution constituait un crime ou un délit.

Si, dans ce cas, l'ordre est néanmoins exécuté, l'agent d'exécution n'est responsable que s'il a connu ou pu connaître d'après les circonstances qu'il s'agissait manifestement d'un crime ou délit.

L'agent d'exécution doit, si les circonstances le lui permettent, faire valoir à l'égard de l'auteur de l'ordre ses objections en ce qui concerne la légalité de l'ordre reçu.

Art. 11.

La présente loi ne déroge ni aux dispositions légales concernant le droit de légitime défense, ni aux dispositions de lois particulières qui autorisent, dans certains cas et au profit de certains agents et fonctionnaires, l'emploi de moyens de contrainte ou l'usage des armes dans une mesure plus étendue.

La loi du 5 août 1963 concernant la surveillance des importations, des exportations et du transit de marchandises n'est pas modifiée en ce qui concerne les agents des douanes; les fonctionnaires visés à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er} qui précède ont, s'ils opèrent dans la zone de contrôle définie par l'article 2 de la loi précitée, le droit de faire usage de leurs armes suivant les dispositions de la présente loi. »]

Les relations de la Police avec le Haut-Commissariat à la Protection nationale sont réglées dans la loi du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale.

Titre V – Du traitement de données à caractère personnel

Article 54

Ce texte reprend l'article 34-1 de la loi de 1999. La transposition de la législation européenne jusqu'en 2018 nécessitera des modifications des textes nationaux.³

Un représentant du Ministère de la Justice insiste sur la nécessité de faire la différence entre la base légale, en vertu de laquelle la Police a accès à des données à caractère personnel, et les textes législatifs qui règlent la suite, c'est-à-dire le traitement de ces données. Le présent projet de loi concerne l'accès aux données, leur traitement relevant de la future loi de transposition de la législation européenne.

Titre VI – De l'organisation de la Police grand-ducale

Article 55

³ Cf. Commission nationale de la protection des données (CNPd) sous <https://cnpd.public.lu/fr/dossiers-thematiques/Reglement-general-sur-la-protection-des-donnees/Reglement-general-sur-la-protection-des-donnees/index.html> : « La réforme de la protection des données est un ensemble de mesures législatives proposé par la Commission européenne en 2012 pour actualiser et moderniser les règles contenues dans la directive de 1995 sur la protection des données (Directive 95/46/CE) et dans la décision-cadre de 2008 relative à la protection des données traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale (Décision-cadre 2008/977/JAI).

Le nouveau paquet « protection des données » comprend un règlement général sur la protection des données et une directive spécifique pour le domaine de la police et de la justice.

Le Conseil de l'UE a finalisé les négociations et trouvé un accord sur ce paquet en décembre 2015. Le 14 avril 2016, le feu vert du Parlement européen a finalisé plus de quatre ans de travaux. Les nouvelles règles issues du règlement seront directement applicables dans tous les États membres à partir du 25 mai 2018. Les pays de l'UE auront jusqu'au 6 mai 2018 pour transposer les dispositions de la directive dans leur législation nationale. »

La direction de la Police se composera désormais de deux membres au lieu de trois. Le Directeur général et son adjoint sont nommés par le Grand-Duc sur proposition du ministre ayant dans ses attributions la Police « parmi le personnel du cadre policier ayant au moins quinze années d'expérience professionnelle au sein du groupe de traitement A1 de la Police ».

À une question afférente, un représentant du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative indique que les critères à remplir pour une fonction dirigeante sont très variables.

L'appartenance au groupe de traitement A1 de la Police correspond à la condition de l'appartenance au cadre supérieur de la Police, prévue par l'article 7 de la loi précitée du 31 mai 1999. La nouvelle dénomination est issue de la réforme du statut général de la fonction publique du 25 mars 2015.

La condition de l'expérience professionnelle de quinze ans dans la Police donne lieu à quelques précisions. Il s'agit d'un total de quinze ans, pas d'un service de quinze ans en continu ; un détachement, par exemple auprès d'une organisation internationale, telles Europol ou Interpol, est pris en compte, contrairement à un changement d'administration. L'exigence de faire partie du cadre policier exclut les membres de la magistrature de la direction de la Police.

La loi de 1999 prévoit d'ailleurs à l'article 73, alinéa 3 que les candidats à la fonction d'Inspecteur général de la Police doivent avoir au moins quinze années d'expérience professionnelle au sein de la Police ou de l'Inspection générale de la Police ou au sein de l'administration.

Article 56

Cet article met en place le comité de direction qui se compose du Directeur général, du Directeur général adjoint et des quatre directeurs centraux. Au comité de direction sont rattachés en outre la direction « communication », la direction « relations internationales », le service juridique et le service psychologique, ce dernier n'étant pas rattaché à la direction centrale ressources et compétences pour des raisons de neutralité.

En vertu du paragraphe 3, le secrétariat général du comité de direction et les directions et services rattachés à ce comité sont dirigés par un membre du cadre policier ou du cadre civil de la Police du groupe de traitement A1. Le but de rendre la direction accessible aux membres du cadre civil consiste à augmenter les perspectives de carrière du personnel civil et à tenir compte de leur croissance en nombre depuis 1999, le personnel civil représentant aujourd'hui près d'un quart des effectifs de la Police.

Article 57

Cet article est consacré aux quatre directions centrales. La mise en place de celles-ci est destinée à soulager la Direction générale.

L'alinéa 3 dispose que la direction centrale ressources et compétences (DCRC) et la direction centrale stratégie et performance (DCSP) sont non seulement accessibles aux membres du cadre policier du groupe de traitement A1, mais également aux fonctionnaires du cadre civil de la Police du groupe de traitement A1.

Un député considère comme trop restrictif que l'accès à la direction centrale police judiciaire soit réservé aux membres du cadre policier.

Un autre membre de la commission revient à l'article 51, paragraphe 2, 6), selon lequel le comité d'accompagnement avise les candidatures pour les postes les plus importants de la police en matière de police judiciaire. En vertu de l'article 57, alinéa 2, la nomination à la fonction de directeur central police judiciaire se fait par le Grand-Duc sur proposition conjointe du Ministre et du ministre ayant la Justice dans ses attributions. En effet, l'avis du comité d'accompagnement ne porte que sur les candidatures et ne doit pas être suivi par les ministres.

Article 58

Ce texte énumère les composantes de la direction centrale police administrative (DCPA). Au sujet des régions de Police, le nombre initialement proposé, à savoir trois, a été augmenté à quatre en raison de la spécificité de la Ville de Luxembourg.

La délimitation des régions de Police se fait par règlement grand-ducal ; pour les régions est adoptée celle des arrondissements judiciaires.

Chaque région comprend notamment une direction, dont la composition ne figure pas dans la future loi, mais fera l'objet d'un organigramme à valider par le Ministre conformément à la réforme du statut général de la fonction publique du 25 mars 2015.

Article 59

Suite à une demande de précisions, il est souligné que le directeur central de la direction centrale police judiciaire (DCPJ) est hiérarchiquement supérieur au directeur du Service de police judiciaire (SPJ), avec, toutefois, une séparation nette entre les niveaux opérationnel et stratégique. Ainsi, s'agissant de l'initiative suédoise (renforcement de la coopération dans le domaine de la répression au sein de l'UE), la compétence relève du directeur central PJ, tandis que l'organisation quotidienne du SPJ incombe au directeur du SPJ. Il en va de même pour la DCPA : la direction des opérations est, par exemple, compétente pour les visites d'État, alors que l'élaboration d'une nouvelle stratégie dans le domaine des interventions de maintien de l'ordre est de la compétence du directeur central PA.

Un projet de règlement grand-ducal a été déposé avec le projet de loi, contenant des dispositions transitoires pour le personnel des sections de recherche actuelles (SREC – service d'enquête et de recherche criminelle). Tous ceux qui font partie de plus de trois ans d'un SREC seront repris d'office par le SPJ, les autres se soumettront à un test minimal.

Article 60

La DCRC comprend notamment une direction formation avec une École de Police. Une telle direction représente une nouveauté par rapport à la législation actuelle, faisant preuve de l'importance accordée à la formation des policiers.

Article 61

La DCSP constitue une innovation, d'abord pour permettre à la Police de se préparer à l'avance à certains événements et de travailler de manière proactive, ensuite notamment pour contrôler la qualité du travail et vérifier le niveau des unités, aussi les unes par rapport aux autres.

Article 62

Cet article, précisant l'attribution du Directeur général en matière d'organisation et de fonctionnement de l'administration, ne donne pas lieu à observation.

Article 63

Par cet article, il est inscrit dans la loi que les directions, unités nationales et régions dont question aux articles 58 à 61 sont dirigées par un directeur et, le cas échéant, un ou plusieurs directeurs adjoints, nommés par le Ministre.

Luxembourg, le 27 janvier 2017

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

La Présidente,
Claudia Dall'Agnol

09



Commission de la Force publique

Procès-verbal de la réunion du 6 octobre 2016

Ordre du jour :

7045 Projet de loi portant réforme de la Police grand-ducale et abrogeant la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police

- Continuation des travaux

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt, Mme Taina Bofferding (en rempl. de M. Alex Bodry), Mme Claudia Dall'Agnol, M. Félix Eischen, M. Léon Gloden, M. Max Hahn, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Alexander Krieps

Mme Martine Schmit, M. Christian Gatti, Premier Commissaire divisionnaire, du Ministère de la Sécurité intérieure

Police grand-ducale :

M. Philippe Schrantz, Directeur général, M. Donat Donven, Directeur général adjoint, M. Alain Engelhardt, Premier Commissaire divisionnaire, Mme Lisa Petry, Commissaire principal

M. Bob Gengler, M. Carlo Assa, du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative

Mme Tania Ney, Magistrat détaché auprès du Ministère de la Justice

Mme Martine Solovieff, Procureur général d'État

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Claude Adam, M. Gusty Graas

*

Présidence : Mme Claudia Dall'Agnol, Présidente de la Commission

*

Avant de présenter la réforme article par article, Monsieur le Directeur général de la Police grand-ducale rappelle que certains éléments de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police sont maintenus, puisqu'il s'agit de grands principes qui restent valables pour la réforme proposée.

L'orateur souligne une fois de plus que le projet de réforme représente un bon compromis. Il est le résultat de travaux qui s'étendaient sur deux années, en tenant compte dans la mesure du possible de toutes les considérations émises. Les avis des différentes représentations professionnelles étant en train d'arriver, il faut être conscient que la reprise d'un seul point d'un de ces avis, lesquels remettent en discussion ce qui a été retenu au bout des longs travaux, risque de compliquer la réforme et d'empêcher d'avoir à nouveau un tout. En effet, les revendications des différentes représentations professionnelles ne coïncident pas toujours.

Titre I – Dispositions générales

Article 1^{er}

Cet article reprend des principes retenus dans la loi précitée du 31 mai 1999 en conformité avec la Constitution, en insistant sur l'appartenance de la Police à la force publique.

De manière générale, un membre du groupe parlementaire CSV rend attentif à l'importance de distinguer entre les notions de sécurité publique et d'ordre public. En effet, d'un côté, s'agissant de la police administrative, un acte destiné à sauvegarder l'ordre public, tel le contrôle d'un chantier et la verbalisation en cas de non-respect de l'autorisation de construire, n'affecte pas la sécurité publique proprement dite (sauf évidemment en cas de danger émanant de la construction). De l'autre côté, la sécurité publique fait partie des missions de police, tant administrative que judiciaire. Les articles 1^{er} et 8 précisent que la Police veille notamment au maintien de l'ordre public, alors que l'article 20 mentionne expressément les deux notions dans son paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er} comme suit : « La Police peut procéder à la mise en détention administrative d'une personne majeure qui compromet l'ordre ou la sécurité publics ou qui constitue (...) ». ».

