



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 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

Date de dépôt : 31-08-2016

Date de l'avis du Conseil d'État : 13-06-2018

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
13-09-2018	Résumé du dossier	Résumé	<u>4</u>
31-08-2016	Déposé	7044/00	<u>6</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>43</u>
28-02-2017	1) Avis du cabinet d'instruction de Luxembourg sur le projet de loi 7045 - Dépêche du juge d'instruction directeur à la Présidente du Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg (18.1.2017) 2 [...]	7045/05, 7044/02	<u>78</u>
03-04-2017	Avis de la Commission nationale pour la protection des données sur le projet de loi n°7044, sur le projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'Inspection générale de la Police et su [...]	7044/03, 7045/06	<u>91</u>
12-04-2017	Avis du Syndicat national de la Police grand-ducale Luxembourg (3.4.2017)	7044/04	<u>96</u>
18-05-2017	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi et sur le projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'Inspection générale de la Police (9.5.2017)	7044/05	<u>101</u>
17-01-2018	Avis du Conseil d'État (16.1.2018)	7044/06	<u>109</u>
15-02-2018	Amendements gouvernementaux 1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (14.2.2018) 2) Texte coordonné avec suivi des modifications 3) Tex [...]	7044/07	<u>122</u>
25-04-2018	Avis complémentaire du Conseil d'État (24.4.2018)	7044/08	<u>159</u>
15-05-2018	Amendements gouvernementaux 1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (14.5.2018) 2) Texte et commentaire des amendements gouvernementaux<br [...]	7044/09	<u>167</u>
13-06-2018	Deuxième avis complémentaire du Conseil d'État (12.6.2018)	7044/10	<u>196</u>
28-06-2018	Rapport de commission(s) : Commission de la Force publique Rapporteur(s) :	7044/11	<u>201</u>
29-06-2018	Corrigendum (29.6.2018) Rapport de la Commission de la Force publique (25.6.2018) Ce document annule et remplace le document parlementaire n°7044/11	7044/11A	<u>232</u>

Date	Description	Nom du document	Page
03-07-2018	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°46 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7044	<u>263</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)	7044/12	<u>265</u>
25-06-2018	Commission de la Force publique Procès verbal (08 08) de la reunion du 25 juin 2018		<u>268</u>
14-06-2018	Commission de la Force publique Procès verbal (07 07) de la reunion du 14 juin 2018		<u>271</u>
04-05-2018	Commission de la Force publique Procès verbal (05 05) de la reunion du 4 mai 2018		<u>276</u>
03-05-2018	Commission de la Force publique Procès verbal (04 04) de la reunion du 3 mai 2018		<u>292</u>
22-02-2018	Commission de la Force publique Procès verbal (03 03) de la reunion du 22 février 2018		<u>304</u>
02-02-2017	Commission de la Force publique Procès verbal (06 06) de la reunion du 2 février 2017		<u>323</u>
16-01-2017	Commission de la Force publique Procès verbal (05 05) de la reunion du 16 janvier 2017		<u>333</u>
01-12-2016	Commission de la Force publique Procès verbal (04 04) de la reunion du 1 décembre 2016		<u>346</u>
10-11-2016	Commission de la Force publique Procès verbal (02 02) de la reunion du 10 novembre 2016		<u>361</u>
27-10-2016	Commission de la Force publique Procès verbal (01 01) de la reunion du 27 octobre 2016		<u>371</u>
06-10-2016	Commission de la Force publique Procès verbal (09 09) de la reunion du 6 octobre 2016		<u>384</u>
27-09-2016	Commission de la Force publique Procès verbal (08 08) de la reunion du 27 septembre 2016		<u>394</u>
28-07-2018	Publié au Mémorial A n°623 en page 1	7044	<u>407</u>

Résumé

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 I^{er} du Code de la sécurité sociale

Dans le domaine du contrôle institutionnalisé de la Police, la présente réforme et ses éléments novateurs constituent une étape fondamentale après que les bases de ce contrôle ont été posées par la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police.

Les éléments principaux de la réforme innovent en créant une base légale propre à l'IGP, en renforçant son indépendance par rapport à la Police, en attribuant la qualité d'officier de policier judiciaire de plein exercice aux agents de l'IGP et en lui attribuant de nouvelles missions.

Le premier chapitre du projet de loi contient les dispositions générales qui précisent que l'IGP est placée sous l'autorité du même ministre que la Police grand-ducale et qui définissent certaines notions.

Le deuxième chapitre traite des missions de l'IGP, dont le contrôle de légalité et le contrôle-qualité, les enquêtes judiciaires, les instructions disciplinaires, ainsi que certaines autres missions, comme la participation à la formation des membres de la Police.

Le troisième chapitre règle l'accès de l'IGP aux informations et renseignements, soit de la part de la Police, soit par accès à certaines bases de données étatiques dans le cadre de ses missions.

Les chapitres quatre et cinq concernent l'organisation de l'IGP, ainsi que son personnel, tandis que le sixième chapitre contient les dispositions modificatives, transitoires et finales.

7044/00

N° 7044**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2015-2016

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**

* * *

*(Dépôt: le 31.8.2016)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (22.8.2016).....	2
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs	10
4) Commentaire des articles	17
5) Fiche financière	23
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	25
7) Projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'Inspection générale de la Police	28

*

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 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.

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}. L'Inspection générale de la Police, ci-après désignée „IGP“, est placée sous l'autorité directe du ministre ayant la Police et l'Inspection générale de la Police dans ses attributions, ci-après désigné „Ministre“.

Art. 2. Pour l'application de la présente loi il y a lieu d'entendre par:

- a) „membre de la Police“: le personnel du cadre policier et du cadre civil de la Police grand-ducale, ci-après dénommée „Police“, y compris les aspirants de police et les fonctionnaires-stagiaires;
- b) „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;
- c) „problème de fonctionnement“: tout problème en rapport avec le fonctionnement ou l'organisation et la gestion de la Police.

Chapitre 2 – Missions

Art. 3. Sans préjudice des compétences dévolues à d'autres autorités, l'IGP contrôle le fonctionnement de la Police.

Art. 4. L'IGP veille à l'exécution des lois et règlements et rend compte à l'autorité compétente 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.

Pour l'accomplissement de cette mission, l'IGP peut procéder à toutes investigations et vérifications qu'elle estime utiles.

L'IGP peut entendre tout membre de la Police et toute autre personne dont elle estime l'audition nécessaire.

Les membres de la Police sont tenus de prêter leur concours à l'IGP.

L'IGP transmet les résultats des investigations et vérifications sous forme de rapports au Ministre.

Art. 5. L'IGP 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.

L'IGP procède aux démarches qu'elle estime utiles pour la réalisation de l'étude ou de l'audit et bénéficie de l'entière coopération de la Police qui lui communique sans retard toute information demandée.

Les rapports d'études et d'audits sont soumis au Ministre, au ministre ayant la Justice dans ses attributions et au procureur général d'Etat dans le cadre de leurs attributions respectives.

Les études pourront être réalisées en coopération avec des universités ou des instituts de recherches nationaux ou étrangers. Les modalités de coopération seront approuvées par le Ministre.

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.

Art. 7. L'Inspecteur général, l'Inspecteur général adjoint et les fonctionnaires du cadre policier de l'IGP, suivant la distinction opérée à l'article 23 de la loi du jj.mm.aaaa portant réforme de la Police, ont la qualité d'officier de police judiciaire.

Ils procèdent, conformément aux dispositions du Code d'instruction criminelle et du Code de procédure militaire, selon le cas, à des enquêtes judiciaires portant sur des faits délictuels ou criminels qui auraient été commis par un ou plusieurs membres de la Police.

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 délictuels ou criminels qui auraient été commis par un ou plusieurs membres de la Police et une ou plusieurs autres personnes agissant comme co-auteurs ou complices.

Art. 8. L'IGP procède aux instructions disciplinaires conformément à la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale.

Sans préjudice des dispositions des articles 12 et 13 ci-dessous, elle peut consulter le dossier personnel des policiers faisant l'objet d'une procédure disciplinaire.

Art. 9. L'IGP peut, sans préjudice des compétences dévolues à d'autres autorités et avec l'accord du Directeur général de la Police, procéder à une médiation lorsqu'un différend fondé, survenu entre un citoyen et un membre de la Police ou entre des membres de la Police paraît pouvoir être aplani par cette voie.

La médiation est exclue pour tout fait susceptible de recevoir une qualification pénale.

La procédure de médiation requiert l'accord de toutes les parties personnellement concernées par le différend et exclut, en cas d'issue favorable, toute autre procédure, administrative ou disciplinaire, fondée sur ce différend.

La procédure de médiation suspend toute procédure administrative ou disciplinaire fondée sur le différend.

Art. 10. L'IGP répond à toute demande d'avis émanant du Ministre, du ministre ayant la Justice dans ses attributions et du procureur général d'Etat dans le cadre de leurs attributions respectives.

Elle participe à la formation des membres de la Police en matière de déontologie policière et de droits de l'Homme.

Art. 11. Les modalités d'exercice des missions visées aux articles 4, 5 et 9 sont précisées par règlement grand-ducal.

Chapitre 3 – Accès aux informations et renseignements

Art. 12. L'IGP reçoit communication, sans demande préalable, de la part du Directeur général de la Police de toutes les informations et pièces définies par règlement grand-ducal, qui sont nécessaires à l'accomplissement de ses missions.

Art. 13. Dans le cadre de l'exécution de ses missions, l'IGP reçoit, sur demande adressée au Directeur général de la Police, copie de toutes les pièces et les informations qu'elle estime nécessaires. 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.

Art. 14. Pour l'accomplissement des missions visées aux articles 4, 5 et 6 l'IGP a accès à tous les services de la Police.

Art. 15. Dans la limite des crédits budgétaires l'IGP peut, au besoin, recourir à des experts.

Les experts sont tenus de garder le secret des informations qui leur sont fournies dans l'accomplissement de leur mission.

Art. 16. (1) Pour l'accomplissement des missions visées aux articles 4, 7 et 8 l'IGP a accès direct, par un système informatique, aux traitements de données à caractère personnel suivants:

- a) le registre général des personnes physiques créé par la loi modifiée du 19 juin 2013 relative notamment à l'identification des personnes physiques;
- b) le registre de commerce et des sociétés régi par la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés;
- c) le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs géré par le Centre commun de la sécurité sociale sur base de l'article 321 du Code des assurances sociales, à l'exclusion de toutes données relatives à la santé;
- d) le fichier des étrangers exploité pour le compte du service des étrangers du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions;
- e) le fichier des demandeurs d'asile exploité pour le compte du service des réfugiés du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions;
- f) le fichier des demandeurs de visa exploité pour le compte du bureau des passeports, visas et légalisations du ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions;
- g) le fichier des autorisations d'établissement exploité pour le compte du ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions;
- h) le fichier des titulaires et demandeurs de permis de conduire exploité pour le compte du ministre ayant les Transports dans ses attributions;
- i) le fichier des véhicules routiers et de leurs propriétaires et détenteurs, exploité pour le compte du ministre ayant les Transports dans ses attributions;
- j) le fichier des assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée, exploité pour le compte de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines;
- k) le fichier des armes prohibées du ministre ayant la Justice dans ses attributions.

(2) Le droit d'accès aux fichiers visés au paragraphe (1) sous a) à i) et k) ne peut être exercé que par l'Inspecteur général, l'Inspecteur général adjoint, les fonctionnaires du cadre policier et, suivant leurs compétences respectives, par les fonctionnaires et employés du cadre civil relevant du groupe de traitement A1.

Le droit d'accès au fichier visé au paragraphe (1) sous j) ne peut être exercé que par les membres de l'IGP ayant la qualité d'officier de police judiciaire.

(3) Dans le cadre des missions énoncées aux articles 4 à 8 le personnel de l'IGP repris au paragraphe (2), alinéa 1^{er} a accès aux traitements des données à caractère personnel autorisés sur base de l'article 17 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel et dont le responsable du traitement est le Directeur général de la Police, de même qu'aux fichiers de la Police autorisés sur base de l'article 12 de la même loi.

- (4) Le système informatique par lequel tout accès est opéré est aménagé de sorte que:
- a) les membres de l'IGP ne puissent consulter les fichiers auxquels ils ont accès qu'en indiquant leur identifiant numérique personnel, et
 - b) que les informations relatives aux membres de l'IGP ayant procédé à la consultation ainsi que les informations consultées, la date et l'heure de la consultation sont enregistrées et conservées pendant un délai de trois ans, afin que le motif de la consultation puisse être retracé. Les données à caractère personnel consultées doivent avoir un lien direct avec les faits ayant motivé la consultation.

(5) Seules les données à caractère personnel strictement nécessaires, dans le respect du principe de proportionnalité, peuvent être consultées.

(6) L'autorité de contrôle instituée à l'article 17, paragraphe 2 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel contrôle et surveille le respect des conditions d'accès prévues par le présent article. Le rapport à transmettre par l'autorité de contrôle au Ministre en exécution de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel contient une partie spécifique ayant trait à l'exécution de sa mission de contrôle exercé au titre du présent article. Le Ministre en fait parvenir chaque année une copie à la Chambre des Députés.

Chapitre 4 – Organisation

Art. 17. L'IGP est dirigée par un Inspecteur général qui est assisté par un Inspecteur général adjoint.

Peuvent être nommés aux fonctions d'Inspecteur général des magistrats ayant une expérience professionnelle d'au moins quinze ans au sein de la magistrature.

Peuvent être nommées 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.

Le Grand-Duc nomme aux fonctions d'Inspecteur général et d'Inspecteur général adjoint sur proposition conjointe du Ministre et du ministre ayant la Justice dans ses attributions.

Art. 18. L'IGP comprend les départements suivants:

- a) Le département „enquêtes administratives et enquêtes judiciaires“;
- b) Le département „contrôles et audits“;
- c) Le département „études et observatoire“;
- d) Le département „instructions disciplinaires“.

L'Inspecteur général arrête les détails d'organisation et de fonctionnement de l'administration.

Chapitre 5 – Personnel

Art. 19. (1) En dehors de l'Inspecteur général et de l'Inspecteur général adjoint, l'IGP comprend un cadre du personnel policier et un cadre du personnel civil.

Le cadre du personnel policier et le cadre du personnel civil comprennent respectivement les catégories, groupes et sous-groupes de traitement et les fonctions prévus par la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

(2) Le cadre du personnel peut être complété par des fonctionnaires-stagiaires, des employés de l'Etat et des salariés de l'Etat suivant les besoins du service et dans la limite des crédits budgétaires.