L'orateur se rallie à l'ACSP¹ qui, dans son avis du 5 octobre 2016, regrette à l'endroit des articles 8, 20 et 21 du projet de loi l'absence d'une définition claire de l'« ordre public ». L'ACSP rappelle que « Cette notion est le noyau des missions qu'on appelle « missions de police administrative » qui forment pour une bonne partie le quotidien des policiers. De part cette importance, il n'est pas suffisant que cette notion ne dévoile sa nature qu'au sein du commentaire des articles. ». L'ACSP propose dès lors d'ajouter à l'article 8 la définition jurisprudentielle de l'ordre public, à savoir : « la notion d'ordre public comprend la tranquillité publique, la sécurité publique et la salubrité publique ».

Monsieur le Directeur général indique que l'article 1^{er} du projet de loi est identique à l'article 1^{er} de la loi précitée du 31 mai 1999. La notion visée dans le cadre des missions de la Police est celle de l'ordre public.

Pour le même député, il importe d'inscrire également la notion de sécurité publique dans la loi, puisque les trois éléments constitutifs de l'ordre public sont des notions juridiques

¹ Association professionnelle du Cadre Supérieur de la Police grand-ducale

distinctes. Il est tout aussi important pour les citoyens de comprendre par le texte de loi que la Police a pour mission de leur procurer un sentiment de sécurité.

Article 2

Tout comme la loi précitée du 31 mai 1999, le projet de loi précise le ministre duquel relève la Police, sachant que celle-ci interagit également dans des domaines déterminés avec d'autres autorités dont elle relève alors aussi (autorités judiciaires, autorités administratives).

Article 3

Cet article a pour objet de protéger l'emblème, l'uniforme et la carte de service de la Police. Ce domaine avait été réglé par règlement grand-ducal jusqu'en 1999, un nouveau règlement n'ayant pas été pris suite à l'entrée en vigueur de la loi précitée du 31 mai 1999. La Police étant en train de mettre en place une nouvelle « corporate identity », un projet de règlement grand-ducal sera élaboré par la suite.

À l'heure actuelle, il n'existe pas de dispositions s'appliquant spécialement à la Police en la matière. Celle-ci est réglée de manière générale par le Code pénal dans son Livre II, Titre III, chapitre VI intitulé « De l'usurpation de fonctions, de titres ou de nom » (articles 227 à 232*bis* du Code pénal).

Des précisions sur des modifications ne peuvent pas être données à ce stade, seuls les domaines concernés ont été déterminés : l'emblème, l'affichage sur les véhicules et les locaux et éventuellement l'entête du papier à lettres. L'élaboration d'idées de modernisation fera l'objet d'un appel d'offres.

Titre II - Missions

Article 4

Cet article qui dispose que « La Police accomplit ses missions sous l'autorité et la responsabilité des autorités désignées à cette fin par la loi. » ne donne pas lieu à observation.

Article 5

La notion de proximité est institutionnalisée. Désormais, tous les membres du cadre policier exercent la proximité, la distinction entre commissariats de proximité et commissariats d'intervention étant abolie.

Article 6

Ce texte reprend celui de l'article 32, alinéa 2 de la loi précitée du 31 mai 1999 qui dispose que la Police exerce ses missions sous la direction des supérieurs hiérarchiques.

Chapitre 1 – Missions de police administrative

Articles 7 à 10

La police administrative comprend, d'une part, des mesures préventives pour empêcher qu'une infraction soit commise et, d'autre part, des mesures pour rétablir l'ordre public. La législation en vigueur ne confère que très peu de moyens à la Police pour agir de manière préventive. Tel est le cas par exemple à l'occasion d'un match de football, à l'occasion duquel il faut s'attendre à des troubles. Le projet de loi prévoit des moyens comme l'établissement d'un périmètre de sécurité. Des garanties contre d'éventuels abus sont également prévues au niveau de l'application des mesures, notamment en limitant celles-ci

dans le temps et dans l'espace et en déterminant les personnes compétentes pour les appliquer. Sous certaines conditions, ces mesures peuvent en outre être prolongées.

Monsieur le Directeur général attire l'attention sur le fait que de telles mesures existent depuis longtemps dans nos pays voisins. Le but poursuivi est de pouvoir aider les citoyens.

Un député exprime le souhait de la mise à disposition de la commission d'un tableau comparant les attributions de la Police luxembourgeoise selon la future loi avec celles de la police des pays voisins et, le cas échéant, d'autres pays, tels les Pays-Bas et l'Autriche.

Un autre membre de la commission estime également utile de clarifier pour les citoyens la mise en pratique des nouvelles dispositions. Les moyens de police administrative étant élargis, il s'agit de connaître exactement les compétences du bourgmestre dans ce domaine, en rappelant aussi sa responsabilité en matière d'ordre public.

Monsieur le Directeur général souligne que la future loi n'apporte pas de modifications à la coopération avec le bourgmestre. Seuls le règlement grand-ducal modifié du 17 juillet 2000 portant création et fonctionnement d'un comité de prévention communal ou intercommunal et le règlement grand-ducal modifié du 17 juillet 2000 portant création et fonctionnement d'un comité de concertation régional seront adaptés en raison de l'abolition des commissariats de district par la loi du 2 septembre 2015 portant abolition des districts.

Le commentaire de l'article 7 indique que contrairement aux missions de police judiciaire, le personnel civil ne peut être employé à des missions de police administrative. Selon l'article 8 du projet de loi, ces missions consistent à veiller au maintien de l'ordre public, à l'exécution et au respect des lois et des règlements de police généraux et communaux, à la prévention des infractions et à la protection des personnes et des biens. Les missions de police administrative ne sont pas à confondre avec les tâches administratives accomplies par le personnel civil.

D'après les explications de Monsieur le Directeur général, les missions de police administrative ne changent pas, mais la Police obtiendra plus de moyens pour remplir ses missions. L'article 9 dispose que « Les missions de police administrative sont exercées par les officiers de police administrative et les agents de police administrative. ».

Selon l'article 10, alinéa 1^{er}, la Police est soumise à la surveillance des autorités administratives dans l'exercice des missions de police administrative. Un député estimant nécessaire d'énumérer ces autorités, il est précisé qu'il a été renoncé à une énumération en raison du grand nombre d'autorités concernées pour ne pas risquer d'établir une liste incomplète. Dans le même ordre d'idées, la préférence a été accordée aux termes « autorités administratives » par rapport aux termes « autorités civiles » utilisés par la loi précitée du 31 mai 1999 en raison de leur caractère général. Cette façon de procéder évitera à la loi sur la Police de subir des modifications chaque fois qu'il y aura des changements au niveau des autorités visées.

Article 11

L'article 11 est relatif au périmètre de sécurité. Cette mesure existe déjà dans d'autres pays ; ainsi, la Belgique a adopté en 2007 une loi spécifique pour les matches de football, appelée la loi football².

L'établissement d'un périmètre de sécurité est prévu dans deux cas :
« 1. s'il existe un danger grave, imminent et concret pour l'ordre public ;

² Loi modifiée du 21 décembre 1998 relative à la sécurité lors des matches de football

2. si les interventions de la Police ou des services de secours risquent d'être entravées en ces lieux ».

Un député renvoie au commentaire de l'article qui fait référence à l'urgence : « En raison de la diversité des situations pouvant donner lieu à l'établissement d'un périmètre de sécurité, notamment en cas d'urgence, tout policier est susceptible de devoir recourir à cette mesure. (...) ». L'orateur insiste sur la nécessité, d'un point de vue juridique, d'inscrire dans la loi l'hypothèse d'urgence, puisque les deux cas prévus par le texte ne revêtent pas nécessairement un caractère urgent.

Les représentants de la Police expliquent que le cas d'urgence est cité en guise d'exemple. Il importe que tout policier, indépendamment de sa qualité et de son grade, puisse procéder à une telle mesure, en particulier dans le second cas prévu, à savoir celui du risque de l'entrave des interventions de la Police ou des services de secours aux lieux concernés. L'urgence n'est pas censée être un troisième cas d'application de la mesure, mais peut se présenter dans les deux autres cas et chaque policier doit alors pouvoir prendre cette mesure.

Un autre membre de la commission est d'avis que le terme « imminent » décrivant le premier cas inclut l'urgence.

Le non-respect par quiconque d'une mesure de police administrative entraîne l'éloignement de cette personne, au besoin par la force, sans préjudice de l'article 20 relatif à la mise en détention administrative, mais ne constitue pas une infraction pénale. L'article 11 n'a pas pour objet de créer une infraction nouvelle ; il va de soi que les dispositions applicables de manière générale en matière de désobéissance à l'autorité publique jouent également ici, le cas échéant.

Articles 12 et 13

Le paragraphe 1^{er} de l'article 12 prévoit la possibilité de procéder à un contrôle d'identité d'une personne faisant l'objet d'une mesure de police administrative.

Aux termes du paragraphe 2, un contrôle d'identité peut être fait dans deux cas spécifiques :

1. en cas de danger grave, imminent et concret pour l'ordre public, sur autorisation du Directeur général de la Police ou de son délégué dans les lieux publics et les lieux accessibles au public, par exemple à l'occasion d'un match de football ;
2. sur autorisation du Ministre dans le but d'assurer l'intégrité des lieux et de l'activité des points sensibles du pays, la durée du contrôle étant limitée à dix jours au maximum.

La procédure prévue par l'article 12 s'inspire largement de celle applicable en matière de contrôle d'identité dans le domaine judiciaire. Le paragraphe 4 est libellé comme suit :

« (4) Si la personne refuse ou est dans l'impossibilité de faire la preuve de son identité, elle peut être retenue pendant le temps nécessaire à l'établissement de son identité, sans que cette rétention ne puisse excéder quatre heures à compter du contrôle effectué en application du paragraphe 1^{er}. ».

Un député rend attentif aux objections formulées par l'ACSP, pour laquelle la limitation à quatre heures de la durée pour vérifier l'identité est « absolument incompréhensible », en particulier si la vérification d'identité se fait en dehors des heures de bureau ou à l'égard de personnes qui ne maîtrisent aucune des langues courantes du pays. L'ACSP invoque la loi belge qui prévoit douze heures, en mentionnant que le texte s'inspire largement de cette législation. Il en va de même pour l'article 13 concernant les personnes signalées ou recherchées qui font l'objet d'un contrôle ou d'une vérification d'identité, qui limite la durée

de rétention de ces personnes à quatre heures (cf. commentaire de l'article renvoyant à l'article 45 du Code d'instruction criminelle (CIC)).

Monsieur le Directeur général rappelle que le texte représente un compromis. La loi en vigueur n'accorde aucune durée ; celle en matière judiciaire est également limitée à quatre heures.

L'article 13 innove en prévoyant la possibilité de retenir des personnes signalées par une autorité judiciaire ou administrative, ceci pour exécuter un signalement. La durée de la rétention ne peut dépasser quatre heures, ce que l'ACSP critique (cf. supra).

À une question afférente d'un député, Monsieur le Directeur général confirme que la Police ne peut effectuer les actes nécessaires partout à travers le pays, faute de moyens, mais dispose de spécialistes en cette matière, à savoir l'Unité Centrale de Police à l'Aéroport, disponibles en permanence.

Article 14

Cet article concerne la fouille des véhicules, les modalités s'apparentant à celles prévues pour l'identification des personnes (article 12).

Quant aux véhicules se trouvant dans un lieu privé, moyen pour contourner cette disposition, selon un député, il est précisé que l'on se trouve alors dans le domaine judiciaire en ayant recours à la visite domiciliaire.

Un député souhaitant avoir des précisions sur les compétences respectives de la Police et de l'Administration des Douanes et Accises en cas d'actions communes, tels des contrôles aux frontières du pays, un membre de la Police explique que l'Administration des Douanes et Accises a des compétences spécifiques, les textes afférents ne s'appliquant donc pas à la Police. S'agissant par contre du trafic circulant, les règles du Code de la route sont applicables, dont celles relatives au contrôle des papiers par les policiers.

Dans le cadre d'un contrôle d'alcoolémie ordonné par le parquet, la Police ne peut pas procéder également à une fouille de la voiture, sauf en présence d'un indice d'infraction (par exemple, lorsque les policiers sentent une odeur de cannabis), les règles du domaine judiciaire étant alors applicables (CIC, article 48-10). En cas d'action commune avec l'Administration des Douanes et Accises, une fouille peut toujours être faite, puisque les douaniers disposent de cette compétence.

En conclusion des propos qui précèdent et tout en saluant l'inscription explicite et extensive de mesures de police administrative dans la loi, un député exprime des doutes sur l'efficacité en pratique de ces mesures. Il revient à sa demande d'un tableau comparatif des attributions policières qui devrait inclure aussi celles de police administrative.

Étant conscient que les mesures prévues ne résoudront probablement pas tous les problèmes, Monsieur le Directeur général souligne qu'elles permettront néanmoins à la Police d'apporter dans de très nombreux cas de l'aide aux citoyens.

Article 15

Cet article dispose que « La Police peut toujours pénétrer dans les lieux accessibles au public afin de veiller au maintien de l'ordre public, au respect des lois et règlements de police généraux et communaux. ». Il donne un cadre légal à des évidences ; de tels lieux sont par exemple les cafés et les centres commerciaux. Le texte est repris de la loi belge.

Suite à une remarque d'un député, il est confirmé que le terme « Police » désigne tous les membres du cadre policier, donc aussi bien les agents de police que les officiers de police.

Article 16

Ce texte innove en inscrivant dans la loi la fouille de bâtiments non accessibles au public, une mesure déjà prévue par la loi allemande. La Police peut avoir recours à cette mesure « en cas de danger grave, imminent et concret de catastrophes ou de sinistres, ou lorsque la vie ou l'intégrité physique de personnes sont gravement menacées » « tant de jour que de nuit, dans chacun des cas suivants :

- avec le consentement d'une personne qui a la jouissance effective d'un lieu non accessible au public ;
- lorsque le danger ne peut être écarté d'aucune autre manière ;
- en cas d'appel de secours venant de l'intérieur ». Le commentaire de l'article indique que cet appel (« Hilferuf aus dem Inneren einer Wohnung »), introduit par le décret des 19-22 juillet 1791 concernant la police municipale - formalités des visites domiciliaires, a été abrogé par la loi du 6 mars 2006 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 différentes lois spéciales.

Aux termes du paragraphe 3 de l'article 16, seul un officier de police administrative peut ordonner l'évacuation des bâtiments concernés. Une évacuation peut s'avérer nécessaire par exemple en cas d'une importante fuite d'eau ou d'une fuite de gaz.

Revenant à la notion de l'ordre public avec ses trois composantes, telle qu'elle est utilisée par les auteurs du texte suivant leurs explications (cf. supra), un député est d'avis que cette notion devrait également apparaître dans la future loi dans le contexte de l'article 16. En effet, les bâtiments occupés illégalement posent un problème sérieux au niveau de la salubrité. Pour l'ACSP, la loi devrait aussi prévoir la possibilité d'évacuation des bâtiments squattés « afin de pouvoir répondre à un besoin de la population », puisque « Nul citoyen ne comprendra que la police ne peut pas forcer les squatteurs à quitter l'immeuble qu'ils occupent illégalement. ».

Un membre de la Police donne à considérer que la possibilité revendiquée entrerait à partir d'un certain moment en conflit avec les dispositions relatives à la protection du domicile privé. Il est vrai que l'article 16 ne résoudra pas la problématique des squats, mais tel n'est pas son objet.

Article 17

Ce texte reprend l'article 36 de la loi précitée du 31 mai 1999 et ne donne pas lieu à observation.

Article 18

Cet article prévoit, sous certaines conditions, la possibilité de la fermeture provisoire d'établissements accessibles au public comme moyen ultime. On peut citer comme exemple le cas de troubles nocturnes dans un café, la Police ne disposant à l'heure actuelle quasiment d'aucun moyen. Une telle mesure est inscrite dans la Nouvelle loi communale belge.

Article 19

Cet article concerne la saisie administrative d'objets, de substances et d'animaux « qui présentent un danger grave, imminent et concret pour la vie ou l'intégrité physique des personnes ou compromettent l'ordre public ». La saisie s'applique donc aussi aux objets, substances et animaux dans une voiture faisant l'objet d'une fouille pratiquée en vertu de l'article 14. S'agissant d'objets, on peut citer comme exemples une batte de base-ball, un couteau de cuisine, un bâton, une canne, c'est-à-dire des objets qui ne tombent pas dans le champ d'application des dispositions relatives aux armes prohibées, mais qui représentent, vu des circonstances, un danger.

Article 20

Ce texte a trait à la saisie administrative. Il reprend l'article 37, alinéa 1^{er} de la loi précitée du 31 mai 1999 tout en précisant davantage les modalités, parallèlement à la saisine applicable dans le domaine judiciaire.

Suivant la logique des auteurs du texte, un député fait remarquer que la mention de l'ordre public devrait être supprimée ici.

La raison de la mention est que le libellé de cette partie de l'article 37 a été maintenu.

Un membre de la commission insiste sur l'importance de préciser la notion de l'autorité compétente, laquelle doit être avisée immédiatement de la mise en détention administrative (paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}). Dans son avis du 5 octobre 2016, l'ACSP s'exprime comme suit : « Une autre remarque s'impose : comme il s'agit ici de la mesure la plus contraignante en matière de police administrative qui implique une privation temporaire de liberté, nous sommes surpris que le texte ne parle que de « l'autorité compétente » qui est à aviser immédiatement, sans cependant préciser de qui il s'agit concrètement. Serait-il le Directeur Général de la police comme pour beaucoup d'autres mesures en la matière ? Ou plutôt le bourgmestre qui est mentionné dans le chapitre 1 du titre IV – « Relations avec les autorités administratives » ? ».

Un membre de la Police explique qu'il s'agit de la notion employée dans la loi précitée du 31 mai 1999. Il s'agit du bourgmestre, cette procédure n'étant pas modifiée par la future loi. Dans la même logique que celle suivie dans le cadre de l'article 10 concernant l'absence d'une énumération des autorités administratives (cf. supra), les auteurs ont renoncé ici à inscrire comme autorité compétente le bourgmestre et ont préféré des termes généraux. En effet, il se peut que ce dernier ne soit pas toujours l'autorité administrative compétente.

Article 21

Ce texte correspond à l'article 37, alinéa 2 de la loi précitée du 31 mai 1999.

Chapitre 2 – Missions de police judiciaire

Article 22

Cet article dispose que l'ensemble du personnel policier (donc agents et officiers) est chargé de missions de police judiciaire.

Articles 23 et 24

Il est précisé quelles personnes, du cadre policier et du cadre civil, ont la qualité d'officier de police judiciaire.

En raison de la création de nouvelles carrières, certains changements sont faits par rapport à la législation en vigueur. Par ailleurs, il est prévu que les aspirants de police pourront obtenir la qualité d'agent de police judiciaire (APJ) à partir de la troisième année de stage.

Article 25

L'objet de cet article est de clarifier les tâches de la Police dans l'exercice de ses missions de police judiciaire. L'accent est mis sur le travail proactif, face au travail ordonné directement par les autorités judiciaires. Cela résulte de l'inquiétude que le volet proactif se perde en raison de l'intégration des sections de recherche dans le Service de Police Judiciaire.

Article 26

Ce texte relatif à la recherche, au prélèvement, à la conservation et à l'exploitation des traces et empreintes n'apporte pas d'innovation.

Chapitre 3 – Autres missions

Article 27

Cet article est relatif à l'assistance de la Police à l'Armée « en tout ce qui concerne la sûreté de l'Armée, la discipline et la police des militaires. ». Cette dernière est exercée par des officiers de police judiciaire (OPJ) suivant les dispositions du Code pénal militaire et du Code de procédure militaire.

Un député s'interrogeant sur la cohérence du texte avec la loi sur l'Armée quant à l'assistance de la Police à l'Armée, un représentant de la Police fait savoir que le texte est exactement le même que celui de l'article 2, alinéa 2, première phrase de la loi précitée du 31 mai 1999. L'objet est de permettre à la Police d'apporter son soutien à l'Armée en cas de besoin ; l'inverse est réglé au titre III relatif aux réquisitions. Le même député se référant à l'avis du Conseil d'État du 26 juin 2012 sur le projet de loi 6379 ayant pour objet la discipline dans l'armée, la police grand-ducale et l'inspection générale de la police, dans lequel le Conseil d'État souligne les différences entre les deux corps, un représentant de la Police déclare que l'article 27 n'affecte pas la discipline dans la Police et donc pas la législation relative à la discipline dans la Police.

Un autre député mentionne les discussions menées actuellement dans le cadre de la réforme de l'Armée. Un élément en est l'intervention, également à l'étranger, d'une unité de police militaire constituée. Dans ce contexte, il serait utile d'approfondir la question de la coopération de la Police et de l'Armée au cours d'une prochaine réunion.

Luxembourg, le 23 décembre 2016

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

La Présidente,
Claudia Dall'Agnol

08



Commission de la Force publique

Procès-verbal de la réunion du 27 septembre 2016

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 15 septembre 2016
2. 7040 Projet de loi relatif au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale
 - Présentation du projet de loi
- 7044 Projet de loi portant réforme de l'Inspection générale de la Police et modifiant
 - 1) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat
 - 2) la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois
 - 3) Le livre 1er du Code de la sécurité sociale
 - Présentation du projet de loi
- 7045 Projet de loi portant réforme de la Police grand-ducale et abrogeant la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police
 - Présentation du projet de loi

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm, M. Marc Angel, M. André Bauler (en rempl. de M. Alexander Krieps), Mme Claudia Dall'Agnol, M. Félix Eischen, M. Léon Gloden, M. Gusty Graas, M. Max Hahn, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser

M. David Wagner, observateur

M. Etienne Schneider, Ministre de la Sécurité intérieure

M. Felix Braz, Ministre de la Justice

M. Dan Kersch, Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative

Mme Martine Schmit, M. Yves Kohn, du Ministère de la Sécurité intérieure

Police grand-ducale :

M. Philippe Schrantz, Directeur général, M. Donat Donven, Directeur général adjoint, M. Alain Engelhardt, Premier Commissaire divisionnaire

Inspection générale de la police (IGP) :

Mme Monique Stirn, Inspecteur général de la police, M. Vincent Fally, Premier Commissaire divisionnaire

M. Bob Gengler, M. Carlo Assa, du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative

Mme Martine Solovieff, Procureur général d'État

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Alex Bodry

*

Présidence : Mme Claudia Dall'Agnol, Présidente de la Commission

*

1. Approbation d'un projet de procès-verbal

Le projet de procès-verbal est approuvé à l'unanimité des membres présents de la commission.

2. Réforme de la police

Présentation des projets de loi

Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure rappelle notamment le débat de consultation sur la réforme de la police qui a lieu le 28 juin 2016 à la Chambre des Députés, lorsque les travaux d'élaboration de la réforme étaient sur le point de s'achever.

La présence des trois ministres s'explique par le fait que la réforme concerne les trois ministères et que le projet de réforme a partant été élaboré en commun par eux.

À titre de considérations générales, Monsieur le Directeur général de la police précise que la situation législative actuelle n'est pas entièrement modifiée, nombre de dispositions de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police étant toujours d'utilité. Néanmoins, des adaptations sont nécessaires face aux nouveaux défis que la police doit affronter aujourd'hui, tenant aux formes de la criminalité, aux nouvelles technologies, aux besoins des citoyens, au volume croissant de travail.