Art. 20. Par dérogation à la loi du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat 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.

Art. 21. (1) Les fonctionnaires du cadre policier de l'IGP sont recrutés parmi le personnel du cadre policier de la Police grand-ducale.

(2) Outre les conditions spécifiques de l'emploi à pourvoir, les fonctionnaires visés au présent article doivent avoir accompli dix ans de service depuis leur nomination définitive dans le cadre policier de la Police, avoir des états de service irréprochables et, pour les fonctionnaires relevant d'un groupe de traitement pour lequel un examen de promotion est prévu, avoir réussi à cet examen.

(3) Pendant une période probatoire de six mois, les fonctionnaires visés au présent article sont détachés de la Police vers l'IGP et peuvent réintégrer leur cadre d'origine à leur demande ou sur décision du Ministre.

(4) Les fonctionnaires qui au terme de la période probatoire visée au paragraphe (3) sont intégrés dans le cadre policier de l'IGP font l'objet d'un changement d'administration d'office sur base de l'article 6, paragraphe 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Art. 22. Par dérogation à la loi du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut changer d'administration, et sans préjudice des dispositions de l'article 20 ci-dessus, les fonctionnaires du cadre policier de l'IGP ne peuvent demander un changement d'administration qu'après une période minimale de dix années de bons et loyaux services auprès de l'IGP.

L'alinéa 1^{er} ne porte pas préjudice à un changement d'administration à titre de sanction disciplinaire conformément à la loi modifiée du 19 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Art. 23. (1) Par dérogation aux dispositions fixant les conditions d'admission aux différents groupes de traitement le fonctionnaire du cadre policier peut accéder à un groupe de traitement supérieur au sien suivant les modalités déterminées ci-après.

(2) Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement C2, il faut entendre le groupe de traitement C1.

Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement C1, il faut entendre le groupe de traitement B.

Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement B, il faut entendre le groupe de traitement A2.

Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement A2, il faut entendre le groupe de traitement A1.

(3) Le nombre maximum de fonctionnaires du cadre policier d'un groupe de traitement admis à changer de groupe de traitement en vertu des dispositions du présent article est fixé à vingt pour cent de l'effectif total du groupe de traitement dont le fonctionnaire du cadre policier désire faire partie qui est immédiatement supérieur au sien. Toute fraction résultant de l'application du taux établi ci-dessus compte pour une unité.

(4) Le fonctionnaire du cadre policier qui désire changer de groupe de traitement selon les modalités du présent article doit en faire la demande par écrit dans un délai d'un mois à partir de la publication de la vacance de poste dans le groupe de traitement.

La demande est adressée directement au Ministre qui en saisit la commission de contrôle prévue au paragraphe (7). Le fonctionnaire du cadre policier fait parvenir une copie de sa demande à l'Inspecteur général.

(5) Le fonctionnaire du cadre policier qui désire changer de groupe de traitement peut se présenter à tout emploi du groupe de traitement immédiatement supérieur à son groupe de traitement initial déclaré vacant.

(6) Avant d'être pourvu, tout poste vacant à occuper par le biais d'un changement de groupe de traitement doit être publié par la voie appropriée pendant au moins cinq jours ouvrables.

Préalablement à sa publication, le poste vacant doit faire l'objet d'une description détaillée reprenant les missions spécifiques y rattachées et les compétences requises pour pouvoir l'occuper.

(7) Il est institué auprès du Ministre une commission de contrôle, désignée ci-après par „commission de contrôle“ dont la mission consiste à:

- a) émettre son avis sur le respect de la procédure de demande de changement de groupe de traitement introduite en vertu du paragraphe (4) ou de la procédure de demande de changement de groupe temporaire introduite en vertu de l'article 30;
- b) veiller à ce que les limites et conditions prévues par le présent article et plus particulièrement par les paragraphes (2) et (3) soient respectées pour toute demande introduite en vertu du présent article et veiller à ce que les limites et conditions d'éligibilité fixées par l'article 30, paragraphes (1), (2) et (3) soient respectées pour toute demande introduite en vertu de cet article;
- c) évaluer les compétences du candidat par rapport aux missions et exigences du poste brigué;
- d) évaluer le mémoire prévu au paragraphe (9).

(8) La commission comprend trois membres effectifs. Deux membres sont nommés par le Ministre sur proposition de l'Inspecteur général, dont un des membres doit relever du groupe de traitement correspondant au moins au niveau du poste à occuper. L'Inspecteur général est le président de la commission. Pour chaque membre effectif, il est nommé un membre suppléant.

La commission dispose d'un secrétariat dont la gestion est assurée par un ou plusieurs agents à désigner par l'Inspecteur général.

Toutes les nominations sont révocables à tout moment.

Pour délibérer valablement, tous les membres de la commission doivent être présents.

Toutes les affaires sont délibérées en réunion, le secrétaire rédige les procès-verbaux.

La commission recueille tous les renseignements et se fait communiquer tous les documents et éléments d'information qu'elle juge nécessaires à l'accomplissement de sa mission; elle peut désigner un de ses membres afin de procéder à toute enquête spéciale, jugée utile, et même se faire assister par des experts. La commission est en droit de donner aux candidats la possibilité de présenter des observations écrites ou de venir s'expliquer oralement.

La commission émet un avis favorable ou défavorable par rapport aux points a), b) et c) du paragraphe (7).

L'avis de la commission est pris à la majorité des voix, l'abstention n'étant pas permise.

L'avis, motivé et signé par tous les membres de la commission, est à transmettre au Ministre, lequel décide si le fonctionnaire est retenu ou non.

La décision à la commission de contrôle est transmise au Ministre qui en informe le fonctionnaire concerné incessamment.

Les membres de la commission, le ou les secrétaires et ceux qui procèdent à des actes d'instruction conformément au présent paragraphe sont tenus de garder le secret sur les délibérations et les informations qui leur ont été fournies dans l'accomplissement de leur mission.

(9) Le fonctionnaire du cadre policier retenu doit rédiger dans un délai de six mois à partir de la réception de l'information prévue au paragraphe (8), un mémoire dont le sujet est à définir par la commission de contrôle. Le mémoire est présenté oralement devant la commission de contrôle qui attribue, séance tenante, une mention soit suffisante, soit insuffisante. A ce titre, la partie écrite du mémoire et sa présentation orale sont prises en compte à raison de cinquante pour cent chacune.

Le fonctionnaire du cadre policier qui s'est vu attribuer une mention suffisante bénéficie d'une nomination dans son nouveau groupe de traitement.

En attendant sa nomination dans le nouveau groupe de traitement, le fonctionnaire du cadre policier qui s'est vu attribuer une mention suffisante est maintenu dans son groupe de traitement initial avec garantie de tous ses droits acquis.

L'avancement en traitement et les promotions ultérieures du membre du cadre policier ayant changé de groupe de traitement sont soumis aux dispositions légales réglant son nouveau groupe de traitement.

Le fonctionnaire du cadre policier qui ne s'est pas vu attribuer une mention suffisante, est considéré comme ayant échoué. Il ne pourra présenter une nouvelle demande de changement de groupe de traitement qu'après un délai de trois ans. Un second échec entraîne la perte définitive du bénéfice du changement de groupe de traitement.

(10) Par dérogation au paragraphe (7), point d) l'accès des fonctionnaires du cadre policier appartenant au groupe de traitement C2 au groupe de traitement C1 se fait par la réussite de l'examen de promotion de la catégorie de traitement de destination.

(11) Le fonctionnaire du cadre policier qui change de groupe de traitement bénéficie d'une promotion et est classé dans son nouveau groupe de traitement au grade immédiatement supérieur à celui qu'il avait atteint dans son groupe de traitement initial.

Pour l'application de cette disposition, la hiérarchie des grades est déterminée par les indices minima des tableaux indiciaires 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.

Au cas où son traitement serait inférieur à son traitement de base, y comprises les primes de régime militaire et d'astreinte, il bénéficie d'un supplément personnel de traitement. Le supplément personnel diminue au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 24. (1) Les fonctionnaires du cadre policier relevant du groupe de traitement C1, qui sont détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires classiques ou techniques ou d'un diplôme reconnu équivalent par le ministre ayant dans ses attributions l'Education nationale pourront accéder au groupe de traitement B1 après avoir réussi avec succès un examen dont les modalités sont arrêtées par règlement grand-ducal.

(2) Au cas où leur nouveau traitement serait inférieur à leur traitement de base, y compris les primes de régime militaire et d'astreinte, ils bénéficient d'un supplément personnel de traitement. Le supplément personnel de traitement diminue au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 25. (1) L'Inspecteur général, l'Inspecteur général adjoint et le personnel du cadre policier bénéficient d'un congé supplémentaire de 8 jours à ajouter au congé annuel de récréation.

(2) 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“.

(3) Le fonctionnaire du cadre policier relevant des catégories de traitement A et B qui, après une période de service minimale de dix années auprès de l'IGP change d'administration, bénéficie d'un supplément personnel de traitement de quinze points indiciaires pour compenser la perte de la prime de régime militaire ainsi que d'un supplément de douze points indiciaires pour compenser la perte de la prime d'astreinte.

Le fonctionnaire du cadre policier relevant de la catégorie de traitement C qui, après une période de service minimale de dix années auprès de l'IGP change d'administration, bénéficie d'un supplément personnel de traitement de trente-cinq points indiciaires pour compenser la perte de la prime de régime militaire ainsi que d'un supplément de vingt-deux points indiciaires pour compenser la perte de la prime d'astreinte.

Les suppléments personnels visés au présent paragraphe diminuent au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Chapitre 6 – Dispositions modificatives, transitoires et finales

Section 1 – Dispositions modificatives

Art. 26. L'article 32, troisième tiret, du livre 1^{er} du Code de la sécurité sociale est remplacé comme suit: „- entièrement à charge de l'employeur en ce qui concerne les membres de l'armée, le personnel du cadre policier de la Police, l'Inspecteur général de la Police, l'Inspecteur général adjoint de la Police et le personnel du cadre policier de l'Inspection générale de la Police ainsi que le personnel des établissements pénitentiaires et le personnel du Centre de rétention;“.

Art. 27. 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 est modifiée comme suit:

a) L'intitulé de la section 10 est remplacé par la disposition suivante:

„Section 10 – Régime spécial des militaires de carrière de l'Armée, des membres du cadre policier de la Police et des fonctionnaires de l'Inspection générale de la Police issus du cadre policier de la Police.“

b) L'alinéa 1^{er} de l'article 63 est remplacé par la disposition suivante:

„Sous réserve des dérogations qui suivent, toutes les dispositions du Titre I sont applicables aux militaires de carrière de l'Armée, aux membres du cadre policier de la Police, à l'Inspecteur général adjoint de la Police et aux membres du cadre policier de l'Inspection générale de la Police.“

Art. 28. A l'article 22 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 il est ajouté un nouveau paragraphe 9 libellé comme suit: „Une prime d'astreinte d'une valeur de 12 points indiciaires peut être allouée au personnel du cadre civil de l'Inspection générale de la Police soumis à une obligation de permanence ou de présence. Cette prime est attribuée par décision du ministre du ressort et sur proposition de l'Inspecteur général de la Police sans que le contingent des bénéficiaires puisse dépasser 20% de l'effectif du personnel civil de l'Inspection générale de la Police.“

Section 2 – Dispositions transitoires

Art. 29. (1) Les membres du cadre policier de la Police détachés auprès de l'IGP au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi ont le droit d'opter soit pour une intégration dans le cadre policier de l'IGP, soit pour une réintégration dans leur cadre d'origine.

Ils disposent à cet effet d'un délai maximal de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Ils conservent leur ancienne expectative de carrière dans les conditions prévues par l'article 41, paragraphe 1^{er} 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.

Les membres du cadre policier de la Police qui sont intégrés dans le cadre policier de l'IGP font l'objet d'un changement d'administration d'office sur base de l'article 6, paragraphe 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

(2) Les membres du cadre administratif et technique de la Police détachés auprès de l'IGP au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi sont intégrés dans le cadre civil de l'IGP.

Ils font l'objet d'un changement d'administration d'office sur base de l'article 6, paragraphe 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Art. 30. (1) Pour les fonctionnaires intégrés dans le cadre policier de l'Inspection générale de la Police sur base de l'article 21 ou 29, il est instauré un mécanisme temporaire de changement de groupe permettant à ces fonctionnaires d'accéder à un groupe de traitement immédiatement supérieur au leur dans les conditions et suivant les modalités déterminées au présent article. Le bénéfice de ce mécanisme est limité à une période de dix ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(2) Le fonctionnaire du cadre policier désirant profiter de ce mécanisme temporaire de changement de groupe doit en faire la demande par écrit auprès de l'Inspecteur général avec copie au Ministre. L'Inspecteur général saisit la commission de contrôle prévue à l'article 23.

(3) Pour pouvoir bénéficier de ce mécanisme temporaire de changement de groupe, le fonctionnaire doit remplir les conditions ci-dessous:

1. avoir accompli quinze années de service depuis sa nomination dans le cadre policier de la Police;
2. être classé à une fonction relevant du niveau supérieur;
3. occuper un poste ou emploi qui comporte l'exercice de fonctions et attributions supérieures à celles revenant à son groupe de traitement initial.

Pour la sélection des candidats, il sera tenu compte, s'il y a lieu, de l'appréciation des compétences professionnelles et personnelles du fonctionnaire en question.

Le changement de groupe de traitement dans le cadre du présent article ne peut se faire qu'une seule fois et uniquement à l'intérieur de l'IGP.

(4) Sur avis de la commission de contrôle, le Ministre décide de l'admissibilité du candidat. Le candidat retenu doit présenter un travail personnel de réflexion sur un sujet en relation avec la fonction qu'il occupe. La commission de contrôle définit le sujet du travail personnel de réflexion, à présenter dans un délai fixé par la même commission lequel ne peut excéder un an.

Le fonctionnaire du cadre policier dont le travail personnel de réflexion a été retenu comme en ligne avec le sujet par la commission de contrôle, accède par promotion au groupe de traitement retenu au paragraphe (3) du présent article par l'autorité investie du pouvoir de nomination. L'avancement en traitement et les promotions ultérieures du fonctionnaire du cadre policier ayant changé de groupe de traitement sont soumis aux dispositions légales réglementant son nouveau groupe de traitement.

En cas d'un premier travail personnel de réflexion constaté comme hors sujet par la commission de contrôle, le fonctionnaire du cadre policier qui en fait la demande et dont la nouvelle candidature a été retenue par le Ministre, peut présenter un travail personnel de réflexion sur un nouveau sujet dans un délai à fixer par la même commission de contrôle et qui ne peut dépasser trois mois.