La réforme du statut général des fonctionnaires de l'État du 25 mars 2015 a impacté la formulation des projets de loi de réforme de la police. Ceux-ci sont le résultat d'un audit se fondant sur les travaux préparatoires des dernières années, ainsi que des expériences acquises par la police. Sur cette base, des recommandations avaient été réparties entre six

groupes de travail, lesquels les ont analysées et adaptées. Les propositions des groupes de travail ont finalement été validées politiquement.

Les textes retenus constituent un compromis. Il s'agit d'un bon compromis, certes, mais sachant qu'un compromis est toujours une construction relativement fragile où chaque détail importe, Monsieur le Directeur général exprime le souhait que les textes ne fassent pas l'objet de modifications fondamentales. En effet, comme la réforme est l'aboutissement d'un long procès, de telles modifications risqueraient de créer des problèmes au niveau de sa mise en œuvre interne, c'est-à-dire au sein de la police. Tout aussi importante est la mise en œuvre de la réforme dans les meilleurs délais pour permettre à la police de retrouver le calme et de se consacrer de nouveau à sa tâche principale, à savoir la sécurité des citoyens.

Monsieur le Directeur général présente le **projet de loi 7045** dans ses grandes lignes.

Le titre I définit le travail policier comme étant un travail de police générale. Dans le contexte de la discussion sur les missions des agents communaux, cela signifie clairement que la police ne cède pas de compétences, mais sera soutenue par les agents communaux.

Le titre 2, relatif aux missions de la police, dispose que « la Police est proche de la population ». Chaque policier est censé se considérer comme compétent en matière de proximité. L'article 5 prévoit aussi que la police agit par des actions préventives, proactives, dissuasives et répressives.

Le chapitre 1 a trait aux missions de police administrative, s'inspirant des législations belge et française. L'accent est mis sur le volet préventif, la voie judiciaire n'étant pas toujours la solution du problème. L'action préventive présuppose la mise à disposition par la loi de moyens appropriés. La police que le citoyen souhaite est en particulier celle agissant en matière administrative.

Tout en veillant à ne pas alourdir les procédures, des conditions pour les entamer doivent être déterminées. Dans ce contexte, Monsieur le Directeur général estime utile de rappeler qu'une confiance minimale en la police est de mise, ceci étant aussi une motivation pour les policiers. La police est d'ailleurs l'administration étatique la plus contrôlée, que ce soit par l'Inspection générale de la police (IGP), par l'autorité judiciaire, par la politique, par la presse ou par le citoyen à l'aide de son smartphone. Le texte prévoit comme garantie supplémentaire l'introduction des notions d'agent de police administrative (APA) et d'officier de police administrative (OPA). Comme les mesures dont il s'agit restreignent les droits et libertés des citoyens, ceux qui les exécutent doivent avoir une formation adéquate.

Au chapitre 2 sont déterminées les missions de police judiciaire.

Le chapitre 3 est consacré aux autres missions, dont celle d'assister l'Armée « en tout ce qui concerne la sûreté de l'Armée, la discipline et la police des militaires » et la participation à des opérations de maintien de la paix (OMP) dans le cadre d'organisations internationales. Quant au transport et à la garde des détenus, la police aura désormais une compétence globale, c'est-à-dire incluant le transport des personnes condamnées définitivement à une peine d'emprisonnement.

Le titre III reprend les dispositions relatives aux réquisitions (dispositions générales et dans le cadre du maintien de l'ordre public).

Le titre IV règle les relations de la police avec d'autres autorités. Concernant celles avec les autorités administratives (chapitre 1), un règlement grand-ducal déterminera les modalités d'organisation et de fonctionnement des comités régionaux de concertation et des comités

communaux de prévention. Le texte prévoit expressément à l'article 48 l'échange régulier entre les responsables territorialement compétents de la police et les bourgmestres.

Le chapitre 2 a trait aux relations avec les autorités judiciaires qui s'exercent par le biais du comité d'accompagnement des missions de police judiciaire.

Le chapitre 3 concerne les relations avec les autorités militaires.

Le traitement des données à caractère personnel fait l'objet du titre V. Ces dispositions figurent déjà en grande partie à l'article 34-1 de la loi précitée du 31 mai 1999.

Le titre VI représente une partie essentielle de la réforme, à savoir l'organisation de la police. Un nouvel organigramme est prévu au niveau de la direction, laquelle est confiée à un directeur général assisté par un directeur général adjoint. Il y aura en outre quatre directions centrales : la direction centrale police administrative (DCPA), la direction centrale police judiciaire (DCPJ), la direction centrale ressources et compétences (DCRC) et la direction centrale stratégie et performance (DCSP). Cette dernière constitue une nouveauté et comprend notamment une direction planification et suivi stratégiques et une direction organisation et amélioration, celle-ci étant une sorte d'audit interne destiné à contrôler la qualité du travail de la police.

Le comité de direction qui se compose du directeur général, de son adjoint et des directeurs centraux a compétence pour les questions concernant les directions de manière globale et participe à la définition de la stratégie de la police.

Sans figurer telles quelles dans la loi, deux grandes philosophies sont censées se retrouver dans la nouvelle police : celle du fonctionnement ou de la gestion par projet, prévue de manière générale dans la fonction publique, et celle de la prise de décision au niveau hiérarchique le plus bas possible dans un cadre clairement déterminé, mais de façon à conférer à l'individu une plus grande marge de manœuvre dans l'exercice de ses responsabilités. Ceci devrait apporter une motivation supplémentaire à l'administration.

Au comité de direction sont directement rattachées plusieurs directions et services : une direction « relations internationales », une direction « communication », un service juridique et un service psychologique.

La formation occupe une place importante dans la réforme. La DCRC comprend une direction formation avec une École de Police pour organiser la formation de base et la formation continue, de même que les examens. Un règlement grand-ducal sera pris dans ce domaine, essentiellement sur base de la réforme du statut général des fonctionnaires de l'État du 25 mars 2015 à transposer au niveau de la police.

Le nombre de régions policières est réduit de six à quatre. Les régions ont une structure uniforme, c'est-à-dire que chaque région comprend une direction, des commissariats de police, un service régional de police de la route et un service régional de police spéciale. L'objectif est de créer des synergies, de réduire les effectifs au niveau administratif, de renforcer la présence de la police sur le terrain et de disposer de services viables, donc avec suffisamment de personnel, alors qu'il existe aujourd'hui des services formés par une seule personne.

S'agissant des commissariats de police, le commentaire de l'article 58 relève que la distinction faite par la loi précitée du 31 mai 1999 entre centres d'intervention et commissariats de proximité est abolie pour ne retenir que la dénomination de « commissariats de police ». Les commissariats fonctionnent à deux ou trois roulements ; chaque policier effectue du travail d'intervention et de proximité.

La fusion de commissariats trop petits pour fonctionner seuls n'est mise en œuvre que dans les quelques communes qui ont marqué leur accord. Le gros des communes se sont exprimées pour une période d'essai de deux ans sous forme de communautés de commissariats. Si cette voie représente une nette amélioration du travail policier, elle n'est toutefois pas la solution optimale, de sorte que les efforts pour atteindre le but de la fusion de commissariats continueront. Certaines communes ont clairement refusé de fusionner leurs commissariats.

L'idée du commissariat virtuel ne figure pas dans le texte du projet de réforme, mais fait partie d'une réforme vers une police moderne. Elle répond à une demande des citoyens de pouvoir interagir avec la police à partir du domicile.

L'article 59 est relatif à la DCPJ. Le Service de police judiciaire (SPJ) est désormais organisé dans une approche nationale. Il est placé sous l'autorité de la DCPJ, a son siège dans la région Capitale et comprend des dépendances dans les régions Nord, Sud-Ouest et Centre-Est, dénommées « services décentralisés de police judiciaire ». Cette organisation est de nature à améliorer la coordination et l'échange d'informations entre les entités.

La partie proactive du travail de police judiciaire, assurée largement par les services régionaux de recherche et d'enquête criminelle (SREC) et pour laquelle la crainte a été exprimée qu'elle se perdrait par l'intégration des SREC dans le SPJ, est inscrite dans la future loi (cf. titre II, chapitre 2). L'article 59, alinéa 3 du projet de loi prévoit que les missions respectives des départements et sections du SPJ sont déterminées par le directeur du SPJ sur avis du comité d'accompagnement. Le commentaire de l'article précise que la DCPJ « assure, avec le concours du directeur du service de police judiciaire et des directeurs régionaux, la coordination stratégique et opérationnelle de la mission de police judiciaire au niveau national en exécution des priorités stratégiques telles que définies au comité d'accompagnement ».

Le titre VII concerne le personnel. Il est à relever que désormais, grade de traitement et grade d'ancienneté n'iront plus de pair, ceci pour tenir compte de l'expérience professionnelle tout aussi bien que des résultats scolaires. Selon le commentaire de l'article 64 : « La structure hiérarchique « militaire » telle qu'appliquée depuis des décennies au sein des forces de l'ordre ne correspond plus à la philosophie introduite par la refonte du statut général des fonctionnaires de l'État. En effet, la qualité de supérieur définie en premier lieu par le grade, se heurte au principe nouvellement introduit qui consiste à attribuer une fonction dirigeante ou un poste à responsabilité particulière au candidat le plus adapté, sans regard exclusif sur son ancienneté de service. Il devient dès lors parfaitement concevable qu'un fonctionnaire classé dans une catégorie de traitement ou revêtant un grade de traitement inférieur, soit le supérieur hiérarchique d'un fonctionnaire « plus ancien » et se situant en fin de carrière des grades de traitement. » La préférence sera donc donnée à une « ancienneté de fonctionnement » visualisée par l'épaulette.

Une autre nouveauté, répondant à une demande de longue date, est le règlement de la question de la responsabilité civile d'un membre du cadre policier ou d'un aspirant de police. En vertu de l'article 66, paragraphe 1^{er}, la responsabilité civile personnelle n'est engagée qu'en cas de faute intentionnelle ou de faute lourde.

Le chapitre 2 traite de la carrière des membres du cadre policier, certains points figurant au titre IX relatif aux dispositions modificatives.

Le chapitre 3 concerne le cadre civil.

Quant au **projet de loi 7044**, Madame l'Inspecteur général de la police rappelle que l'IGP est née de la fusion des corps de la Gendarmerie grand-ducale et de la Police par la loi précitée du 31 mai 1999 en tant que nouveau mode de contrôle du travail policier. La loi de 1999 n'y consacre que six articles, mais pose les fondements du premier contrôle institutionnalisé de la police. Toutefois, l'IGP n'est actuellement constituée que par l'Inspecteur général de la police, puisque tous les autres membres, policiers et civils, sont détachés de la police et peuvent y retourner. Elle n'est pas une administration, mais un service et se trouve sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions la police.

D'où la question justifiée de l'indépendance réelle de l'IGP. Dans le cadre du débat d'orientation sur l'organisation interne de la Police¹, plus particulièrement de ses mécanismes de contrôle et d'autocontrôle, une motion déposée par Monsieur Felix Braz sur l'IGP fut adoptée le 17 février 2009 (vote par main levée, unanimité des membres présents).

Cette motion visait notamment

- à donner un statut propre à l'IGP et à établir celle-ci en administration indépendante ;
- à confier la direction de l'IGP à un Inspecteur général et un Inspecteur général adjoint, dont l'un doit obligatoirement être un magistrat ou juriste, avec la possibilité, « le cas échéant, de réintégrer la magistrature à son rang tout en maintenant que la législation qui lui sera applicable en matière disciplinaire reste celle de la magistrature » ;
- « à rendre impossible, le cas échéant, le retour des enquêteurs policiers et civils dans les services de police » ;
- « à charger l'IGP de toutes les enquêtes disciplinaires visant des faits passibles du Conseil de discipline et ceci pour toutes les carrières (officiers, inspecteurs, brigadiers et le personnel civil) ».