Lorsque ce nouveau travail personnel de réflexion a été retenu comme en ligne avec le sujet par la commission de contrôle, les dispositions de l'alinéa précédent lui sont applicables. Lorsque ce nouveau travail personnel de réflexion a été retenu comme hors sujet par la commission de contrôle, le candidat est définitivement écarté du bénéfice du mécanisme temporaire de changement de groupe.

(5) Au cas où le traitement du fonctionnaire du cadre policier serait inférieur à son traitement de base, y comprises les primes de régime militaire et d'astreinte, il bénéficie d'un supplément personnel de traitement. Le supplément personnel diminue au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 31. La référence à la présente loi peut se faire sous forme abrégée, recourant au libellé suivant: „loi du jj.mm.aaaa portant réforme de l'Inspection générale de la Police.“.

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi vise à mettre en œuvre la réforme de l'Inspection générale de la Police annoncée dans le programme gouvernemental de 2013.

*

HISTORIQUE

La nécessité d'un contrôle institutionnalisé des services de Police est apparue au Luxembourg avec la refonte du paysage policier et la disparition du contrôle, certes informel, que la Gendarmerie et la Police exerçaient l'une sur l'autre concernant l'exécution de leurs missions. L'absence de contrôle spécifique avait d'ailleurs été l'un des reproches majeurs adressés à la réforme devant aboutir à la création de la Police grand-ducale. C'est dans cet esprit que le Gouvernement a proposé la mise en place d'une Inspection générale chargée de contrôler le fonctionnement de la Police, et en particulier l'application de la loi et la qualité du travail, l'efficacité et l'efficacités et d'enquêter sur des faits pénaux commis par des membres de la Police.

D'après le projet de loi déposé par le Gouvernement, l'IGP devait faire un contrôle permanent du fonctionnement de la Police, c'est-à-dire assurer un audit permanent et en dehors des dysfonctionnements flagrants, et rechercher en permanence une amélioration du service de la Police et de son efficacité. Le Conseil d'Etat a toutefois jugé inopportun de consacrer au profit de l'IGP un droit de contrôle administratif aussi général et absolu au motif qu'il appartient en premier lieu à la Direction générale de la Police de veiller au bon fonctionnement de ses services et d'apporter les améliorations qu'une action policière plus efficace requiert. Le Conseil d'Etat estimait que la mission de l'IGP devait avant tout être une mission de contrôle de légalité et que ce n'était que dans une telle perspective qu'une auto-saisine était concevable.

Suivant l'avis du Conseil d'Etat, le législateur a soumis la mission de contrôle-qualité (études et audits) à une saisine préalable du ministre ayant dans ses attributions la Police, du Ministre de la Justice ou du procureur général d'Etat.

Pour assurer l'indépendance de l'IGP, le législateur a placé celle-ci sous l'autorité directe du Ministre de la Force publique, à l'époque ministre de tutelle de la Police, l'a séparée organiquement et fonctionnellement de la Police et a conféré à l'Inspecteur général un pouvoir disciplinaire sur le personnel du cadre policier détaché dans son service.

*

L'ACTIVITE ACTUELLE DE L'IGP

1. Le contrôle de légalité

Le contrôle de légalité tel que prévu à l'article 74 de la loi du 31 mai 1999 s'exerce suite à des réclamations ou dénonciations de la part de citoyens et d'autorités publiques ou d'initiative, par le biais d'enquêtes administratives individuelles et d'enquêtes dites „de contrôle“.

a. Les enquêtes administratives

La majorité des enquêtes réalisées par l'IGP trouvent leur origine dans des réclamations ou dénonciations introduites par des citoyens, soit auprès de l'IGP soit auprès de la Police. En vertu d'une instruction ministérielle de 2004, le Directeur général de la Police est tenu d'informer l'Inspecteur général de toute manifestation de mécontentement visant un membre du cadre policier ou du cadre civil dont il a connaissance. Si l'IGP doit partant être informée de toute réclamation à l'égard de la Police ou d'un membre de celle-ci, toute réclamation et dénonciation ne donne cependant pas lieu à une intervention de sa part. L'IGP peut en effet décider d'en confier le traitement à la Police ou de classer sans suite. En règle générale, l'IGP délègue à la Police le traitement des réclamations et dénonciations qu'elle considère comme ne rejoignant pas les objectifs qui lui ont été assignés ou les priorités qu'elle s'est fixées ou comme étant incompatibles avec les moyens à sa disposition. Les décisions de classement, assez rares en pratique, interviennent lorsque la réclamation ou dénonciation est manifestement non fondée, et en principe pour toute réclamation anonyme à moins qu'elle ne soit étayée de façon concrète par une autre source d'information.

Lorsque les faits revêtent un caractère pénal, l'IGP est tenue de les porter à la connaissance du procureur d'Etat conformément à l'article 23 du Code d'instruction criminelle.

L'auteur de la réclamation ou dénonciation est en tout état de cause informé des suites qui y sont réservées.

En dehors des enquêtes basées sur des réclamations ou dénonciations, l'IGP procède systématiquement à une enquête lorsqu'un policier a fait usage de son arme de service contre une personne ou un véhicule, ainsi que pour toute évasion d'un détenu se trouvant sous la responsabilité de la Police.

Il importe de souligner que les enquêtes administratives n'ont pas pour finalité de faire sanctionner le ou les policiers concernés, ce rôle incombant à l'autorité hiérarchique, mais une fois le manquement établi, d'en cerner les raisons et de formuler des recommandations en vue d'y remédier dans le futur.

b. Les enquêtes de contrôle

Les enquêtes de contrôle se distinguent des enquêtes administratives individuelles en ce qu'elles ne portent pas sur un fait précis, mais sur le fonctionnement, les activités et les méthodes des services de police. Elles se situent, en ce qui concerne la méthode mise en œuvre, entre les enquêtes administratives et l'audit.

Depuis de nombreuses années l'IGP procède à des enquêtes de contrôle dans les domaines du maintien de l'ordre lors de manifestations d'envergure, des rétentions et détentions policières et des annulations et suppressions d'avertissements taxés.

Le contrôle des mesures privatives de liberté fait suite à une recommandation que le Comité européen pour la prévention de la torture et des traitements inhumains et dégradants avait formulée après sa visite au Luxembourg en 2013 „... l'inspection des locaux de détention de la Police par une autorité

indépendante est également de nature à jouer un grand rôle dans la prévention des mauvais traitements des personnes détenues par la Police et, plus généralement, dans la mise en place de conditions de détention satisfaisantes...“ „(...) une nouvelle institution a été créée au sein (!) de la Police grand-ducale, à savoir l’IGP de la Police, qui est chargée de contrôler la légalité de l’exécution du service et qui dispose d’un droit d’inspection général et permanent exercé, en cas de besoin d’office. Cette institution, ainsi que le Parquet/les autorités judiciaires, est notamment habilitée à inspecter les locaux de détention de la Police.“

Le contrôle des mesures privatives de liberté a lieu en étroite collaboration avec le contrôleur externe des lieux privatifs de liberté.

2. Le contrôle-qualité

Le contrôle-qualité se rapporte à l’impact sur les objectifs du travail policier, à la bonne marche en général du service, à l’analyse en profondeur du fonctionnement d’un service, à l’exécution d’une mission ou d’une tâche et, en général, à tout ce qui est de nature à améliorer la gestion dans le sens d’une plus grande efficacité et efficience.

Ce contrôle s’exerce au moyen d’audits et d’études ayant pour objet l’organisation et le fonctionnement de la Police et tendant à une amélioration de la qualité du service et des performances.

L’audit et l’étude se distinguent principalement par leur méthode. L’étude est plus libre que l’audit, qui se déroule selon une procédure stricte trouvant sa source dans les normes internationalement reconnues. Par ailleurs, le périmètre d’une mission d’audit est généralement plus circonscrit et l’analyse réalisée plus approfondie.

Depuis sa création l’IGP a procédé à des audits/études de management qui ont notamment eu pour objet la mise en œuvre de la réorganisation de la Police, la formation au sein de la Police ou encore la police de proximité, des audits/études opérationnels qui ont notamment porté sur le fonctionnement du service de police judiciaire, des centres d’intervention, de l’Ecole de Police, de l’Unité de garde et de réserve mobile et à des études/audits de processus relatifs à la fonction „Accueil“ à la Police, à la gestion des objets trouvés, à la gestion des saisies judiciaires ou à la qualité des écrits judiciaires produits par la Police.

3. Enquêtes judiciaires

L’IGP a été chargée de 54 enquêtes judiciaires en 2013, de 47 enquêtes judiciaires en 2014 et de 43 enquêtes en 2015. La majorité de ces enquêtes se rapportaient à des allégations de mauvais traitements.

4. Autres activités

L’IGP procède à l’exploitation statistique des félicitations, des réclamations, des constatations de manquement, des peines disciplinaires et des récompenses pour en tirer des conclusions ou pistes d’observation ou de recherche, notamment de dégager des tendances en rapport avec la perception de l’action policière par le public et la prise en charge du contrôle interne.

Elle participe en outre à l’instruction de base et à la formation continue du personnel policier en matière de droits de l’Homme et de déontologie policière.

*

MOYENS D’ACTION PREVUS PAR LA LOI DU 31 MAI 1999

1. Un droit d’inspection général et permanent

L’article 74 de la loi du 31 mai 1999 confère à l’IGP un droit d’inspection général et permanent au sein de la Police et l’autorise à procéder, au besoin d’office, à toutes investigations et vérifications. La loi ne définit pas autrement le droit d’inspection, ni n’apporte de précisions quant aux investigations et vérifications pouvant être entreprises.

La portée du droit d'inspection général et permanent a été précisée par une instruction ministérielle de 2004. Aux termes de celle-ci, l'IGP se voit communiquer sur demande tous les informations, données et documents qu'elle juge utile à l'exécution de sa mission, reçoit toute coopération nécessaire de la part des services et personnels de la Police et a libre accès à tous les services et locaux de la Police ainsi qu'à la documentation nécessaire à l'exécution de ses missions.

Actuellement, l'IGP ne dispose d'aucun pouvoir de contrainte particulier à l'égard d'un policier récalcitrant, de sorte que si un policier refuse de prêter son concours à aux membres de l'IGP, l'Inspecteur général n'a d'autre moyen que d'en référer au Directeur général afin qu'il ordonne à son subordonné de coopérer. Il est certain que cette façon de procéder ne contribue pas à l'indépendance de l'IGP.

2. Une obligation d'information à charge du Directeur général de la Police

En vertu de l'article 77 de la loi du 31 mai 1999 le Directeur général doit informer l'IGP de tout projet de disposition légale ou réglementaire relatif au statut du personnel de la Police qu'il soumet au Ministre ou dont il est saisi pour avis ainsi que de la politique générale qu'il suit en vue de préparer la Police aux diverses missions qui lui sont confiées.

L'instruction ministérielle précitée précise la nature des informations à transmettre au titre de l'article 77.

Cette même instruction ministérielle oblige le Directeur général à informer l'IGP de toute félicitation, réclamation ou autre manifestation de mécontentement qui lui est adressée, de tout manquement individuel constaté au sein de la Police et ayant donné lieu à une enquête avec ou sans suites disciplinaires, de tout dysfonctionnement sectoriel ou général constaté ainsi que de toute peine disciplinaire et félicitation émise.

*

ORGANISATION DE L'IGP

L'IGP se compose actuellement d'un Inspecteur général issu de la magistrature, de deux cadres supérieurs policiers, de neuf inspecteurs de police et de 4 fonctionnaires et employés civils des groupes de traitement A1, d'un employé B1 et d'un employé de l'Etat ayant le statut de travailleur handicapé.

Excepté l'Inspecteur général, l'IGP est constituée exclusivement de personnel détaché de la Police.

L'IGP est organisée en un département „enquêtes judiciaires et administratives“, un département „études – audits – avis“ et un département „contrôle – administration“.

*

GENESE DE LA PRESENTE REFORME

En 2009, dans le cadre d'un débat d'orientation „sur l'organisation interne de la Police, plus particulièrement sur ses mécanismes de contrôle et d'autocontrôle“, la Chambre des Députés s'est interrogée sur le travail accompli par l'IGP depuis sa création.

Dans le rapport du 11 février 2009 de la commission juridique dressé à cette occasion, un triple constat a été établi:

- „(...) un service spécialisé comme l'IGP ne peut se passer des services de personnels policiers hautement qualifiés et bénéficiant d'une expérience professionnelle certaine (si elle) (...) veut satisfaire de façon optimale à sa mission de contrôle.“ (pages 7 et 8)
- „(...) il est très vite devenu évident que les questions essentielles tournent autour de l'indépendance de l'IGP de la Police par rapport à la Police et autour de la question du statut de l'IGP de la Police.“ (page 21)
- „Ce problème résulte du fait que les membres de l'IGP de la Police sont détachés temporairement de la Police Grand-Ducale. C'est la question du „contrôleur contrôlé“: ayant travaillé auparavant dans la Police Grand-Ducale, ils sont maintenant chargés d'effectuer un contrôle de légalité et de

qualité au sein de la Police Grand-Ducale, tout en étant détachés de cette Police Grand-Ducale sous l'autorité de laquelle ils demeurent. Les bons éléments auront par ailleurs tout intérêt à retourner dans la Police Grand-Ducale afin d'y construire une carrière." (page 21)

Le 17 février 2009, sur base du rapport précité, la Chambre des Députés adopta à l'unanimité une motion. Aux termes de celle-ci, la Chambre des Députés invitait le Gouvernement à prendre les mesures législatives destinées à ce que cette administration soit placée sous la direction d'un Inspecteur général et d'Inspecteur général adjoint dont l'un est un magistrat et l'autre est un cadre supérieur de police.

Parmi les autres axes de réforme, ladite motion prévoyait également:

- de donner un statut propre à l'IGP de la Police et de l'établir en administration indépendante sous l'autorité directe du ministre ayant l'Inspection générale de la Police dans ses attributions;
- de placer cette administration sous la direction d'un Inspecteur général et d'un Inspecteur général adjoint;
- de rendre impossible, le cas échéant, le retour des enquêteurs policiers et civils dans les services de police;
- de 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'IGP de la Police.

Le programme du Gouvernement précédant énonçait laconiquement que „*Le Gouvernement prendra les mesures nécessaires pour assurer davantage l'indépendance de l'IGP de la Police.*“ (page 103).

En conséquence de quoi, divers travaux furent menés en vue de réformer l'IGP. Il en résulta un avant-projet de loi qui servit de base de travail au présent texte.

A la lumière du rapport du 11 février 2009 et de la motion du 17 février 2009, le Gouvernement actuel décida tout en se référant à l'avant-projet de loi élaboré par son prédécesseur, de réaliser certaines inflexions, ainsi y lit-on que: „*Le contrôle de la Police doit être indépendant. Pour une plus grande transparence dans les enquêtes, l'IGP 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.*“ (page 159)

*

ELEMENT-CLE DE LA REFORME

1. Un texte spécifique pour l'IGP

L'IGP de la Police a été créée et ses missions, son organisation et son fonctionnement ont été définis par la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police qui lui consacre en tout 7 articles.

Dans la mesure où l'IGP a vocation à devenir une véritable administration disposant d'un cadre du personnel propre, et pour accentuer son indépendance de l'IGP et lui donner une plus grande visibilité, il est proposé d'adopter une loi organique propre, distincte de la loi organique de la Police.

2. Un cadre du personnel propre

La présente loi vise à conférer à l'IGP un cadre du personnel propre lui permettant de fonctionner comme une véritable administration et d'accroître son indépendance par rapport à la Police.

Le Gouvernement a suivi la motion en ce qu'elle préconise de rendre impossible le retour des policiers de tout groupe de traitement à la Police. Le „principe du non-retour“ constitue un élément destiné à rendre tangible l'indépendance de l'IGP par rapport à la Police en ce qu'elle confèrera aux policiers qui ont rejoint l'IGP une indépendance d'esprit, ce qui contribuera à conférer une crédibilité accrue, notamment, aux travaux d'enquêtes (pour le citoyen, pour les autorités judiciaires, ...) effectués par l'IGP.

Certes, comme l'a relevé, à juste titre, la Commission juridique dans son rapport du 11 février 2009, „*Il existe, en plus, des divergences avec les carrières de l'administration centrale et ce notamment dans la carrière moyenne telle que la carrière de commissaire qui est une carrière différente de la*

carrière moyenne dans l'administration centrale, à savoir celle de rédacteur. Qui plus est, il pourrait difficilement être garanti un rang de priorité aux (anciens) membres de l'IGP de la Police face à des candidats externes. Il se pourrait très bien que l'administration leur préfère un candidat externe. Dans ce cas de figure, les membres de l'IGP de la Police disposeraient de moins d'avantages que ceux dont ils disposent actuellement.“ Sur base de ce constat des plus lucides, le projet de loi prévoit une possibilité de promotion de carrière pour les policiers de la carrière de l'Inspecteur actuellement affectés à l'IGP ou pour ceux désireux de rejoindre cette dernière à l'avenir.

Cette mesure fondamentale est le corollaire obligatoire du principe de non-retour et permettra de garantir la pérennité de l'institution.

Le „principe du non-retour“ implique aussi que soient arrêtées des conditions particulièrement attractives pour les policiers désireux d'abandonner définitivement la Police pour rejoindre l'IGP.

A cette considération s'ajoute une autre considération, inhérente à la nature de l'IGP et à l'essence-même de sa mission, à savoir que les membres – notamment – policiers de l'organe externe du contrôle de la Police doivent faire montre de qualités éthiques et professionnelles incontestables.

Ainsi, ils auront à satisfaire à des conditions de moralité et de probité exemplaires, devront avoir des compétences indéniables dans le domaine des enquêtes judiciaires, administratives et disciplinaires et disposer d'une connaissance approfondie de l'environnement policier.

L'IGP fonctionnera avec un noyau de personnel propre composé de civils et de policiers.

3. La qualité d'officier de police judiciaire de plein exercice

Les membres du cadre policier ainsi que l'Inspecteur général et l'Inspecteur général adjoint se voient attribuer la qualité d'officier de police judiciaire de plein exercice alors qu'actuellement cette qualité leur est accordée au gré des enquêtes pénales qui leur sont confiées par les autorités judiciaires.

*

NOUVELLES MISSIONS

1. La fonction d'observatoire

La présente loi entend attribuer à l'IGP une mission d'observatoire.

Il est vrai que l'IGP transmet toutes les conclusions et recommandations qu'elle formule dans le cadre de sa mission de contrôle au Ministre. Ce système n'est toutefois pas satisfaisant dans la mesure où il ne procure pas au Ministre une vision globale du fonctionnement effectif de la Police lui permettant de déceler des sujets qu'il importerait d'auditer ou d'étudier, respectivement de prendre les décisions politiques qui s'imposent. Pour y remédier, il est proposé que l'IGP, au lieu de ne transmettre que les résultats de ses investigations, audits et études, renseigne le Ministre de manière permanente sur le fonctionnement effectif de la Police.

Il est par ailleurs prévu que l'IGP remette 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.

La fonction d'observatoire ne se limite cependant pas à un devoir d'information, mais comporte également un devoir de conseil qui se traduit par des avis, des propositions et des recommandations sur les activités, l'organisation et le fonctionnement de la Police.

La prise en compte des droits et libertés fondamentaux constituera également une facette importante de cette mission.

2. La médiation

Lorsque l'IGP constate des manquements, elle en informe l'autorité compétente et émet des recommandations visant à prévenir de tels manquements à l'avenir. Si le fait revêt un caractère disciplinaire, le membre du personnel concerné pourra par ailleurs être sanctionné. Un tel aboutissement n'apporte cependant guère satisfaction au citoyen qui aura perdu confiance en la Police.

La médiation est un moyen par lequel l'IGP pourra contribuer à rétablir cette confiance.

Il est évident que, la médiation exigeant des connaissances et aptitudes particulières, le personnel de l'Inspection qui sera appelé à assumer cette fonction suivra une formation spéciale en matière non seulement de technique de médiation, mais également de communication et de résolution des conflits.

3. L'instruction disciplinaire

La motion du 17 février 2009 avait préconisé que l'IGP soit chargée „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)“.

Ce vœu a donné lieu à de nombreuses réflexions nourries également par le fait que des policiers reprochent souvent une certaine subjectivité dans les enquêtes disciplinaires menées contre eux.

Afin de couper court à ces récriminations, il est proposé de confier à l'IGP l'exécution de toutes les enquêtes disciplinaires ouvertes à l'encontre de policiers. Le déclenchement de la procédure disciplinaire incombera au Directeur général de la Police.

*

MOYENS D'ACTION CLAIREMENT DEFINIS

Le présent texte consacre les moyens d'action qui, jusqu'ici, n'étaient définis que par l'instruction ministérielle de 2004.

Il en est ainsi par exemple de l'obligation de coopération de la Police. Le fait que l'IGP puisse obtenir tous les informations, documents et accès aux fichiers nécessaires constitue un élément absolument vital pour l'exécution de ces diverses missions.

*

CONSIDERATIONS FINALES

Avec le présent projet de loi, le Gouvernement entend donner dans une très large mesure satisfaction à deux motions votées à l'unanimité ou à une très grosse majorité à la Chambre.

Il s'agit, comme expliqué au début, de la motion du 17 février 2009 qui a ponctué le débat d'orientation sur l'organisation interne de la Police, plus particulièrement sur ses mécanismes de contrôle et d'autocontrôle. Mais, plus incidemment, il s'agit aussi d'une motion du 4 juillet 2007 qui a été adoptée à l'issue de l'interpellation sur l'équilibre entre sécurité publique et libertés individuelles.

Cette dernière invitait le Gouvernement à veiller à ce que les nouvelles mesures destinées à combattre la criminalité soient mises en œuvre en maintenant une proportionnalité entre les moyens déployés et les buts recherchés et s'assurant que „l'application de ces mesures soit soumise à un usage responsable par le biais d'un contrôle indépendant et impartial approprié“.

Une IGP totalement indépendante du Corps contrôlé et dotée des moyens adéquats constitue la meilleure manière de relever ce défi essentiel pour l'Etat de droit et pour la démocratie!

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Chapitre 1^{er} – *Dispositions générales*

Ad article 1^{er}.

L'article 1^{er} place l'IGP sous l'autorité du Membre du Gouvernement qui a la Police et l'IGP dans ses attributions. Pour assurer l'effectivité du contrôle exercé par l'IGP, il importe en effet que le Ministre auquel l'IGP est tenue de rapporter et qu'elle est tenue de conseiller ait également autorité sur l'organe contrôle et puisse ainsi prendre les mesures qui s'imposent pour remédier à d'éventuels dysfonctionnements ou améliorer l'efficacité du service.

Ad article 2.

Cet article définit trois notions fondamentales pour l'application de la présente loi.

La définition de „membre de la Police“ vise à préciser la compétence de l'IGP *ratione personae*. L'imprécision de la loi actuelle a en effet suscité des hésitations, notamment quant à la question de savoir si l'IGP pouvait être chargée d'enquêtes pénales à propos de faits commis par un membre du cadre administratif et technique de la Police ou par un policier en cours de formation. La disposition afférente devrait dissiper tout doute à cet égard.

Le terme de manquement figure déjà dans la loi du 31 mai 1999, mais n'est pas autrement défini. L'instruction ministérielle de 2004 a toutefois apporté des éclaircissements sur ce qu'il y avait lieu d'entendre par „manquement“ et l'a défini comme visant tant des faits individuels imputables à un ou plusieurs membres de la Police, que des faits en relation avec le fonctionnement, la gestion ou le management de la Police.

Le présent article rompt avec cette définition en opérant une distinction entre les manquements revêtant un caractère individuel et les problèmes de fonctionnement.

Chapitre 2 – *Missions*

Ad article 3.

Cet article détermine la mission générale de l'IGP de contrôler le fonctionnement de la Police. Il reprend la formulation actuelle de l'article 72 de la loi du 31 mai 1999 portant création d'un Corps de Police grand-ducale et d'une Inspection générale de la Police.

Le présent article apporte toutefois une précision par rapport à l'article 72, à savoir que l'IGP n'exerce sa mission que sous réserve des compétences dévolues à d'autres autorités. En effet, même si l'IGP est le seul organe de contrôle institutionnalisé de la Police, elle ne supplée pas le contrôle externe exercé par les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, ni le contrôle interne. A cet égard, cependant, le contrôle du fonctionnement implique que l'IGP s'interroge, parmi d'autres dimensions, également sur l'effectivité et l'efficacité des modes de contrôle interne.

Ad article 4.

L'article 4 reprend la définition du contrôle de légalité qui figure actuellement à l'article 74 de la loi du 31 mai 1999, en opérant toutefois une distinction entre „manquement“ et „problème de fonctionnement“.

Dans le cadre de cette mission, l'IGP assure le traitement de réclamations et dénonciations et mène des enquêtes administratives. Elle contribue à un fonctionnement de la Police respectueux des droits et libertés constitutionnels ainsi que des lois et règlements.

C'est un contrôle général et permanent destiné à constater des problèmes de fonctionnement ou des manquements.

Dans le cadre de cette mission, l'IGP, qui peut agir d'initiative, a le droit de procéder à toutes les investigations et vérifications nécessaires en rapport avec les activités de la Police.

Le contrôle de légalité se matérialise par la réalisation d'enquêtes administratives et d'enquêtes de contrôle, notamment dans le domaine des détentions policières ou des annulations/effacements d'avertissement taxés.

Les enquêtes, administratives ou de contrôle, peuvent donner lieu à des conclusions et des recommandations qui sont transmises à la Direction générale de la Police.

Dans l'exercice de la mission de contrôle-légalité, l'IGP peut entendre toute personne, y compris des personnes étrangères à la Police, dont elle estime l'audition nécessaire.

Les membres de la Police sont tenus d'apporter leur entière coopération à l'IGP. Bien que le présent texte ne prévoit pas de sanction, le policier qui refuserait d'apporter sa coopération peut encourir une sanction disciplinaire pour avoir contrevenu aux lois et règlements déterminant les devoirs que l'exercice de ses fonctions lui impose.

Les investigations et vérifications sont consignées dans un rapport que l'IGP transmet au Ministre.

Ad article 5.

Le présent texte innove par rapport à la loi de 1999 en consacrant formellement l'audit comme moyen du contrôle-qualité.

L'activité d'audit constitue un moyen d'assistance au management de la Police en proposant des recommandations. Elle s'effectue selon une procédure fondée sur les standards internationaux. Quant à l'étude, elle constitue un travail d'analyse et de réflexion sur un thème précis en vue de dégager les points positifs et les points négatifs et ensuite proposer les améliorations souhaitables.

L'IGP doit pouvoir procéder à toutes les démarches qu'elle estime utiles pour la réalisation de l'audit ou de l'étude et s'assurer de l'entière collaboration des services de police. Ainsi, tout document et toute information jugés utiles devront lui être communiqués sans retard.

Le dernier alinéa prévoit la faculté pour l'IGP de réaliser des études en coopération avec une université ou un institut de recherche luxembourgeois ou étranger. Est ainsi ouverte la voie grâce à laquelle l'IGP peut devenir un organe catalyseur en matière de recherches sur la Police et ce sous diverses dimensions sociologiques, juridiques ou autres.

Ad article 6.

L'article 6 décrit la nouvelle mission d'observatoire conférée à l'IGP par la présente loi.

Il prévoit notamment que chaque année l'Inspecteur générale soumet au Ministre un rapport détaillé de ses constatations et recommandations. Ce rapport vise à donner aux décideurs politiques un éclairage extérieur sur l'activité de la Police. Il n'a pas vocation à remplacer le rapport d'activités que l'IGP, à l'instar de toute autre administration publique et tout département ministériel établissent chaque année, mais à s'y ajouter. Sa vocation n'est pas de rendre compte aux citoyens des activités de l'IGP, mais d'éclairer utilement le Ministre sur des problèmes de fonctionnement détectés et lui permettre de prendre les mesures qui s'imposent, il est beaucoup plus exhaustif et détaillé et réservé au seul usage du Ministre.

Ad article 7.

L'article 7 reprend la mission prévue à l'article 76 de la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'IGP de la Police.

La présente loi innove toutefois en conférant aux fonctionnaires du cadre policier de l'IGP, pour autant qu'ils remplissent les conditions pour l'attribution de la qualité d'officier de police judiciaire telles que prévues à l'article 23 de la loi du 11.05.2004 portant réforme de la Police grand-ducale, ainsi qu'à l'Inspecteur général et à l'Inspecteur général adjoint la pleine qualité d'officier de police judiciaire, alors qu'actuellement les membres de l'IGP issus du cadre policier de la Police ont les pouvoirs reconnus par le Code d'instruction criminelle aux officiers de police judiciaire lorsqu'ils sont saisis par les autorités judiciaires.

Elle clarifie par ailleurs, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, les affaires pénales dans lesquelles non seulement des policiers sont impliqués mais également des personnes privées.

Ad article 8.