Le programme gouvernemental de 2009 prévoyait au chapitre relatif au Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région que « Le Gouvernement prendra les mesures nécessaires pour assurer davantage l'indépendance de l'Inspection générale de la Police. ». Un avant-projet de loi de réforme de la loi précitée du 31 mai 1999 fut élaboré.

Le gouvernement actuel a étendu et finalisé le projet de réforme. Le programme gouvernemental de 2013 y a consacré un alinéa au chapitre relatif à la police :

« Réforme de l'Inspection générale de la Police »

Le contrôle de la police doit être indépendant. Pour une plus grande transparence dans les enquêtes, l'Inspection générale de la Police (IGP) sera réformée sur base du projet de loi existant. Une des mesures pour renforcer l'indépendance de l'IGP consistera à placer un magistrat à sa tête. Les membres de l'IGP ne doivent plus pouvoir retourner dans le service de police, mais poursuivre leur carrière dans d'autres administrations. ».

Le projet de loi 7044 est le premier texte de loi propre à l'IGP. Celle-ci sera une administration indépendante disposant de son propre personnel. Madame l'Inspecteur général souligne que l'indépendance est renforcée par le fait que l'Inspecteur général est un magistrat et par le principe du non-retour du personnel policier et civil. Il convient de préciser que le personnel civil actuellement en fonction ne faisait pas partie de la police, mais a été embauché par la police en raison de la situation législative actuelle. Si ces personnes décident de quitter l'IGP, elles seront reprises d'office par un changement d'administration dans une administration autre que la police.

Les missions dont l'IGP est actuellement investie sont remplies de manière satisfaisante. La loi précitée du 31 mai 1999 prévoit dans son article 72 comme mission principale le contrôle

¹ Dossier parlementaire 5892

du fonctionnement de la police. Cette mission, reprise par l'article 3 du projet de loi 7044, comprend le contrôle de la légalité du travail policier, consistant à vérifier si ce travail se fait en conformité avec les lois et règlements. Ce contrôle s'exerce par l'enquête administrative sur base des réclamations des citoyens et par des contrôles spécifiques, tel celui de la détention policière, celui des annulations et celui de l'effacement des avertissements taxés. L'IGP reçoit une copie des rapports rédigés dans le cadre des missions de police administrative et vérifie si celles-ci sont exercées en bonne et due forme.

Dans le domaine du contrôle de la qualité, l'IGP a pour mission de faire des études et des audits. Si l'article 75 de la loi précitée du 31 mai 1999 ne parle que « d'étude ou d'avis », l'étude y visée est à comprendre au sens large, c'est-à-dire incluant l'audit. Ce terme figure expressément à l'article 5 du projet de loi.

L'IGP procède aussi à des enquêtes judiciaires, dont sont chargés ses membres ayant la qualité d'officier de police judiciaire (OPJ) par les autorités judiciaires.

Les missions actuelles que l'IGP garde sont précisées par le projet de réforme. Ainsi, l'article 5 dispose que les études et audits auxquels l'IGP procède ont « pour objet la qualité du travail, l'efficacité ou l'efficience de la Police ». Ces précisions ne se trouvent pas dans la loi précitée du 31 mai 1999, même si le travail poursuit déjà aujourd'hui ces objectifs. D'autres tâches sont consacrées, telle la formation des jeunes policiers en matière de déontologie policière ou de droits de l'Homme. Enfin, d'autres missions viennent s'ajouter, telles que la médiation, prévue par l'article 9, et la mission d'observatoire, faisant l'objet de l'article 6, aux termes duquel :

« **Art. 6.** L'IGP renseigne le Ministre de manière permanente sur le fonctionnement effectif de la Police.

Elle formule à l'intention du Ministre tous avis, propositions et recommandations sur les activités, l'organisation et le fonctionnement de la Police qu'elle juge utiles.

L'IGP remet chaque année au Ministre un rapport détaillé sur les constatations qu'elle a faites et les recommandations qu'elle a formulées dans le cadre de sa mission de contrôle. ».

Une innovation majeure est la compétence en matière d'instructions disciplinaires, prévue par l'article 8. La procédure disciplinaire est déclenchée par la hiérarchie ; l'enquête est faite par l'IGP afin de garantir la neutralité et l'objectivité.

Pour Madame l'Inspecteur général, le principe du non-retour, autre innovation majeure, confère à l'IGP son indépendance et lui permet de faire son travail en toute objectivité et neutralité. En vertu de l'article 20 : « Par dérogation à la loi du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'État peut changer d'administration, les membres du cadre policier et du cadre civil de l'IGP ne peuvent pas procéder à un changement d'administration vers la Police. ».

Ce principe a comme corollaire de donner aux membres de l'IGP de réelles perspectives professionnelles en cas de changement d'administration. Suivant l'article 22, un changement d'administration ne peut être demandé qu'après une période minimale de dix années de bons et loyaux services auprès de l'IGP. Il est tout aussi important de rendre l'IGP attrayante pour intéresser les policiers à devenir membre. L'IGP ne peut fonctionner sans policiers, lesquels ont une parfaite connaissance du fonctionnement interne de la police et du travail policier. Il est essentiel que les membres de l'IGP soient des policiers intègres, compétents et expérimentés.

Les policiers qui sont actuellement membres de l'IGP relèvent du groupe de traitement C1. L'introduction du groupe de traitement B1 dans la police prévue par le projet de loi 7045 en combinaison avec l'entrée en vigueur de la réforme du statut général des fonctionnaires de

l'État, notamment le passage par différentes voies de la carrière C1 vers la carrière B1, contribue à mettre en œuvre le principe du non-retour. Par ailleurs, les policiers qui rejoindront l'IGP ne subiront pas de perte au niveau du traitement, contrairement à la situation d'aujourd'hui. En effet, l'article 25, paragraphe 2 prévoit qu'« Une indemnité non pensionnable d'un montant non imposable de vingt points indiciaires est allouée aux fonctionnaires du cadre policier des catégories de traitement B et C affectés au département « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » et au département « instructions disciplinaires » », à l'instar des enquêteurs dans la Police, comme il est précisé au commentaire de l'article.

Dans le domaine judiciaire, deux autres éléments sont à relever :

- en matière d'enquête pénale, les enquêteurs ont actuellement la qualité d'OPJ au cas par cas ; le projet de loi leur confère cette qualité à plein temps (article 7, alinéa 1^{er}).
- le projet de loi prévoit de donner compétence entière aux membres de l'IGP ayant la qualité d'OPJ en matière d'« enquête mixte », c'est-à-dire en matière « d'enquêtes judiciaires portant sur des faits délictueux ou criminels qui auraient été commis par un ou plusieurs membres de la Police et une ou plusieurs personnes agissant comme coauteurs ou complices », dont ils sont chargés par les autorités judiciaires (article 7, alinéa 3).

En ce qui concerne la structure de l'IGP, l'article 17 dispose que celle-ci est dirigée par un Inspecteur général qui est assisté par un Inspecteur général adjoint. Suivant le commentaire de l'article, l'Inspecteur général est un magistrat et son adjoint un policier du groupe de traitement A1.

L'IGP comprend quatre départements :

- département « enquêtes administratives et judiciaires »,
- département « contrôles et audits »,
- département « études et observatoire »,
- département « instructions disciplinaires ».

Il n'est pas exclu que la direction d'un département puisse être assurée par un membre du cadre civil.

Devenant une administration indépendante, l'IGP disposera d'un service « ressources » et d'un service « administration », ce dernier s'avérant nécessaire en raison de la compétence nouvelle en matière d'instructions disciplinaires, dont la conséquence est l'augmentation en personnel (de 18 personnes actuellement à une trentaine).

Une représentante du Ministère de la Sécurité intérieure présente les grandes lignes du **projet de loi 7040** relatif au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale.

La discipline est actuellement régie par la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force Publique. L'exposé des motifs du projet de loi indique que cette loi avait créé un régime disciplinaire unique pour les Corps de l'Armée, de la Gendarmerie grand-ducale et de la Police, « dont l'organisation et le fonctionnement étaient à l'époque réglés par la loi du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire ».

Le 4 janvier 2012, le gouvernement précédent avait déposé un projet de loi à la Chambre des Députés². Dans son avis du 26 juin 2012³, le Conseil d'État avait exprimé plusieurs oppositions formelles : - en raison de l'imprécision du texte à plusieurs endroits, notamment

² Doc. parl. 6379 Projet de loi ayant pour objet la discipline dans l'armée, la police grand-ducale et l'inspection générale de la police

³ Doc. parl. 6379¹

« face à l'imprécision des actes susceptibles d'être sanctionnés », - en raison de la violation du « principe de l'interdiction de la *reformatio in pejus* [réformation de la peine prononcée en défaveur de l'agent] si le recours ou l'appel a été intenté par le seul agent ».

En outre, le Conseil d'État avait constaté dans ses considérations générales que « Le projet de loi sous examen reste dans la ligne de la loi de 1979 mentionnée ci-dessus qui appliquait à l'Armée et à la Police le même régime disciplinaire. De l'avis du Conseil d'Etat, ces deux corps présentent cependant des caractéristiques différentes pour ce qui est de leur façon d'agir. Alors que les militaires de l'Armée agissent en règle générale en tant qu'unité militaire, c'est-à-dire en formation structurée et commandée par un chef hiérarchique, les fonctionnaires de la Police accomplissent d'habitude leurs missions en équipe très restreinte, à deux ou à trois, sinon même en solitaire. Là où il est demandé aux militaires de l'Armée d'obéir aux ordres reçus, les fonctionnaires de la Police dépendent dans l'exercice de leurs missions beaucoup plus de leur sens d'initiative personnelle. Ces comportements de base différents militent en faveur de l'application de régimes disciplinaires différents aux deux corps. ».

Par ailleurs, le Conseil d'État avait estimé que le projet de loi devrait « se limiter à énoncer les règles qui divergent de celles du statut général des fonctionnaires de l'Etat ». En effet, « Étant donné que les auteurs du projet de loi sous examen entendent rendre applicables, en principe, aux agents visés par ce projet les dispositions du statut général des fonctionnaires de l'Etat, de sorte que le texte sous examen aura le caractère d'une loi spéciale qui se greffera sur une loi générale avec toutes les complications et insécurités que ce chevauchement comporte, le Conseil d'Etat recommande de maintenir la ligne que les auteurs du projet de loi se fixent, mais de l'appliquer avec davantage de rigueur. Dans la mesure où les dispositions du texte général de la loi modifiée de 1979 seront d'application, il ne sera pas nécessaire ni de les recopier dans le texte de la loi spéciale, ni de les paraphraser. ».

En date du 3 avril 2014, le Ministre de la Défense et Ministre de la Sécurité intérieure a demandé le retrait du projet de loi 6379.

Le projet de loi 7040, déposé le 31 août 2016, s'inspire largement des considérations du Conseil d'État formulées dans son avis du 26 juin 2012 relatif au projet de loi 6379.

Le projet de loi 7040 s'applique au cadre policier de la Police grand-ducale. Sont donc exclus de son champ d'application le cadre civil de la police et le personnel policier de l'IGP qui tombent sous le régime du statut général des fonctionnaires de l'État. La motion adoptée le 17 février 2009 dans le cadre du débat d'orientation sur l'organisation interne de la Police, plus particulièrement de ses mécanismes de contrôle et d'autocontrôle invitait le gouvernement à prendre les mesures législatives nécessaires visant « à charger le commissaire du Gouvernement chargé de l'instruction disciplinaire de l'instruction de toutes les procédures disciplinaires portant sur des cas de manquements au sein de l'Inspection Générale de la Police ».

L'article 1^{er} précise que la future loi s'appliquera au cadre policier et aux aspirants de police à partir de la prestation du serment spécial prévu à l'article 74 du projet de loi 7045, ce serment conférant aux aspirants de police la qualité d'agent de police administrative et la qualité d'agent de police judiciaire.

L'article 2 énumère les dispositions de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État applicables à côté de celles de la future loi.

Les articles 3 à 10 forment le chapitre 2 relatif aux principes de la discipline policière. L'exposé des motifs rappelle que la Cour constitutionnelle « s'est prononcée à travers plusieurs arrêts rendus entre 2013 et 2015 sur des différences de traitement entre les fonctionnaires relevant de la discipline dans la force publique et les fonctionnaires relevant du statut général ». La Cour a souligné le caractère spécifique des missions des policiers par rapport à celles des autres fonctionnaires « et que cette spécificité des missions et le caractère hiérarchisé de leur carrière implique de leur part une diligence particulière dans l'exécution des ordres de leurs supérieurs hiérarchiques, se concrétisant par des règles plus astreignantes et détaillées de leur régime disciplinaire que celles se dégageant du catalogue des devoirs intégré au statut général ».

L'article 13 détermine les sanctions disciplinaires. L'exposé des motifs indique que cet article est à mettre en relation avec l'article 53, alinéa 1^{er} du statut général des fonctionnaires qui s'applique également aux policiers. Quelques différences subsistent cependant au niveau de l'exécution des sanctions : - le déplacement d'un policier se traduit par un changement d'affectation ou de fonction, mais non pas un changement d'administration ; - le grade et l'échelon de traitement dans lequel le policier est classé sont fixés par le Ministre, le Conseil de discipline ayant un rôle purement consultatif. Par ailleurs, la désignation de commissaires spéciaux et les mises à l'arrêt n'ont pas été reprises dans la liste des sanctions.

L'article 15 innove en introduisant la mutation comme sanction disciplinaire. D'après le commentaire de l'article, la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force Publique « ne prévoit actuellement que la possibilité de suspendre le fonctionnaire faisant l'objet d'une procédure judiciaire ou disciplinaire, alors qu'il existe des situations où le simple éloignement temporaire du service d'affectation est suffisant pour préserver l'intérêt du service ».

La décision de mutation relève de la compétence du Directeur général de la Police (article 15, alinéa 2), celle de suspension de la compétence du Ministre, sur proposition du Directeur général de la Police ou, au cours de l'instruction disciplinaire, de l'Inspecteur général de la Police (article 16, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}). S'il y a péril en la demeure, la décision est prise par le Directeur général de la Police et confirmée endéans huit jours par le Ministre.

L'article 16, paragraphe 2 prévoit la suspension de plein droit et ajoute par rapport à l'article 20, point 1 de la loi précitée du 16 avril 1979 le cas de la sanction du déplacement, auquel cas le policier concerné est suspendu jusqu'à la nouvelle affectation.

L'article 17 apporte des simplifications au niveau de la compétence d'infliger des sanctions disciplinaires, cette compétence appartenant au Ministre et au Directeur général de la Police, ce dernier pouvant infliger un avertissement, une réprimande et une amende ne dépassant pas le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base.

Si le rôle du Conseil de discipline reste consultatif, il est toutefois renforcé. L'article 20 dispose que : « Le policier ne peut se voir infliger une sanction plus sévère que celle proposée par le Conseil de discipline.

Le policier est renvoyé des fins de la poursuite dans les cas où le Conseil de discipline conclut qu'il n'a pas manqué à ses devoirs ou que l'application d'une sanction n'est pas indiquée. ».

Quant à la procédure disciplinaire, l'article 23 dispose que l'instruction disciplinaire appartient à l'IGP et au Conseil de discipline. Il s'agit d'une simplification de la demande formulée par la motion du 17 février 2009 (cf. supra) comme suit : « à arrêter que toute action disciplinaire sera communiquée d'office à l'Inspection Générale de la Police qui, si elle estime les faits passibles du Conseil de discipline, pourra se saisir de l'enquête ».

L'IGP est saisi par le Directeur général de la Police et procède à une instruction disciplinaire.

La législation actuelle distingue entre l'enquête disciplinaire, applicable aux fautes disciplinaires mineures sanctionnées par des peines mineures, et l'instruction disciplinaire, applicable aux autres fautes. Le fait que la sanction dépend de la procédure choisie est problématique en ce qu'elle peut influencer au préalable sur le choix de la procédure. Le projet de loi 7040 ne prévoit partant que l'instruction disciplinaire.

Les articles 35 et 36 (chapitre 8) concernent le recours. Le recours hiérarchique doit être introduit « dans un délai d'un mois à compter de la notification de la décision » (article 35). Le policier puni d'une sanction autre que celles que peut infliger le Directeur général de la Police peut former un recours devant le tribunal administratif dans les trois mois de la notification de la décision (article 36).

Actuellement, l'article 29 de la loi précitée du 16 avril 1979 prévoit que les décisions d'appliquer des peines disciplinaires sont susceptibles d'appel qui « ne peut être interjeté le jour même de la notification de la décision et doit l'être au plus tard le troisième jour ouvrable qui suit celui de la notification ».

Les articles 37 à 40 (chapitre 9) sont relatifs à la révision.

Il n'y aura plus qu'un seul délai de prescription de la procédure disciplinaire, à savoir trois ans, par analogie a statut général des fonctionnaires de l'État, également pour ne pas influencer sur la sanction. L'article 46 de la loi précitée du 16 avril 1979 en vigueur prévoit une prescription d'un an pour les peines pour l'application desquelles l'avis du Conseil de discipline n'est pas requis, et de trois ans pour les autres infractions.

*

Monsieur le Ministre de la Justice tient à remercier tous ceux ayant contribué à l'élaboration des projets de réforme et insiste sur la bonne collaboration entre la police et la justice. Une mise en œuvre sans tarder de la réforme est importante pour la police et la justice. L'orateur précise que les représentants de la justice ayant participé aux travaux préparatoires, dont Madame le Procureur général d'État, se tiennent à la disposition de la commission pour donner les explications et les réponses aux questions qui relèvent de leur domaine.

Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure rappelle que différents volets de la réforme peuvent déjà être transposés de suite, telles la fusion de commissariats et la communauté de commissariats, comme ils ne dépendent pas de l'adoption du projet de loi 7045. Il se rallie aux propos de Monsieur le Directeur général de la Police et Monsieur le Ministre de la Justice concernant une mise en œuvre rapide de la réforme. L'orateur fait aussi savoir que le gouvernement apportera un amendement au projet de règlement grand-ducal portant délimitation des régions de Police, puisque les limites ne sont pas correctement dessinées sur la carte annexée.

Madame la Présidente demande à Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure de faire parvenir à la commission la liste des commissariats concernés par une fusion ou une communauté de commissariats.

Discussion

1) Un député fait référence à certaines critiques concernant l'affectation de jeunes policiers à des commissariats localisés à des endroits sensibles, spécialement au sud du pays dans la région frontalière. Cette situation sera-t-elle redressée, comme ces policiers ne bénéficient pas encore d'une longue expérience ?

Monsieur le Directeur général de la Police explique que les policiers affectés à de tels endroits ne peuvent faire ce travail que pour une durée limitée. Le personnel de ces commissariats est donc régulièrement remplacé.

Par ailleurs, de nombreux policiers ont pris leur retraite au cours des dernières années et ont été remplacés, de sorte que le cadre policier a connu un rajeunissement pour une période transitoire.

2) Les enquêtes à mener par les SREC nécessitant des connaissances spécifiques des différents domaines que la formation des enquêteurs n'inclut souvent pas, est-il envisageable de recruter des enquêteurs externes spécialisés en la matière ?

Monsieur le Directeur général de la Police confirme que le recours à des experts civils est incontournable dans le domaine des infractions économiques et financières.

3) Un membre de la commission constate que les projets de réforme résultent des travaux préparatoires du passé et vont dans la bonne direction. L'analyse en détail permettra de révéler d'éventuels problèmes au niveau de la mise en pratique. Ceci vaut en particulier pour le principe du non-retour prévu au projet de loi 7044 sur l'IGP. L'orateur préférerait d'ailleurs une alternance d'un policier et d'un magistrat à la direction de l'IGP. Pour ce qui est du projet de loi 7040 sur la discipline, le statut général des fonctionnaires de l'État constitue le principe, conformément à l'avis du Conseil d'État du 26 juin 2012 relatif au projet de loi 6379 ayant pour objet la discipline dans l'armée, la police grand-ducale et l'inspection générale de la police (cf. supra).

4) Une des missions essentielles étant le contact avec le citoyen, il faut être conscient que les capacités de la police sont cependant restreintes. N'est-il pas envisageable d'attribuer certaines compétences aux agents municipaux, telle celle en matière de troubles mineurs à l'ordre public ?

Le renfort par des agents communaux est salué par la police qui conserve ses propres compétences dans les domaines concernés, comme le précise Monsieur le Directeur général.

5) À la question du nombre de personnes en charge des enquêtes disciplinaires, Monsieur le Directeur général répond qu'une douzaine de personnes, appelées « contrôleurs », effectuent cette tâche à titre principal. De nombreuses autres personnes sont impliquées dans cette matière, notamment la hiérarchie et la Direction des ressources humaines.

6) Quel régime disciplinaire s'applique en cas de coopération de l'armée et de la police dans le cadre d'une même mission ?

Selon Monsieur le Directeur général, chaque corps tombe sous le régime disciplinaire qui lui est applicable.

7) S'agissant du statut disciplinaire du personnel de l'armée, les travaux préparatoires sont en cours. Le dépôt du projet de loi est prévu pour la fin de l'année en cours.

Luxembourg, le 18 novembre 2016

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

La Présidente,
Claudia Dall'Agnol

7040



Loi du 18 juillet 2018 relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'État entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 3 juillet 2018 et celle du Conseil d'État du 10 juillet 2018 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Chapitre^{1^{er}} - Dispositions générales

Art. 1^{er}.

La présente loi s'applique au personnel du cadre policier de la Police grand-ducale, ci-après désignée « Police », et aux fonctionnaires stagiaires du cadre policier.

Le personnel du cadre policier détaché auprès de l'administration gouvernementale, auprès d'une autre administration ou, sous réserve de dispositions contraires prévues dans une norme de droit international, auprès d'un organisme international, reste soumis à la présente loi.

Les personnes visées aux alinéas 1^{er} et 2 sont désignées ci-après par le terme « policier ».

Art. 2.

En dehors des dispositions de la présente loi, les devoirs et la discipline des policiers sont régis par les articles 1*bis* et 1*ter* et les chapitres 5 et 14 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, à l'exception de l'article 9, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, et paragraphes 2 à 4, de l'article 10, paragraphe 1^{er}, de l'article 11, paragraphe 1^{er}, de l'article 44, des articles 47, 48, des articles 50 à 52, de l'article 53, alinéa 4, de l'article 54, paragraphes 1^{er} à 3, des articles 55, 56 et 58, de l'article 59, alinéa 3, de l'article 60, alinéa 4, de l'article 64, de l'article 65, alinéa 1^{er}, de l'article 68, alinéa 3, des articles 69 à 78.

Chapitre 2 - Principes de la discipline policière

Art. 3.

(1) Les policiers se conforment aux instructions du Gouvernement et aux instructions des autres autorités compétentes ayant pour objet l'accomplissement régulier de leurs missions, ainsi qu'aux prescriptions et instructions de service internes.

(2) Les policiers exécutent promptement et consciencieusement les ordres de service des supérieurs hiérarchiques, sous réserve des dispositions des alinéas 2 et 3 ci-dessous.