En confiant cette nouvelle mission à l'IGP, le Gouvernement entend donner la garantie non seulement au Directeur général de la Police qui déclenche une procédure disciplinaire, mais également au policier qui en fait l'objet, que le dossier sera instruit avec toute l'objectivité, la rigueur et la neutralité requises.

Pour la bonne exécution de cette mission, l'IGP devra avoir accès au dossier personnel du policier concerné et à toutes autres informations nécessaires pour confirmer ou infirmer la matérialité du fait

imputé au concerné, déterminer le contexte dans lequel il s'est produit et en cerner la gravité, le tout en tenant compte des états de service de la personne en cause.

Pour le déroulement de l'instruction disciplinaire, il est renvoyé au projet de loi relative au statut disciplinaire du policier.

Ad article 9.

La mission de médiation est une nouvelle mission confiée à l'IGP.

L'alinéa 1^{er} fixe les conditions dans lesquelles il peut être recouru à une médiation.

Il importe en premier lieu de remarquer que l'IGP exerce cette mission sous réserve des compétences dévolues notamment au procureur d'Etat et au Médiateur du Grand-Duché de Luxembourg en matière de médiation.

Par ailleurs, dans la mesure où la médiation a des effets sur la procédure disciplinaire, il est tout à fait normal que le recours à cette procédure soit subordonné à l'accord de l'autorité qui a le pouvoir de déclencher la procédure disciplinaire.

Il importe de préciser que l'IGP n'est pas obligée de procéder à une médiation, mais apprécie au cas par cas, selon les circonstances particulières de chaque espèce, si une médiation est utile et opportune.

Par „différend fondé“ il y a lieu d'entendre le désaccord motivé et justifié résultant d'une différence d'opinion ou d'un conflit d'intérêt.

Le recours à la médiation est proscrit lorsque le fait à la base du litige est susceptible de recevoir une qualification pénale. Cette disposition vise tout fait rentrant dans les prévisions de l'article 23 du CIC et ne devrait dès lors pas poser des problèmes d'application pratique.

Vu que la médiation est une procédure exigeant la participation, elle est subordonnée à un accord préalable de toutes les parties personnellement concernées par le conflit. La formalisation de cet accord ainsi que du résultat de la médiation sera précisée par règlement grand-ducal.

Si l'IGP réussit à concilier les parties à la médiation, aucune mesure administrative, telle qu'une mutation dans l'intérêt du service ou disciplinaire ne pourra être prise en raison des faits ayant donné lieu à la médiation. Dans l'hypothèse où une procédure disciplinaire ou administrative aurait déjà été engagée, celle-ci est suspendue en attendant la fin de la procédure de médiation.

Il convient finalement de souligner que la médiation est tout aussi fondamentale lors de litiges entre policiers. Comme acteur extérieur à la Police, l'IGP est susceptible de créer le climat propice à la recherche d'une voie acceptable pour les parties concernées.

Ad article 10.

Cet article reprend la mission d'avis sur demande telle qu'elle figure dans la loi de 1999.

La mission de formation visée à l'alinéa 2 n'est en soi pas nouvelle, alors que depuis de nombreuses années déjà l'IGP dispense des cours en matière de droits de l'Homme et de déontologie policière aux aspirants policiers.

Le présent article tend à donner une consécration légale à cette mission et érige l'IGP en défenseur de la déontologie policière. Le rôle de l'IGP ne sera pas seulement de veiller au respect de la déontologie, mais également de la défendre et la promouvoir.

Ad article 11.

Cet article ne suscite pas de commentaire particulier.

Chapitre 3 – Accès aux informations et renseignements

Ad article 12.

Pour réaliser au mieux sa mission générale de contrôle du fonctionnement de la Police, il est impératif que l'IGP dispose d'une information complète et constamment actualisée quant aux missions, à l'organisation et aux procédures de mise au sein de l'administration soumise à son contrôle.

La communication de ces informations fonctionne aujourd'hui de manière optimale. Il importe ainsi de la perpétuer et de l'enrichir.

Toutefois, dans le souci de garder une certaine flexibilité et afin de pouvoir adapter plus rapidement la liste des informations à transmettre, les auteurs du présent texte ont jugé préférable de voir préciser ces informations dans un règlement grand-ducal.

Ad article 13.

Cet article autorise l'IGP à demander, et corrélativement oblige le Directeur général de la Police à fournir toute pièce et information dont l'IGP estime avoir besoin dans le cadre de l'exercice d'une mission. Les pièces et informations qui concernent une instruction en cours ne peuvent toutefois être mises à la disposition qu'avec l'accord du magistrat compétent.

Ad article 14.

Pour pouvoir exercer sa mission de contrôle, l'IGP doit pouvoir accéder tous les locaux de la Police. Il est évident que l'IGP exercera ce droit avec discernement et veillera à ne pas perturber le bon fonctionnement du service.

Ad article 15.

L'Inspection pourra être amenée, dans certains cas, à faire appel à des experts externes pour l'éclairer dans des missions présentant une technicité particulière. Vu la sensibilité des informations auxquelles ces experts sont susceptibles d'accéder, il est important de préciser qu'ils sont tenus de garder de secret.

Ad Article 16.

Cet article reprend le texte de l'article 77-1 de la loi du 31 mai 1999 relatif aux différents fichiers auxquels l'Inspection a accès dans le cadre de ses différentes missions et ne suscite dès lors pas de commentaire particulier. Il ajoute parmi les traitements de données à caractère personnel auquel l'IGP a accès, ceux dont le Directeur général de la Police est le responsable du traitement et qui ont été autorisés soit sur base de l'article 17, soit sur base de l'article 12 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Les accès prévus à l'article 16 sont essentiels pour permettre à l'IGP d'exécuter les missions dont elle est investie. L'organe contrôleur ne peut en effet exercer utilement et efficacement un contrôle s'il ne dispose pas des mêmes informations que celles à la disposition de l'organe contrôlé. Ce besoin est quotidien et essentiel pour l'exécution des missions de l'IGP, administration au service de la justice, de l'exécutif et du citoyen.

Chapitre 4 – Organisation

Ad article 17.

L'IGP est dirigée par un Inspecteur général issu de la magistrature, qui est le supérieur hiérarchique de tous les agents qui y travaillent. L'Inspecteur général sera dorénavant assisté par un Inspecteur général adjoint qui le remplace en cas d'empêchement. L'Inspecteur général adjoint est obligatoirement issu du groupe de traitement A1 correspondant à l'actuel cadre supérieur de la Police. L'expérience professionnelle de 15 ans qui est requise dans son chef pourra avoir été acquise au sein de la Police ou au sein de l'IGP de la Police, les périodes passées au sein des deux administrations étant cumulables.

L'Inspecteur général et son adjoint sont nommés par le Grand-Duc sur proposition conjointe du ministre du ressort et du Ministre de la Justice.

Ad article 18.

L'article 18 définit la structure de l'IGP. La répartition des compétences ne coïncide pas nécessairement avec les missions de l'IGP telles qu'elles sont définies ci-avant. Les modes d'action propres communs à certaines missions ont été aussi privilégiés. Il en est ainsi pour le département „contrôles-audits“ dont les procédures et logique de travail sont très proches et pour le département „études et observatoire“.

Le département „instructions disciplinaires“ sera chargé exclusivement de procéder aux instructions disciplinaires. Il sera étanche en ce que ses membres ne bénéficieront dans l'exercice de leur mission du renfort d'aucun autre département et ne renforceront aucun autre département. Au nom de l'objec-

tivité, de l'impartialité, de la neutralité et de la transparence, il est en effet fondamental de proscrire toute situation dans laquelle un ou plusieurs mêmes fonctionnaires de l'IGP seraient amenés à connaître d'un même fait dans le cadre d'une enquête administrative, d'une enquête pénale ou d'une enquête disciplinaire.

Un organigramme détaillé sera établi par l'Inspecteur général sur base 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.

Chapitre 5 – Personnel

Ad article 19.

A l'instar de la Police grand-ducale, l'IGP comprend un cadre du personnel policier et un cadre du personnel civil.

Ad article 20.

Conformément à ce qui est prévu dans le programme gouvernemental „*Les membres de l'IGP ne doivent plus pouvoir retourner dans le service de police, mais poursuivre leur carrière dans d'autres administrations.*“, le présent article vise à empêcher d'une part que le personnel policier de l'IGP ne puisse retourner dans la Police et d'autre part, que le personnel nommé dans le cadre civil de l'IGP, qu'il ait été recruté par voie de recrutement externe ou interne, puisse par la suite briguer un emploi dans la Police.

Ad article 21.

Pour accomplir sa mission de contrôle de façon optimale, l'Inspection générale doit pouvoir s'assurer les services de policiers hautement qualifiés et disposant d'une expérience professionnelle solide et variée. Vu que la carrière du policier n'existe que dans la Police grand-ducale, l'IGP doit nécessairement recruter son personnel dans la Police. Dans la mesure toutefois où l'IGP sera dotée d'un cadre du personnel propre et dans le souci de renforcer son indépendance par rapport à l'organe qu'elle est appelée à contrôler, les policiers ne seront plus détachés auprès de l'IGP, mais effectueront un changement d'administration et obtiendront une nomination dans le cadre policier de l'IGP.

En dehors des conditions spécifiques qui seront fixées par l'Inspecteur général au cas par cas en fonction de à l'emploi à pourvoir, tout candidat au cadre policier de l'IGP doit faire montre de qualités éthiques et professionnelles incontestables. C'est pour cette raison que sont exigés de la part des policiers souhaitant intégrer le cadre policier de l'IGP qu'ils aient des états de service irréprochables, une ancienneté d'au moins 10 ans et, pour les fonctionnaires qui relèvent d'un groupe de traitement pour lequel un examen de promotion est exigé, qu'ils aient passé avec succès cet examen au moment de briguer un emploi auprès de l'IGP.

En raison de l'impossibilité d'un retour dans la Police, il est instauré une période probatoire de 6 mois sous forme de détachement pour les policiers dont la candidature a été retenue sur base des critères visés au paragraphe (2). Au cours de cette période, ils peuvent toujours réintégrer leur cadre d'origine auprès de la Police grand-ducale soit, si le travail auprès de l'IGP ne leur convient pas, à leur initiative, soit, si leurs prestations ne donnent pas satisfaction à l'administration, sur initiative du Ministre. Dans l'hypothèse où la période d'essai s'est avérée concluante tant pour le policier que pour l'Inspecteur général de la Police, le policier obtient une nomination définitive dans le cadre policier de l'IGP.

Ad article 22.

Le personnel intégré dans le cadre policier de l'IGP doit y rester pendant 10 ans et ne peut pas demander un changement d'administration avant l'écoulement de cette période. Comme il a déjà été expliqué à propos de l'article 20, un retour dans la Police est dans tout état de cause exclu.

Il est évident que pour le personnel intégré dans le cadre policier de l'IGP sur base de l'article 28 de la présente loi, la période de détachement ayant précédé l'intégration dans le cadre policier de l'IGP n'est pas prise en compte pour le calcul des 10 ans.

Il est par ailleurs évident que la présente disposition ne porte pas préjudice au droit des fonctionnaires du cadre policier de l'IGP de faire valoir leur droit à pension avant l'expiration de la période de 10 ans.

L'alinéa 2 du présent article vise à préciser que l'impossibilité de changer d'administration au cours des dix premières n'implique pas que le fonctionnaire ne puisse pas faire l'objet de la sanction disciplinaire du déplacement avec changement d'administration.

Ad article 23.

Cet article vise à permettre au personnel policier de l'IGP, à l'instar du personnel policier de la Police, de changer de groupe de traitement. Les conditions et modalités du changement de groupe de traitement sont largement inspirées de celles prévues dans le projet de loi portant réforme de la Police. Or à la différence de ce dernier, l'article 22 ne prévoit pas la condition d'avoir au moins dix ans de service et celle d'avoir réussi à l'examen de promotion. Une telle précision n'est en effet pas nécessaire étant donné que l'IGP générale ne recrute que du personnel remplissant ces conditions (art. 21).

Ad article 24

Cet article vise à permettre au personnel policier de l'IGP relevant du groupe de traitement C1 (actuelle carrière de l'Inspecteur) détenteur d'un diplôme de fin d'études secondaires classiques ou techniques ou d'un diplôme reconnu équivalent, d'accéder au groupe de traitement B1 après avoir réussi un examen. Il est à voir en relation avec l'article 77 du projet de loi portant réforme de la Police qui permet au personnel policier du groupe de traitement C1 d'accéder au groupe de traitement B1 après avoir réussi l'examen-concours pour le groupe de traitement B1. Vu toutefois l'impossibilité pour le personnel policier de l'IGP de retourner dans la Police, il ne passera par l'examen-concours de la Police, mais un examen spécifique à organiser par l'IGP.

Ad article 25.

Le personnel du cadre policier de l'IGP bénéficie des mêmes avantages en termes de congés et de primes que le personnel du cadre policier de la Police. Or, excepté le congé supplémentaire de 8 jours, les primes sont inscrites 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. Dans la mesure où les articles pertinents de loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat visent expressément le personnel policier de l'IGP, il n'est pas nécessaire de reprendre les dispositions afférentes dans la présente loi.

Le personnel policier des catégories de traitement B et C, affectés au département „enquêtes administratives et enquêtes judiciaires“ et ceux affectés au département „instructions disciplinaires“ se voient en outre attribuer une indemnité de 20 points indiciaires, à l'instar des enquêteurs dans la Police.

Le paragraphe (3) règle la situation des policiers qui, après expiration de la durée minimale de 10 ans, décident de quitter l'IGP pour rejoindre un autre service de l'Etat.

L'attribution d'un supplément personnel de traitement aux policiers de l'IGP se justifie par l'impossibilité de retourner dans leur Corps d'origine d'une part et par la nécessité de compenser la perte de la prime de régime militaire et la perte de la prime d'astreinte qui s'élèvent respectivement à 15 et 12 points pour les catégories A et B et à 35 et 22 points pour la catégorie C.

Chapitre 6 – Dispositions modificatives, transitoires et finales

Section 1 – Dispositions modificatives

Ad articles 26 et 27.

Un certain nombre de modifications législatives sont nécessaires pour faire bénéficier les policiers de l'IGP des mêmes avantages que ceux dont ils bénéficiaient au sein de la Police, à savoir la gratuité médicale et le régime spécial de pension. Il importe toutefois de préciser que le régime spécial de pension ne s'applique qu'aux membres du cadre policier qui ont obtenu leur nomination avant janvier 1999.

Ad article 28.

Le présent article prévoit la possibilité d'accorder à certains fonctionnaires du cadre civil de l'IGP une prime d'astreinte. Les conditions et limites pour l'attribution de la prime sont les mêmes que celles prévues par le projet de loi du jj.mm.aaaa portant réforme de la Police pour le personnel du cadre civil de la Police.

Section 2 – Dispositions transitoires

Ad article 29.

L'article 29 vise à régler la situation des fonctionnaires détachés auprès de l'IGP au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Les agents de police issus du cadre supérieur et de la carrière de l'inspecteur bénéficieront d'un délai de 3 mois à partir de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi endéans lequel ils devront opter soit de continuer à travailler à l'IGP soit de mettre fin à leur détachement pour réintégrer leur administration d'origine.

La situation des fonctionnaires et employés civils est différente de celle des policiers en ce qu'ils ont certes été recrutés par la Police, mais pour les besoins de l'IGP. Ce personnel n'ayant jamais travaillé au sein de la Police et ayant été recruté pour les seuls besoins de l'IGP, il n'a pas semblé opportun de prévoir un droit d'option tel que celui qui est prévu pour le personnel policier. L'intégration dans le cadre civil de l'IGP se fera par le biais d'un changement d'administration d'office.

Ad article 30.

L'article 30 vise à rendre 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 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat. Ce mécanisme permet aux fonctionnaires du cadre policier de l'IGP d'accéder au groupe de traitement immédiatement supérieur au leur. Ce mécanisme ne joue que pendant une période de 10 ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Par dérogation à l'article 54 précité, le contingent d'agents admissibles n'est toutefois pas limité en nombre. A l'instar des autres fonctionnaires et de ce qui est prévu dans le projet de loi portant réforme de la Police, le personnel policier de l'IGP devra présenter un travail personnel de réflexion sur un sujet en rapport avec la fonction qu'il occupe et défini par une commission composée de membres de l'IGP et ce dans un délai fixé par la même commission.

Ad article 31.

Cet article ne suscite pas de commentaire particulier.

*

FICHE FINANCIERE

Conformément à l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 portant sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure déclare que le présent projet de loi aura un impact sur le budget de l'Etat et engendrera des frais de personnel, de fonctionnement et d'acquisition.

Primo, l'Inspection générale de la police deviendra une administration autonome et complètement indépendante de la Police, ce qui implique notamment que les frais du personnel policier et civil en place, qui sont actuellement à charge de la Police, devront être repris par l'IGP. Parallèlement, la gestion des ressources humaines devra également être assurée par l'IGP.

Secundo, l'IGP se verra attribuer de nouvelles missions. Ainsi, le projet de loi portant réforme de l'Inspection générale de la Police introduit les missions de médiation et d'observatoire, alors que la future loi relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale confie à l'IGP le rôle d'agent instructeur en matière de discipline. Pour combler les besoins en personnel liés aux deux premières missions, à la gestion des ressources humaines et à l'augmentation générale du volume de travail à l'IGP, 1 poste supplémentaire B1 est à prévoir. Pour les missions liées aux instructions disciplinaires, un nouveau département étanche et à part avec comme chef de département 1 cadre supérieur et comme personnel 8 à 10 personnes toutes issues du cadre policier de la Police sera créé.

A court terme, l'IGP devra ainsi recruter 10 à 12 agents supplémentaires et son effectif va augmenter d'environ 50% (30 à 32 agents après la réforme contre 20 en fin d'année 2016), ce qui aura un impact considérable sur les frais de personnel, de fonctionnement et d'acquisition:

1. Frais de personnel

- Traitements, indemnités et gratifications pour une trentaine de fonctionnaires et employés de différentes carrières (1 IG, 1 IG adjoint, 2 cadres supérieurs policiers, 5 A, 2 B, 17 à 19 inspecteurs de police B ou C, 2 C ou D)

Il y a lieu de noter que l'impact financier net des frais de personnel se limitera au poste B1 (53.714 € de rémunération de base, allocation de fin d'année, charges sociales et allocations de repas en prenant comme référence 203 points indiciaires), pour autant que les frais du restant du personnel soient couverts par des transferts de budget de la Police sur celui de l'IGP.

L'impact des nouvelles primes et indemnités prévues dans l'article 24 de la présente loi, respectivement 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, devrait se situer entre 82.179 € et 95.887 € par an:

- Majoration d'échelon pour fonctions dirigeantes de 25 p.i.
 - o IG adjoint: 1 agent, soit 5.538 € par an ($1 \cdot 12 \cdot 25 \cdot 18,4615779$)
- Indemnité non pensionnable de 20 p.i. allouée aux fonctionnaires du cadre policier des catégories de traitement B et C
 - o département „enquêtes administratives et judiciaires“: 9 agents
 - o département „instructions disciplinaires“: 8 à 10 agents
 - Total: 17 à 19 agents, soit 71.324 € à 79.715 € par an ($((17 \text{ ou } 19) \cdot 12 \cdot 20 \cdot 17,4813108)$)
- Prime d'astreinte de 12 p.i.
 - o catégorie de traitement A du sous-groupe policier: 2 agents, soit 5.317 € par an ($2 \cdot 12 \cdot 12 \cdot 18,4615779$)
 - o personnel civil (max. 20% de l'effectif du personnel civil): 2 agents, soit 5.317 € par an et ce dans l'hypothèse où pareille prime serait autorisée par le ministre du ressort ($2 \cdot 12 \cdot 12 \cdot 18,4615779$)

2. Frais de fonctionnement

- Frais de route et de séjour
- Frais de route et de séjour à l'étranger
- Frais d'exploitation des véhicules automoteurs
- Frais de bureau
- Achat de biens et de services auprès de l'entreprise des P&T
- Location et entretien des installations de télécommunications
- Bâtiments: exploitation et entretien
- Installation et entretien de matériel de transmission, de détection et de contrôle; location d'équipements de transmission de données; frais d'utilisation du réseau radioélectrique
- Frais d'experts et d'études
- Frais de stage à l'étranger, frais de cours

Il faut estimer que les frais de fonctionnement vont connaître une hausse de 50% par rapport au budget actuel de l'IGP. Cette hausse est liée majoritairement à l'augmentation des effectifs de l'IGP et, dans une moindre mesure, aux formations et stages nécessaires pour assurer correctement les nouvelles missions dont sera chargée l'IGP. Le surplus peut donc être évalué à 42.000€ (50% du budget actuel & 2 formations de base en médiation à 3.500 €).

Il faut encore préciser que les surfaces de bureau, de parking et de stationnement actuelles seront absolument insuffisantes dans le futur et qu'une extension de ces surfaces avec un réaménagement des locaux au site actuel, respectivement qu'un déménagement de l'IGP deviendront incontournables dès l'entrée en vigueur de la loi. En cas de déménagement et pour un service de 32 personnes, un loyer annuel de 345.600 € est à prévoir (960 m²). Des frais de déménagement seront à prendre en compte dans cette hypothèse.

3. Frais d'acquisition

- Acquisition de véhicules automoteurs
- Acquisition de machines de bureau
- Acquisition d'installations téléphoniques
- Acquisition de systèmes et d'équipements informatiques
- Acquisition de mobilier de bureau

Les frais d'acquisition sont destinés à équiper les personnes nouvellement recrutées, soit 10 à 12 agents. Il faudra prévoir tous les outils et équipements dont ils ont besoin au bureau, de même que 4 véhicules à 18.000 € pour l'accomplissement de leurs missions dans le cadre des enquêtes qu'ils seront amenés à mener. Sous toute réserve, les frais d'acquisition peuvent être évalués à 120.000 €.

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet:	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
Ministère initiateur:	Ministère de la Sécurité intérieure
Auteur(s):	Martine Schmit
Tél:	247-84687
Courriel:	martine.schmit@msi.etat.lu
Objectif(s) du projet:	Réformer l'Inspection générale de la Police
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s):	Ministère de la Justice/autorités judiciaires, Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative, Ministère de la Sécurité sociale
Date:	22.7.2016

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s): Oui Non

Si oui, laquelle/lesquelles: Ministère de la Justice, Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative

Remarques/Observations:

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
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 de ses missions à consulter un certain nombre de 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 et à certaines missions.
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.

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.

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)

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 de médiation est nécessaire.
Remarques/Observations: Néant

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

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

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

*

PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL relatif au fonctionnement de l'Inspection générale de la Police

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

Vu la loi du jj.mm.aaaa portant réforme de l'Inspection générale de la Police;

Vu l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics;

Notre Conseil d'Etat entendu;

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

Arrêtons:

Chapitre 1 – Dispositions générales

Art. 1^{er}. Le Directeur général de la Police transmet d'initiative à l'Inspecteur général de la Police:

- a) toute information relative à la politique générale qu'il suit en vue de préparer la Police aux différentes missions dont elle est investie;
- b) toute proposition de disposition légale ou réglementaire relative aux missions, à l'organisation et au statut du personnel policier qu'il soumet au ministre ayant la Police dans ses attributions, ci-après désigné „Ministre“;
- c) toute prescription et note de service interne;
- d) toute décision prise à l'issue de l'instruction disciplinaire par l'autorité compétente;
- e) toute félicitation, décision de récompense et toute manifestation de reconnaissance adressée à la Police.

Art. 2. Le Ministre règle les modalités de collaboration et d'échange d'informations entre l'Inspection générale et la Police.

Chapitre 2 – Contrôle de légalité

Art. 3. Toute personne physique ou morale qui estime qu'un service ou un membre de la Police n'a pas agi conformément aux lois et règlements, peut introduire une réclamation ou dénonciation auprès de l'Inspection générale, ci-après désignée „IGP“.

Toute réclamation ou dénonciation au sens de l'alinéa 1^{er} introduite auprès de la Police est transmise sans retard et sans mesure d'investigation préalable à l'IGP.

Art. 4. (1) L'IGP décide des suites à réserver aux réclamations et dénonciations et en informe l'auteur de la réclamation ou dénonciation.

Elle peut prendre une des décisions suivantes:

- a) ouvrir une enquête administrative;

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

- b) confier le traitement de la réclamation ou dénonciation à la Police;
- c) ne pas donner suite.

(2) Dans le cas visé au paragraphe (1) sous b), le Directeur général de la Police transmet le résultat de ses investigations et ses conclusions sous forme de rapport à l'Inspecteur général qui se chargera de les communiquer, en termes généraux, à l'auteur de la réclamation ou dénonciation.

L'IGP pourra soulever des observations quant à la qualité et à l'objectivité des investigations menées par la Police et pourra même décider d'en revoir l'un ou l'autre aspect ou son ensemble. Les dispositions de l'article 5 sont alors applicables.

(3) La décision visée au paragraphe (1) sous c) peut être prise lorsque la réclamation ou dénonciation est manifestement non fondée ou insuffisamment précise ou n'a pas pour objet un manquement ou un problème de fonctionnement tels que définis à l'article 2 de la loi du jj.mm.aaaa portant réforme de l'Inspection générale de la Police.

La décision de ne pas donner suite est motivée et communiquée à l'auteur de la réclamation ou dénonciation. Copie en est adressée au Ministre et au Directeur général de la Police.

Art. 5. (1) L'ouverture d'une enquête administrative est communiquée au Directeur général de la Police.

- (2) Les membres de la Police sont tenus de donner suite à toute convocation écrite de l'IGP. Toute personne entendue est informée du contexte dans lequel ses déclarations s'inscrivent. Les déclarations sont actées et soumises pour signature à la personne entendue.

(3) L'IGP communique le résultat de l'enquête avec ses conclusions et, s'il y a lieu, ses recommandations sous forme de rapport au Directeur général de la Police.

Le Directeur général de la Police prend position et informe l'Inspection générale des suites qu'il entend y réserver.

L'IGP informe le membre de la Police qui est directement visé ou concerné par la dénonciation ou réclamation et qui a été entendu dans ce cadre de la fin de l'enquête et de son droit de prendre connaissance du dossier et d'en obtenir copie.

Le résultat de l'enquête est communiqué à l'auteur de la réclamation ou dénonciation en termes généraux.

Art. 6. En dehors des enquêtes administratives visées à l'article 5, l'IGP procède à des opérations de contrôle et de vérification qui se déroulent selon une procédure arrêtée par l'Inspecteur général de la Police après consultation du Directeur général de la Police.

Chapitre 3 – Contrôle-qualité

Art. 7. Les audits et études sont réalisés en vertu d'une lettre de mission et conformément à la lettre de mission des autorités compétentes. La lettre de mission spécifie notamment la nature de la mission, son objet et les aspects que le donneur d'ordre entend voir inclus dans le champ de la mission.

Art. 8. Le Directeur général de la Police informe l'IGP de tout changement qu'il se propose d'apporter en cours d'audit ou d'étude à l'organisation de la Police, aux procédures ou autres en rapport avec l'objet de la mission.

Art. 9. Le déroulement de la procédure d'audit est arrêté par l'Inspecteur général après consultation du Directeur général de la Police.

Art. 10. L'IGP assure le suivi des conclusions et recommandations qu'elle formule.

Chapitre 4 – Médiation

Art. 11. L'accord des parties à la médiation est consolidé par la rédaction d'un consentement écrit.

Art. 12. Après réception des consentements écrits, l'IGP convoque les parties par écrit. Elle peut, préalablement à une réunion commune, les rencontrer séparément, si elle l'estime nécessaire ou si une des parties en émet le souhait.

Art. 13. L'IGP n'impose pas de solution aux parties, mais les invite à se mettre d'accord sur une solution négociée et amiable du différend qui les oppose.

Art. 14. En cas d'issue favorable de la médiation, il est établi un accord de médiation daté et signé par les parties.

En cas d'issue défavorable, il est dressé un procès-verbal de non conciliation reprenant les positions respectives des parties au litige.

Le Directeur général de la Police reçoit communication de l'accord de médiation ou, à défaut d'accord, du procès-verbal de non-conciliation. Le résultat de la médiation est communiqué au Ministre.

Art. 15. Notre Ministre de la Sécurité intérieure est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le projet de loi du jj.mm.aaaa portant réforme de l'Inspection générale de la Police érige l'Inspection générale en une administration indépendante dotée d'un personnel propre et l'a investie de nouvelles missions.

Le présent projet de règlement grand-ducal vient préciser les modalités d'exercice des missions de contrôle-légalité et de contrôle-qualité ainsi que le déroulement de la procédure de médiation et détermine les informations que le Directeur général est tenu de communiquer de manière systématique à l'Inspection générale.

Pour les autres missions, l'Inspection générale agit conformément aux dispositions légales respectivement applicables. Ainsi, les enquêtes pénales sont menées selon les règles fixées par le Code d'instruction criminelle et les instructions disciplinaires se déroulent suivant la procédure fixée par la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel policier de la Police.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Chapitre 1 – Dispositions générales

Ad Article 1^{er}.