Lorsque des circonstances imprévues s'opposent à l'exécution régulière d'un ordre, l'exécutant doit en informer incessamment l'auteur de l'ordre ou, si cette information est impossible et en cas de nécessité urgente, prendre de sa propre initiative les mesures appropriées en s'inspirant des intentions de l'auteur de l'ordre.

Il est interdit d'obéir à un ordre dont l'exécution est susceptible d'être qualifiée de crime ou de délit au cas où il serait exécuté avec la volonté consciente d'enfreindre la loi pénale.

Art. 4.

Les supérieurs hiérarchiques assument la responsabilité de leurs ordres et veillent à leur exécution. Dans l'exécution d'un ordre, la responsabilité du subordonné n'exonère pas l'auteur de l'ordre de sa propre responsabilité.

Tout ordre doit respecter les droits et libertés fondamentaux de la personne, les lois et règlements en vigueur, être donné dans l'intérêt du service et relever de la compétence de son auteur.

Les supérieurs hiérarchiques sont tenus de veiller à ce que le personnel placé sous leurs ordres accomplisse les devoirs qui lui incombent.

Les supérieurs hiérarchiques doivent donner l'exemple par leur façon de se comporter et d'accomplir leurs devoirs.

Art. 5.

Les policiers sont tenus à la bonne exécution de leurs missions et doivent agir de sorte à contribuer à l'efficacité du service.

Ils s'apportent aide et assistance mutuelles et veillent à assurer une collaboration efficace.

Art. 6.

Les policiers subordonnent leur intérêt personnel à l'intérêt du service.

Art. 7.

(1) Les policiers doivent, dans l'exercice comme en dehors de l'exercice de leurs fonctions, éviter tout ce qui pourrait nuire à l'image de la Police, porter atteinte à la dignité de leurs fonctions ou à leur capacité de les exercer, donner lieu à scandale ou compromettre les intérêts du service.

(2) Les policiers se comportent avec dignité et civilité envers les autorités publiques, leurs supérieurs hiérarchiques, leurs subordonnés et envers les citoyens qu'ils traitent avec compréhension, prévenance et sans aucune discrimination.

Des marques extérieures de respect sont dues entre policiers.

(3) Sauf si le caractère spécifique de leur mission justifie une dérogation, les policiers adoptent, dans l'exercice de leur fonction, une tenue vestimentaire et une apparence physique soignées, non provocantes et non excentriques.

Art. 8.

Il est interdit aux policiers, même après la cessation de leurs fonctions et sous quelque forme que ce soit, de révéler à des tiers non habilités à les recevoir des faits ou informations dont ils ont obtenu connaissance du fait ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, à moins d'en être relevés par l'autorité compétente.

Art. 9.

En service, les policiers s'abstiennent de toute manifestation en faveur ou en défaveur d'une quelconque tendance politique.

À l'intérieur des installations de service, toute action de propagande en faveur ou en défaveur d'un parti ou d'un groupe politique est interdite, même en dehors du service.

Les dispositions qui précèdent ne portent pas préjudice au droit des policiers d'échanger librement leurs opinions entre eux.

La présence en uniforme, lors d'une manifestation publique, de policiers n'est autorisée que si les policiers visés sont en service.

Il est interdit aux supérieurs hiérarchiques d'influencer l'opinion politique de leurs subordonnés.

Art. 10.

Les policiers prennent soin et font usage en bon père de famille du matériel, des pièces d'équipement, des véhicules, des outils informatiques et des locaux qui sont mis à leur disposition.

Chapitre 3 - Récompenses**Art. 11.**

(1) Sans préjudice des distinctions et décorations honorifiques conférées par le Grand-Duc, les actes de courage ou de dévouement, le zèle, l'esprit de discipline et la manière de servir peuvent être honorés par les récompenses suivantes :

- 1° la citation à l'ordre ;
- 2° la félicitation écrite ;
- 3° la dispense de service d'une durée maximale de 8 heures.

(2) Les récompenses sont décernées par le ministre ayant la Police dans ses attributions, ci-après désigné par « ministre ».

Les récompenses visées au paragraphe 1^{er}, points 2° et 3° peuvent être décernées par le directeur général de la Police.

(3) Les récompenses sont applicables cumulativement.

Chapitre 4 - Sanctions disciplinaires et perte de l'emploi**Art. 12.**

Tout manquement aux principes de la discipline policière et, sous réserve des dispositions de l'article 2, aux devoirs tels que définis par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, expose les policiers à des sanctions disciplinaires, sans préjudice de l'application éventuelle d'une sanction pénale et sans préjudice des articles 15-2 à 15-6 du Code de procédure pénale.

Art. 13.

Les sanctions disciplinaires sont :

- 1° l'avertissement ;
- 2° la réprimande ;
- 3° l'amende, qui ne peut être inférieure à un dixième d'une mensualité brute du traitement de base, ni supérieure à cette même mensualité.

Elle est recouvrable au moyen d'une contrainte non susceptible d'opposition, à décerner par le receveur de l'enregistrement.

- 4° le déplacement. Cette sanction consiste dans un changement d'affectation ou de fonction. Si le policier puni de déplacement refuse la nouvelle affectation ou fonction, il est considéré comme ayant obtenu démission de ses fonctions.

Le déplacement peut être temporaire ou non.

- 5° la suspension des biennales pour une durée d'un an au moins et de trois ans au plus.

La sanction sort ses effets à partir du moment où le policier l'ayant encourue peut prétendre à une biennale.

En cas de suspension pour une année, la décision qui prononce la sanction peut prévoir qu'à l'expiration de l'année subséquente à la période de suspension le jeu normal des biennales sera rétabli en ce sens

que l'intéressé bénéficiera de la biennale correspondant à la période suivante, la perte encourue pour l'année de suspension étant définitive.

- 6° le retard dans la promotion ou l'avancement en traitement pour une durée ne dépassant pas une année. La sanction sort ses effets à partir du moment où le policier l'ayant encourue est en rang utile pour une promotion ou un avancement en traitement ;
- 7° la rétrogradation. Cette sanction consiste dans le classement au grade de traitement immédiatement inférieur à l'ancien grade de traitement avant la rétrogradation ou au grade de traitement précédant le grade de traitement immédiatement inférieur.

Le grade et l'échelon de traitement dans lesquels le policier est classé sont fixés par le ministre dont la décision doit aboutir au résultat que le traitement nouvellement fixé soit inférieur au traitement d'avant la sanction disciplinaire.

À partir de la date d'effet de la décision disciplinaire, les prochains avancements en grade interviennent à chaque fois après trois années, sans préjudice des conditions d'accès au niveau supérieur et au dernier grade de traitement.

- 8° l'exclusion temporaire des fonctions avec ou sans privation partielle ou totale de la rémunération, pour une période de six mois au maximum.

La période de l'exclusion ne compte pas comme temps de service pour les biennales, l'avancement en traitement, l'admission à l'examen de promotion, et la pension ;

- 9° la mise à la retraite d'office pour inaptitude professionnelle ou non-respect de la dignité des fonctions telle que définie à l'article 7 ;

- 10° la révocation. La révocation comporte la perte de l'emploi, du titre, des décorations et distinctions honorifiques et du droit à la pension, sans préjudice des droits découlant de l'assurance rétroactive prévue en matière de coordination des régimes de pension.

Toutefois, la perte du droit à la pension n'est encourue que par le policier visé par la loi instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois.

Seule l'une des sanctions visées à l'alinéa 1^{er}, points 1° à 3°, ou le retrait du statut de fonctionnaire stagiaire pour motifs graves visé à l'article 65, point 3°, de la loi du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, peuvent être infligés aux fonctionnaires stagiaires du cadre policier.

Chapitre 5 - Mesures conservatoires

Art. 14.

(1) Le policier qui fait l'objet d'une enquête ou d'une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale ou d'une procédure disciplinaire et dont le maintien sur son lieu de travail est incompatible avec le bon déroulement de l'enquête préliminaire, de l'instruction préparatoire ou de la procédure disciplinaire peut être affecté temporairement à un autre service de la Police.

(2) La décision d'affectation temporaire est prise par le ministre à la demande de l'intéressé ou sur proposition du directeur général de la Police ou de l'inspecteur général de la Police. Elle doit être dûment motivée.

(3) Lorsqu'elle est prononcée pour assurer le bon déroulement de la procédure disciplinaire, la décision d'affectation temporaire a une durée maximale de six mois et peut être prolongée pour une durée maximale de six mois. La décision d'affectation temporaire prend fin de plein droit le lendemain du prononcé de la décision définitive.

Si une enquête ou une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale est en cours au sujet des faits qui motivent la décision d'affectation temporaire, la durée de celle-ci pourra coïncider avec la durée de la procédure pénale, sans que l'affectation temporaire ne puisse s'étendre au-delà de six mois après qu'une décision judiciaire définitive a été prononcée ou que le dossier est classé sans suite ou l'action publique éteinte.

(4) Sauf lorsqu'elle aura été prise à sa demande, la décision d'affectation temporaire ne pourra être prononcée qu'après que l'intéressé aura été appelé à donner ses explications.

S'il y a péril en la demeure, la décision d'affectation temporaire pourra être prononcée par le directeur général sans respect des dispositions prévues à l'alinéa 1^{er}. Cette décision devient caduque si elle n'est pas confirmée endéans la huitaine par le ministre.

(5) La décision d'affectation temporaire ne peut avoir un effet sur le traitement ou les accessoires de traitement du policier.

Art. 15.

(1) Le policier qui fait l'objet d'une enquête ou d'une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale ou d'une procédure disciplinaire et dont le maintien au sein de la Police est incompatible avec l'intérêt du service ou le bon déroulement de l'enquête préliminaire, de l'instruction préparatoire ou de la procédure disciplinaire peut être suspendu de l'exercice de ses fonctions.

La décision de suspension est prise par le ministre sur proposition du directeur général de la Police ou de l'inspecteur général de la Police. Elle est dûment motivée.

Lorsqu'elle est prononcée dans le cadre d'une procédure disciplinaire, la suspension a une durée maximale de six mois et peut être prolongée pour une durée maximale de six mois. La suspension prend fin de plein droit le lendemain du prononcé de la décision définitive.

Si une enquête ou une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale est en cours au sujet des faits qui motivent la décision de suspension, la durée de celle-ci pourra coïncider avec la durée de la procédure pénale, sans que la suspension ne puisse s'étendre au-delà de six mois après qu'une décision judiciaire définitive a été prononcée ou que le dossier est classé sans suite ou l'action publique éteinte.

La décision de suspension ne pourra être prononcée qu'après que l'intéressé aura été appelé à donner ses explications.

S'il y a péril en la demeure, la suspension pourra être prononcée par le directeur général de la Police sans respect des dispositions prévues à l'alinéa 5. Cette décision devient caduque si elle n'est pas confirmée endéans la huitaine par le ministre.

La décision de suspension prévue au présent paragraphe ne peut avoir un effet sur le traitement ou les accessoires de traitement du policier.

(2) La suspension de l'exercice de ses fonctions a lieu de plein droit à l'égard du policier :

1° détenu en exécution d'une condamnation judiciaire passée en force de chose jugée, - pour la durée de la détention ;

2° condamné par une décision judiciaire non encore passée en force de chose jugée, qui emporte la perte de l'emploi, - jusqu'à la décision définitive ;

3° détenu préventivement, - pour la durée de la détention ;

4° condamné disciplinairement à la révocation ou à la mise à la retraite d'office pour inaptitude professionnelle ou non-respect de la dignité des fonctions telle que définie à l'article 7, - jusqu'à la décision définitive de la juridiction administrative saisie.

(3) La période de la suspension visée aux paragraphes 1^{er} et 2 ne compte pas comme temps de service pour les biennales, l'avancement en traitement, l'admission à l'examen de promotion et la pension, sauf en cas de décision de non-lieu ou d'acquiescement.

(4) Pendant la durée de la détention prévue au paragraphe 2, point 1° et jusqu'à la décision définitive en cas de condamnation prévue au paragraphe 2, point 2°, le policier est privé de plein droit de son traitement et des rémunérations accessoires.

(5) Dans les cas de suspension d'office visés au paragraphe 2, points 3° et 4°, le policier est privé de la moitié du traitement et des rémunérations accessoires.

La moitié retenue :

1° est payée intégralement en cas de décision de non-lieu ou d'acquiescement ;

2° est retenue définitivement en cas de condamnation à une peine d'emprisonnement ou à l'interdiction de tout ou partie des droits énumérés à l'article 11 du Code pénal et en cas de révocation ou de mise à la retraite d'office pour inaptitude professionnelle ou non-respect de la dignité des fonctions telle que définie à l'article 7 ;

3° est payée, après diminution des frais d'instruction et de l'amende, dans les autres cas.

(6) Dans les cas prévus aux paragraphes 4 et 5, il est réservé au ministre de disposer, en faveur du conjoint ou du partenaire et des enfants mineurs du policier jusqu'à concurrence de la moitié de la rémunération retenue.

Art. 16.

Les articles 14 et 15 ne s'appliquent pas aux fonctionnaires stagiaires du cadre policiers.

Chapitre 6 - Application des sanctions disciplinaires

Art. 17.

Le pouvoir d'infliger des sanctions disciplinaires appartient :

1° au ministre ;

2° au directeur général de la Police en ce qui concerne l'avertissement, la réprimande et l'amende ne dépassant pas le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base.

Art. 18.

Le pouvoir disciplinaire est lié à la fonction et ne peut être délégué qu'avec celle-ci.

Art. 19.

Les décisions judiciaires intervenues sur l'action publique ne forment pas obstacle au prononcé de sanctions disciplinaires.

Toutefois, en cas de poursuite devant une juridiction répressive, le ministre, sur proposition de l'Inspection générale de la Police ou du Conseil de discipline, peut décider de suspendre la procédure disciplinaire et de la reprendre par la suite.

Art. 20.

Le policier ne peut se voir infliger une sanction plus sévère que celle proposée par le Conseil de discipline.

Le policier est renvoyé des fins de la poursuite dans les cas où le Conseil de discipline conclut qu'il n'a pas manqué à ses devoirs ou que l'application d'une sanction n'est pas indiquée.

Art. 21.

Tout manquement à la discipline engage la responsabilité du supérieur hiérarchique qui reste en défaut de provoquer ou d'appliquer les sanctions disciplinaires.

Chapitre 7 - Procédure disciplinaire

Art. 22.

Aucune sanction disciplinaire ne peut être infligée sans instruction disciplinaire préalable conformément aux dispositions qui suivent.

Les sanctions disciplinaires dépassant le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base ne peuvent être infligées sans avis préalable du Conseil de discipline.

Art. 23.

L'instruction disciplinaire appartient à l'Inspection générale de la Police et au Conseil de discipline.

Art. 24.

Lorsque des faits, faisant présumer que le policier a manqué à ses devoirs, sont à sa connaissance, le directeur général de la Police saisit l'inspecteur général de la Police qui fait procéder à une instruction disciplinaire.

L'Inspection générale de la Police informe le policier des faits qui lui sont reprochés avec indication qu'une instruction disciplinaire est ouverte. Cette information est valablement faite par lettre recommandée avec accusé de réception à l'adresse sous laquelle le concerné est inscrit au registre national des personnes physiques ou à l'adresse qu'il a déclarée à l'administration comme sa résidence.

Art. 25.

La procédure suit son cours, même si le policier dûment informé fait défaut.

Art. 26.

Dans le cadre de l'instruction, l'Inspection générale de la Police rassemble tous les éléments à charge et à décharge du policier susceptibles d'avoir une influence sur les mesures à prendre.

Elle peut convoquer, afin de l'entendre, toute personne dont elle estime l'audition nécessaire.

Les témoins sont entendus sous la foi du serment. Ceux qui refusent de comparaître ou de déposer sont passibles des peines prévues à l'article 77 du Code de procédure pénale. Ces peines sont prononcées par le tribunal correctionnel sur réquisition du ministère public. Le tribunal peut en outre ordonner que le témoin défaillant soit contraint par corps à venir donner son témoignage.

Les experts prêtent serment de remplir leur mission en leur âme et conscience.

Art. 27.

Dès que l'instruction est terminée, l'Inspection générale de la Police informe le policier, selon les formes prévues à l'article 24, qu'il a le droit de prendre inspection du dossier et d'en obtenir copie.

Le policier peut, dans un délai de dix jours à compter de la notification, présenter ses observations et demander un complément d'instruction. L'Inspection générale de la Police décide s'il y a lieu de donner suite à cette demande. Le policier peut prendre inspection du complément d'instruction et en obtenir copie.

L'Inspection générale de la Police transmet le dossier d'instruction avec ses conclusions et les éventuelles observations formulées par le policier au directeur général de la Police qui prend une des décisions suivantes :

- 1° il classe l'affaire, lorsqu'il résulte de l'instruction que le policier n'a pas manqué à ses devoirs ou qu'il estime que l'application d'une sanction n'est pas indiquée ;
- 2° il inflige un avertissement, une réprimande ou une amende inférieure ou égale à un cinquième d'une mensualité brute du traitement de base ;
- 3° il transmet le dossier au Conseil de discipline, lorsqu'il estime que les faits établis par l'instruction constituent un manquement à réprimer par une sanction plus sévère que celles mentionnées au point 2°. La décision de saisir le Conseil de discipline est notifiée à l'intéressé conformément aux modalités prévues à l'article 28.

Art. 28.

Les décisions visées à l'article 27, alinéa 3, points 1° et 2° et celle intervenue sur avis du Conseil de discipline sont motivées et arrêtées par écrit.

Elles sont notifiées à l'intéressé conformément aux modalités suivantes :

- 1° soit par remise en mains propres contre accusé de réception. Si le destinataire refuse d'accepter ce document ou d'en accuser la réception, il en est dressé procès-verbal. Le procès-verbal vaut remise ;
- 2° soit par envoi par lettre recommandée avec accusé de réception à l'adresse sous laquelle le concerné est déclaré dans le registre national des personnes physiques ou à l'adresse qu'il a déclarée à l'administration comme lieu de résidence.

Art. 29.

Le Conseil de discipline procède immédiatement à l'instruction de l'affaire.

Le Conseil de discipline peut charger l'Inspection générale de la Police de l'exécution des mesures complémentaires d'instruction qu'il ordonne.

Les trois jours précédant chaque audience, le policier et son défenseur ont le droit de prendre connaissance du dossier au secrétariat du Conseil de discipline et d'en obtenir copie.

Le président dirige les débats. Les membres du Conseil, le policier comparissant devant le Conseil de discipline et son défenseur ont la faculté de faire poser des questions.

Les audiences du Conseil ne sont pas publiques.

Art. 30.

L'avis du Conseil est motivé, ses conclusions sont arrêtées à la majorité des voix.

Le membre le plus jeune dans l'ordre des nominations opine le premier, le président le dernier, l'abstention n'étant pas permise.

Chaque membre peut faire constater la motivation de son vote au procès-verbal et faire joindre un exposé de ses motifs à l'avis du Conseil, mais sans pouvoir être désigné nominativement.

Les membres du Conseil sont astreints au secret de l'instruction, du délibéré et du vote. Le secrétaire doit observer le secret sur tout ce qui se rapporte à l'affaire.

Art. 31.

Un registre aux délibérations indique, pour chaque affaire, les noms des membres du Conseil, les noms et qualité de l'agent comparissant devant le Conseil, le résumé des faits et les conclusions de l'avis émis par le Conseil.

Une expédition de l'avis, certifiée conforme par le président du Conseil, est communiquée avec le dossier de l'affaire au ministre.

Art. 32.

Les convocations, notifications et citations relatives à la procédure devant le Conseil de discipline sont faites par lettre recommandée conformément aux modalités prévues par le Code de procédure pénale pour les citations et notifications.

Ces mêmes modalités sont applicables aux informations visées aux articles 24 et 27 et, dans la mesure où elles sont faites par lettre recommandée, aux informations visées à l'article 28.

Art. 33.

Si une sanction, pour l'application de laquelle l'avis du Conseil est requis, est prononcée à charge du policier, celui-ci supporte les frais de la procédure.

Chapitre 8 - Recours

Art. 34.

Le policier puni d'un avertissement, d'une réprimande ou d'une amende ne dépassant pas le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base peut introduire un recours par-devant :

1° le ministre, si la sanction émane du directeur général de la Police ;

2° le Gouvernement en conseil, si la sanction émane du ministre.

Le recours doit sous peine de forclusion être introduit dans un délai d'un mois à compter de la notification de la décision.

Art. 35.

Le policier puni de l'une des sanctions visées à l'article 13, points 4° à 10° ou d'une amende dépassant le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base peut, dans les trois mois de la notification de la décision, former un recours devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

Chapitre9 - Prescription

Art. 36.

L'action disciplinaire résultant du manquement aux principes de la discipline policière visés par le chapitre 2 et, sous réserve des dispositions de l'article 2, aux devoirs tels que définis par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État se prescrit par trois ans. Au cas où la faute disciplinaire constitue en même temps une infraction à la loi pénale, la prescription de l'action disciplinaire n'est en aucun cas acquise avant la prescription de l'action publique.

La prescription prend cours à partir du jour où le manquement a été commis. Elle est interrompue par la saisine de l'Inspection générale de la Police.

Chapitre10 - Révision

Art. 37.

Au cas où un policier s'est vu infliger l'une des sanctions disciplinaires visées à l'article 13, la révision peut être demandée :

1° lorsqu'un des témoins entendus au cours de la procédure disciplinaire a été, postérieurement au prononcé de la sanction, condamné pour faux témoignage contre la personne ayant fait l'objet de l'affaire disciplinaire.

Le témoin ainsi condamné ne peut pas être entendu lors d'une nouvelle instruction de l'affaire.

2° lorsque, après le prononcé de la sanction, un fait vient à se produire ou à se révéler ou lorsque des pièces inconnues lors de la procédure disciplinaire sont présentées de nature à établir que la personne ayant fait l'objet de l'affaire disciplinaire n'a pas manqué à ses devoirs ou s'est vue infliger une sanction plus sévère que celle qui aurait dû lui être infligée.

Art. 38.

Le droit de demander la révision appartient :

1° au ministre ;

2° au policier ou, en cas d'incapacité, à son représentant légal ;

3° après la mort ou l'absence déclarée du policier, à son conjoint, à son partenaire, à ses descendants, à ses ascendants, à ses frères et sœurs, à ses légataires universels et à titre universel, aux personnes désignées à cet effet par le défunt.

Art. 39.

Dans tous les cas, le ministre est tenu de transmettre le dossier au Conseil de discipline qui procède conformément aux articles 29 à 32 et, sous réserve de l'article 2, aux articles 61 à 68 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.

Si le policier est décédé, absent ou incapable, il peut être représenté par un défenseur à désigner, soit par son représentant légal, soit par l'une des personnes visées à l'article 38, point 3.

Art. 40.

Une expédition de l'avis certifié conforme par le président du Conseil de discipline est transmise avec le dossier de la procédure au ministre, lequel est tenu de saisir de l'affaire le tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

Chapitre 11 - Disposition finale

Art. 41.

La loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la force publique n'est plus applicable aux policiers tels que définis à l'article 1^{er} de la présente loi.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

Le Ministre de la Sécurité intérieure,
Étienne Schneider

Cabasson, le 18 juillet 2018.
Henri

Doc. parl. 7040 ; sess. ord. 2015-2016, 2016-2017 et 2017-2018.