L'article 12 de la loi du jj.mm.aaaa portant réforme de l'Inspection générale de la Police prévoit que l'Inspection générale reçoit communication, sans demande préalable, de la part du Directeur général de la Police de toutes les informations et pièces définies par règlement grand-ducal, qui sont nécessaires à l'accomplissement de ses missions. Le présent article vient préciser quelles sont ces pièces et informations.

Les informations visées aux points a) et b) sont des informations que le Directeur général est déjà tenu de communiquer aujourd'hui sur base de l'article 77 de la loi du 31 mai 1999. Le point a) se rapporte à des informations telles que les prévisions de recrutement, les augmentations ou réductions des effectifs d'une unité, les plans de formation annuels, les prévisions budgétaires ou les plans d'action ou d'intervention.

Le point b) a trait à des propositions de réforme que le Directeur général de la Police soumettrait au Ministre.

Le point c) se rapporte à toutes les directives écrites qui sont émises au niveau de la Direction générale, d'une direction régionale ou d'une unité nationale.

Les points d) et e) visent les décisions de sanction et de récompense prises en vertu de la loi relative au statut disciplinaire du personnel policier de la Police grand-ducale ainsi que les manifestations de reconnaissance adressées à la Police.

Ad article 2.

Si le présent projet de règlement grand-ducal vise à consacrer certaines dispositions contenues dans l'instruction ministérielle de 2004 fixant d'une part le principe d'action, l'organisation et les attributions de l'Inspection générale de la Police et d'autre part le traitement des réclamations, des constatations de manquements et de félicitations, toutes les facettes de la collaboration entre l'IGP et la Police ne pourront y être envisagées. Pour des certains aspects de cette collaboration, il pourra être recouru à une nouvelle instruction ministérielle.

Chapitre 2 – Contrôle de légalité*Ad article 3.*

L'article 3 a trait aux réclamations et dénonciations visant l'action ou le comportement de la Police ou de l'un de ses membres, qui sont adressées à l'Inspection générale ou à la Police.

Le traitement des réclamations et dénonciations fait partie intégrante du contrôle du fonctionnement de la Police dont il est une composante essentielle. L'alinéa 1^{er} ne vient dès lors pas attribuer à l'IGP une mission qui s'ajouterait à celles définies par la loi du jj.mm.aaaa portant réforme de l'Inspection générale.

Le citoyen qui est insatisfait du service de la Police aura toujours le choix entre s'adresser directement à la Police (alinéa 2) ou porter ses griefs devant l'Inspection générale (alinéa 1^{er}). Afin de permettre à l'IGP d'exercer pleinement et de manière effective sa mission de contrôle, il importe de veiller à ce qu'elle ait connaissance de toutes les réclamations et dénonciations visant la Police. C'est la raison pour laquelle le Directeur général de la Police est obligé de transmettre toutes les réclamations et dénonciations introduites auprès de son administration et de s'abstenir de prendre des mesures d'investigation tant que l'Inspecteur général n'a pas statué sur les suites à réserver à la réclamation ou dénonciation.

Ad article 4.

L'article 3, alinéa 2 vise à assurer que toutes les réclamations et dénonciations portant sur des manquements ou des problèmes de fonctionnement soient portés à la connaissance de l'Inspection générale de la Police.

Il appartient ensuite à l'Inspection générale de la Police de décider ses suites à y réserver.

L'article 4 envisage trois suites possibles, à savoir a) l'ouverture d'une enquête administrative par l'IGP, b) le traitement par la Police et c) le classement sans suite.

Toute personne qui a formulé une dénonciation ou réclamation auprès de la Police ou de l'IGP est informée qui de la Police ou de l'Inspection générale prend en charge le traitement. Contrairement à la décision de classement sans suites, l'IGP n'a pas à informer l'auteur de la réclamation ou dénonciation des raisons qui l'amènent à en confier le traitement à la Police.

La décision de l'Inspecteur général quant au fait de savoir si son administration traite une réclamation ou une dénonciation ou s'il en confie le traitement à la Police devra être guidée par des critères objectifs. L'Inspection générale traitera des faits individuels portant sur des principes importants tels un abus de fonction ou des faits individuels répétitifs laissant augurer un problème de pratique professionnelle douteuse, elle sera peu encline à traiter elle-même des affaires portant sur un manquement individuel „pur“ et confiera ce soin au contrôle interne de la Police.

En revanche, l'Inspection générale choisira de traiter elle-même des affaires au centre desquelles des déficiences dans la mise en œuvre d'une procédure semblent être perceptibles. Le but du contrôle de légalité n'est en effet pas de pointer du doigt un fonctionnaire ou une unité, mais de déterminer s'il y a eu effectivement manquement ou un problème de fonctionnement, le cas échéant d'essayer d'en cerner les raisons (un manque de formation, des prescriptions de service confuses, etc.) et de formuler éventuellement des conclusions et des recommandations destinées à y remédier dans le futur.

Il va sans dire que l'enquête administrative, qu'elle soit réalisée par l'Inspection générale ou par la Direction générale, doit offrir les mêmes qualités d'exécution et toutes les garanties d'objectivité, de neutralité et d'impartialité aux réclamants, aux policiers concernés et à l'opinion publique. C'est la raison pour laquelle il est prévu au paragraphe (2), alinéa 2 que l'IGP peut décider de revoir l'un ou l'autre aspect du dossier, ou le dossier dans son ensemble lorsqu'elle a des critiques par rapport à la

qualité ou l'objectivité des investigations menées par la Police. Lorsque l'IGP se saisit du dossier, elle est tenue de respecter les dispositions de l'article 5 relatif aux enquêtes administratives.

Le paragraphe (3) prévoit des cas de figure dans lesquels une réclamation ou dénonciation peut rester sans suites. Il en est ainsi lorsque la réclamation ou dénonciation est manifestement non fondée ou pas suffisamment précise pour permettre l'ouverture d'une enquête, ou qu'elle n'a pas pour objet un manquement ou un problème de fonctionnement tels que définis à l'article 2 de la loi du jj.mm.aaaa portant réforme de l'Inspection générale de la Police.

L'alinéa 2 porte obligation à l'Inspection générale d'informer l'auteur de la réclamation ou dénonciation des raisons pour lesquelles sa réclamation ou dénonciation n'est pas traitée. Le Ministre et le Directeur général de la Police se voient transmettre une copie du courrier.

Ad article 5.

L'article 5 apporte des précisions sur le déroulement des enquêtes administratives.

Le paragraphe (1) ne suscite pas de commentaire particulier.

Le paragraphe (2) est relatif aux auditions menées par l'Inspection générale.

L'alinéa 1^{er} apporte des précisions en ce qui concerne le devoir de collaboration inscrit à l'article 4 de la loi du jj.mm.aaaa en indiquant que les membres de la Police doivent donner suite à toute convocation écrite de la part de l'IGP.

L'alinéa 2 vise à assurer que les déclarations soient faites en toute connaissance de cause. L'obligation d'information imposée en vertu l'article 5 porte sur les raisons de l'audition et du contexte dans lequel elle s'inscrit et s'applique tant à l'égard des membres de la Police qu'à l'égard des personnes extérieures au Corps de la Police.

L'alinéa 3 impose à l'IGP de consigner les déclarations par écrit et de les présenter à la signature de la personne entendue.

Le paragraphe (3) alinéa 1^{er} envisage la phase subséquente à la fin de l'enquête. Elle est marquée par la transmission du dossier d'enquête au Directeur général de la Police. L'IGP peut formuler des recommandations destinées à conseiller le Directeur général de la Police sur les mesures à prendre pour remédier au manquement constaté, respectivement éviter qu'un tel manquement ne se reproduise. Le Directeur général de la Police prend position par rapport aux conclusions et aux éventuelles recommandations de l'IGP et informe celle-ci des suites qu'il entend y réserver.

L'alinéa 3 du paragraphe (3) fait obligation à l'Inspection générale d'informer le ou les membres de la Police contre lesquels la réclamation ou dénonciation était dirigée de la fin de l'enquête et de la possibilité de prendre connaissance du dossier et d'en obtenir copie. La présente obligation ne vise pas le membre de la Police qui a été entendu en qualité de témoin et contre lequel aucun grief n'a été soulevé.

L'Inspection générale est par ailleurs tenue de communiquer les résultats de l'enquête, en termes généraux, à l'auteur de la réclamation ou dénonciation.

Ad article 6.

Le contrôle de légalité ne s'exerce pas uniquement à travers les enquêtes administratives décrites ci-avant, mais aussi par le biais d'opérations de contrôle et de vérification, notamment dans le domaine des rétentions et détentions policières.

Le présent article donne une assise réglementaire à ces opérations de contrôle et de vérification. L'Inspecteur général de la Police arrête la manière dont se déroulent ces opérations, qui peuvent être annoncées ou se faire de manière inopinée.

Dans la mesure où, tel que cela a été expliqué dans l'exposé des motifs du projet de loi, l'IGP a un pouvoir d'auto-saisine pour l'exercice de sa mission de contrôle-légalité, il est évident qu'elle assure également le suivi des conclusions et recommandations qu'elle formule dans le cadre de cette mission. Il n'a de ce fait pas paru nécessaire de prévoir une disposition afférente dans le présent texte.

Chapitre 3 – *Contrôle-qualité*

Ad article 7.

En vertu de l'article 5 de la loi du jj.mm.aaaa portant réforme de l'Inspection générale de la Police, le Ministre, le Ministre de la Justice ou le procureur général d'Etat peuvent charger l'IGP d'un audit ou d'une étude.

Le présent article décrit la manière dont l'Inspection générale est saisie. La saisine se fait par le biais d'un document, appelé „lettre de mission“ qui est destiné à circonscrire la mission d'étude ou d'audit. Ce document confère une légitimité à l'action de l'IGP.

Ad article 8.

Dans le cadre des audits et études l'Inspection générale pose son regard sur une réalité stable. Sans vouloir interdire au Directeur général de prendre une initiative pendant toute la durée de la mission d'audit et d'étude, la présente disposition vise à assurer que l'IGP soit au moins mise au courant de changements en rapport avec l'objet de sa mission.

Ad article 9.

Les études et audits se déroulent généralement selon le schéma suivant:

- la phase „étude“ comportant notamment l'analyse de la lettre de mission, la recherche de documentation, la fixation du planning;
- la phase „terrain“ au cours de laquelle sont vérifiées en détail les constatations faites lors de la phase de préparation;
- la phase de conclusion;
- l'établissement d'un plan d'action par le Directeur général de la Police;
- la phase de suivi.

Les études ne répondent pas à la procédure de l'audit, mais se font suivant des méthodes de recherche en sciences humaines en garantissant le caractère scientifique et objectif.

Il a toutefois paru inopportun de figer la procédure d'étude et d'audit dans un règlement grand-ducal.

Ad article 10.

Après réception du rapport d'audit final, le Directeur général de la Police est tenu d'établir un plan d'action reprenant les recommandations qu'il fait siennes et qu'il est disposé à mettre en œuvre ainsi que le calendrier prévu pour la réalisation de ces mesures.

L'Inspection générale assure ensuite le suivi du plan d'action consistant à examiner le degré de la réalisation et, le cas échéant, à cerner les difficultés expliquant le défaut de transposition de certaines des mesures y prévues.

L'IGP n'assure toutefois pas seulement le suivi du plan d'action, mais le suivi de l'audit ou de l'étude dans son ensemble. Ce suivi doit être considéré comme étant partie intégrante de la mission confiée à l'IGP et n'est de ce fait pas soumis à une nouvelle saisine de la part de l'autorité compétente.

Chapitre 4 – *Médiation*

Ad article 11.

Cet article vise à formaliser par écrit l'accord des parties concernées de se soumettre à la procédure de médiation.

Ad article 12.

Cet article traite de l'entretien de médiation et ne suscite pas de commentaire particulier.

Ad article 13.

L'article 14 vient préciser le rôle de l'Inspection générale dans le cadre de la procédure de médiation.

Ad article 14.

Cet article règle la clôture de la procédure de médiation en envisageant les différentes issues possibles. Si les parties en cause acceptent la solution proposée par l'Inspection générale, celle-ci établit un accord de médiation qu'elle fait signer. Le refus de la solution proposée est constaté dans un procès-verbal reprenant les positions de chacune des parties.

Ad article 15.

Cet article n'appelle 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 règlement grand-ducal n'aura pas d'impact budgétaire prévisible.

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet:	Projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'Inspection générale de la Police
Ministère initiateur:	Ministère de la Sécurité intérieure
Auteur(s):	Martine Schmit
Tél:	247-84687
Courriel:	martine.schmit@msi.etat.lu
Objectif(s) du projet:	Il s'agit de préciser certains aspects des missions du contrôle-légalité et du contrôle-qualité et d'énumérer les informations que le Directeur général est tenu de communiquer d'office à l'Inspection générale
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s):	
Néant	
Date:	22.7.2016

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s): Oui Non

Si oui, laquelle/lesquelles: 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
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?
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?
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?

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.

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)

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?
- Remarques/Observations: Néant

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)

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 expressément 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 créé 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 protège 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 transfèvements 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.

Finalement 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

7045/05, 7044/02

**N^{os} 7045⁵
7044²**

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

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis du cabinet d'instruction de Luxembourg sur le projet de loi 7045.....	2
– Dépêche du juge d'instruction directeur à la Présidente du Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg (18.1.2017).....	2
2) Avis du cabinet d'instruction de Luxembourg sur le projet de loi 7044.....	9
– Dépêche du juge d'instruction directeur à la Présidente du Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg (18.1.2017)	9

*

**AVIS DU CABINET D'INSTRUCTION DE LUXEMBOURG
SUR LE PROJET DE LOI 7045**

**DEPECHE DU JUGE D'INSTRUCTION DIRECTEUR
A LA PRESIDENTE DU TRIBUNAL D'ARRONDISSEMENT
DE ET A LUXEMBOURG**

(18.1.2017)

CONSIDERATIONS GENERALES

La loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection Générale de la Police a profondément réformé les services de police en fusionnant la Gendarmerie Grand-Ducale et la Police en un corps unique et en créant une Inspection Générale de la Police.

Depuis cette réforme et surtout durant les dernières années, le Luxembourg a connu de nombreuses évolutions notamment en terme de démographie, de criminalité, et en ce qui concerne les habitudes et mentalités des habitants. La déclaration gouvernementale de 2009 prévoyait déjà une révision de la loi du 31 mai 1999 qui n'a toutefois pas abouti. Le Gouvernement actuel a jugé que la réforme de la Police devait se faire en collaboration avec tous les acteurs impliqués sur base d'un audit externe. Un audit externe a été réalisé et avait comme objectif de faire l'état des forces et faiblesses de l'organisation et du fonctionnement de la Police afin de permettre aux responsables politiques de prendre les décisions nécessaires pour renforcer l'efficacité et l'efficience de la Police et améliorer la qualité du travail au profit des autorités judiciaires et du citoyen. La mission de l'audit a porté sur l'organisation et le fonctionnement de la Direction Générale de la Police, sur l'organisation et le fonctionnement des services régionaux, sur la mission de la Police Judiciaire, et sur la gestion et l'emploi des ressources humaines au sein de la Police.

Parmi les conclusions de l'audit figurait aussi une réorganisation de la Police Judiciaire. Le Directeur Général de la Police, sur instruction du Ministre de la Sécurité Intérieure, a ensuite mis en place 6 groupes de travail thématiques. Un des groupes de travail avait comme mission d'émettre des propositions concrètes sur base des principales recommandations se dégageant du rapport d'audit pour réorganiser la Police Judiciaire et donc renforcer son efficacité et son efficience en améliorant leur travail. Ont participé aux travaux de ce groupe des représentants de la police et des syndicats de police ainsi que les autorités judiciaires représentés par le Procureur Général d'Etat, les Procureurs d'Etat et le Juge d'Instruction-directeur.

Les travaux dans ce groupe ont été synthétisés par le Directeur de la Police Judiciaire dans un document de 109 pages intitulé le livrable qui donne une image fidèle du travail judiciaire au sein de la Police et indique des pistes de réflexion en vue de la rédaction de la loi sur la réforme de la Police et qui traite aussi bien l'organisation des unités spécialisées en matière de travail judiciaire, des relations avec les autorités judiciaires, la coordination judiciaire avec les unités de base de la Police, les ressources humaines, le budget et la logistique, ainsi que les partenaires privilégiés, les missions accessoires des unités judiciaires et le fonctionnement et le contrôle de qualité.

Les principales axes de la réforme de la Police seraient donc la réorganisation de la Direction Générale de la Police, la réorganisation territoriale, la réorganisation de la Police Judiciaire avec l'intégration des SREC dans la Police Judiciaire, la Police administrative, et les ressources humaines.

En ce qui concerne la réorganisation de la Police Judiciaire il est prévu que le Service de Police Judiciaire aura son siège à Luxembourg-Ville et disposera donc de 3 dépendances implantées à Diekirch, Esch-sur-Alzette et Grevenmacher. Les antennes seront placées sous l'autorité du Directeur de la Police Judiciaire et seront compétentes en matière de criminalité générale, de délinquance juvénile, de vol organisé et de stupéfiants. L'installation des antennes dans les régions sous le contrôle d'une autorité unique permettra, au voeu du projet sous examen, de garantir une lutte coordonnée et uniforme de la criminalité au Grand-Duché de Luxembourg.

Il faut souligner ici que l'aspect police judiciaire a été négligé dans l'organisation de la Police et ceci depuis les années 80. Dans ce contexte il convient de relever que sur base d'un courrier de Monsieur le Procureur Général d'Etat Robert BIEVER du 15 janvier 2015 la société d'audit a été rendue attentive au fait que les autorités judiciaires sont les interlocuteurs privilégiés et habituels pour le volet Police Judiciaire et devraient donc être contactées pour faire connaître leur position et apporter leur contribution dans le cadre de l'audit. Faut-il rappeler ici que le Juge d'instruction dirige les

enquêtes qui leur sont confiés et donne commission rogatoire aux officiers de police judiciaire conformément à l'article 52 du code d'instruction criminelle afin de leur faire exécuter tous les actes d'instruction qu'il juge nécessaires (il en découle que les juges d'instruction et au même titre les magistrats des parquets sont libres de charger les services de police respectivement les enquêteurs qu'ils estiment les plus aptes et qualifiés à le faire) que les officiers et agents de police judiciaire sont placés sous la surveillance du Procureur Général d'Etat en application de l'article 21 du Code d'instruction criminelle et en application de l'article 9 du même code pour le Procureur d'Etat.

Par la suite le cabinet d'instruction de Luxembourg a été contacté dans le cadre des travaux d'évaluation de l'auditeur externe.

Un des volets phare de la réforme sur la Police consiste dans l'intégration des SREC dans la Police Judiciaire par la création d'un statut unique d'un enquêteur sous une seule et même autorité et un Service de Police Judiciaire national avec des dépendances régionales à compétence limitée eu égard aux particularités régionales de la délinquance.

Il s'agit d'une avancée majeure qui ne devra toutefois pas se réaliser au détriment d'un travail proactif sur le terrain avec toutes les implications et les conséquences que ce travail respectivement que la négligence de ce travail peut engendrer pour la sécurité du citoyen et les missions de police judiciaire.

Le rapport final 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. La collaboration entre SREC et Service de Police Judiciaire qui devrait être continue et effective afin de cerner la criminalité tant régionale que les implications au niveau national respectivement international ne serait que ponctuelle et concernerait que des affaires particulières.

Il est un fait que les Juges d'instruction travaillent de manière habituelle avec les SREC dans certains domaines de la criminalité en les chargeant d'enquêtes notamment en matière de stupéfiants eu égard notamment à la connaissance par les SREC du terrain et de leur expertise en la matière. Ainsi des dossiers d'envergure de longue haleine, nécessitant des mesures d'investigations conséquentes et la mise en place d'une équipe d'enquêteurs de terrain, ont été menés avec succès par cette approche pragmatique. Il faut souligner aussi la réactivité et l'engagement des enquêteurs des SREC dans la lutte au quotidien contre la criminalité tout en concédant que ce travail en commun dans des affaires particulières ne favorise pas de manière structurée la collaboration entre les différents services de Police Judiciaire.

En tout cas le nouveau Service de Police Judiciaire devra veiller à assurer de manière uniforme un même niveau de qualité sur l'ensemble du territoire national dans la lutte contre toutes les formes de criminalité.

L'intégration des SREC dans un Service de Police Judiciaire National n'a pas pour objectif l'abandon par la Police de la lutte contre la criminalité régionale et locale au détriment de la criminalité internationale mais la mise en place d'une coordination structurée entre les services de Police Judiciaire et les SREC par la création d'une Direction unique à Luxembourg-Ville avec des dépendances régionales. Par ailleurs comment répartir la criminalité en nationale et régionale respectivement internationale? Une délimitation de la criminalité de manière stricte est périlleuse. On constate assez régulièrement qu'une affaire débute au niveau local et que l'enquête par sa mise en oeuvre révèle des implications régionales, nationales ou même internationales.

Il convient de souligner que les échanges entre les différents services ne se feront plus seulement de manière ponctuelle dans des affaires particulières ou sur base de bons contacts personnels entre les enquêteurs des différents services mais de manière structurée sous la direction de la maison mère à Luxembourg-Ville comme l'a relevé à juste titre l'auditeur externe en précisant dans son rapport que la collaboration ne devra donc plus dépendre des affinités entre les personnes, aussi bien au sein de l'unité, qu'avec d'autres services ou même des interlocuteurs externes à la Police.

Le rapport d'audit relève aussi que le pouvoir judiciaire manque également de visibilité sur les priorités. La politique judiciaire ne serait pas définie de manière réglementaire ou légale alors qu'elle est pourtant importante pour garantir un fonctionnement efficient de la PJ de la Justice. Dans le rapport est cité l'exemple que le Parquet ne connaît pas les priorités de la Police et n'est pas associé aux groupes mixtes d'enquête.

Qu'est-ce qu'il faut comprendre par politique judiciaire?

Aux termes du projet sous examen la politique judiciaire devrait viser la politique de l'action publique qui est réservée en vertu des dispositions du Code d'instruction criminelle au Procureur général d'Etat en concertation avec les Procureurs d'Etat.

Pour assurer donc cette visibilité et permettre ainsi une meilleure planification dans la lutte contre les phénomènes de délinquance il faudrait que les autorités judiciaires connaissent les priorités de la Police dans cette matière et pouvoir ainsi réagir ensemble avec la Police au niveau aussi bien des parquets que des cabinets d'instruction de manière efficace et rapide.

La loi sur la Police va aussi créer un comité d'accompagnement des services de Police Judiciaire présidé par le Procureur Général d'Etat et qui sera composé de manière paritaire des représentants des autorités judiciaires et des membres de la Police.

Il faut préciser que l'idée de la mise en place d'un comité d'accompagnement n'est pas nouvelle alors qu'en 2011 déjà 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. Il faut saluer cette initiative.

Désormais le comité d'accompagnement va avoir un cadre légal et aura pour mission de définir ensemble avec tous les acteurs les priorités stratégiques, une mise en oeuvre uniforme de la politique criminelle au niveau national et un meilleur contrôle de la qualité du travail fourni par ce service pour les autorités judiciaires et le citoyen.

Au niveau des ressources humaines, la réforme s'est fixée comme but une gestion stratégique des ressources humaines au niveau du recrutement, de l'intégration, de la formation et de la gestion de la carrière. Il est également envisagé de mettre en place un plan pluriannuel conséquent en ressources humaines au niveau des policiers et du cadre civil.

Il faut saluer la volonté à veiller aux renforcements conséquents des moyens de la Police eu égard aux défis actuels et à venir face à la situation en tenant compte aussi à moyen et long terme des évolutions de la démographie et de la criminalité au Luxembourg.

Une réorganisation de la Police Judiciaire doit aussi aller de pair avec une augmentation conséquente des effectifs. Il faudra veiller à un recrutement adéquat de policiers et de civils au sein de la Police Judiciaire. C'est surtout mais pas seulement dans les domaines de la criminalité économique et des nouvelles technologies, dont la complexité et la gravité n'ont fait qu'augmenter pendant les dernières années, que des efforts doivent être menés dans le recrutement aussi bien de policiers que de spécialistes recrutés dans la société civile et notamment dans les secteurs privés, bancaires, financiers (économiste, juriste, ingénieur, analyste, informaticien). Il faut donc encourager le recrutement direct pour le nouveau Service de Police Judiciaire.

L'actuel candidat à la Police Judiciaire doit passer par la carrière du policier et sera affecté au début auprès d'un Commissariat de proximité ou d'un Centre d'intervention pendant 5 à 6 ans. Il devra par la suite encore faire un stage auprès de la Police Judiciaire pour finalement être titularisé après seulement 3 ans. Un recrutement direct permettrait à des candidats de postuler en tant qu'enquêteur auprès du Service de Police Judiciaire tout en précisant qu'il devra passer par une formation policière minimale après leur entrée en service.

Il faut souligner ici que la Police Judiciaire et la Justice sont confrontés, et ce depuis des années, à l'absence de moyens en ressources humaines suffisantes pour traiter de manière efficace dans un délai convenable notamment les dossiers économiques dont ils sont en charge.

L'évolution de la démographie et de la criminalité au Luxembourg et dans la Grande Région nous imposent donc une nouvelle approche dans la politique de recrutement au sein de la Police Judiciaire pour affronter les défis de demain. La Police se trouve ainsi dans un environnement évoluant rapidement notamment dans les domaines suivants: les besoins et doléances de la population, les formes de la criminalité, l'augmentation de la charge de travail des policiers, la technicité des enquêtes, les besoins accrus en IT. Par ailleurs la Police et la Justice sont de plus en plus confrontées à une judiciarisation de la vie en société.

Cette nouvelle loi aura aussi pour ambition de consacrer définitivement un deuxième pilier administratif à côté du pilier judiciaire en augmentant les moyens à disposition des membres de la police. La nouvelle loi va aussi introduire à l'instar de la police judiciaire une distinction entre la qualité d'officier et d'agent de police administrative.

Il faut également assurer à côté de la réorganisation de la Police Judiciaire et du recrutement de policiers et de civils pour le nouveau Service de Police Judiciaire une formation judiciaire de haut

niveau permettant de préparer les futurs enquêteurs aux défis qui les attendent et qui se rattachent à leurs domaines de compétences. Il faudrait assurer à ces enquêteurs une formation judiciaire digne de ce nom qui se distingue par sa spécificité de la formation professionnelle de base en y associant des experts et des magistrats.

Pourquoi d'ailleurs ne pas imposer des stages auprès du Service de Police Judiciaire afin de pouvoir orienter le candidat policier vers le domaine judiciaire?

Il faut enfin souligner l'importance de la formation continue qui peut concerner des matières comme l'évolution de la procédure pénale mais également la conduite de l'enquête. Il faut aussi tenir compte dans la formation continue des spécialisations comme le domaine de la Police technique et les Nouvelles technologies.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Les articles figurant sous le chapitre 1 ont trait à la Police administrative et à ses missions.

Au niveau de la Police administrative la nouvelle loi entend consacrer définitivement un deuxième pilier à côté du pilier judiciaire en augmentant les moyens à disposition des policiers. La Police administrative vise la prévention, l'anticipation et l'intervention répressive pour le rétablissement de l'ordre public. Les mesures matérielles qui peuvent être mises en oeuvre par la Police seraient donc dans certaines situations les contrôles d'identités (la plus fondamentale et la moins contraignante), l'établissement d'un périmètre de sécurité, les fouilles, les fermetures temporaires des commerciaux, les saisies administratives et les mises en détention administratives. Ces mesures sont de nature à porter à des degrés différents atteinte aux droits et libertés individuelles et doivent obéir dans leur mise en oeuvre à des conditions strictes prévues par la loi.

De manière générale se pose la question de savoir si les mesures de Police administrative envisagées répondent à un véritable besoin permettant à la Police d'agir efficacement sur le terrain en dehors d'un contexte judiciaire en mettant en avant la notion de danger grave, imminent et concret à l'ordre public?

L'article 10 dispose que les missions de Police administrative sont soumises à la surveillance des autorités administratives compétentes sans autres précisions. On peut s'interroger si les mesures de Police administrative prévues par le projet sous examen seront susceptibles d'un contrôle quant au but, à la nécessité et à la proportionnalité poursuivie 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. En tout état de cause il s'agira d'un contrôle a posteriori.

L'article 11 dispose notamment que la Police peut établir 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 et ce de manière exceptionnelle et temporaire. Cette mesure se justifie par l'existence d'un danger grave, imminent et concret pour l'ordre public respectivement si les interventions de la Police ou des services de secours risquent d'être entravées en ces lieux. La condition de l'imminence du danger est particulièrement importante afin de limiter la mise en oeuvre des mesures de Police administrative à un moment proche du danger à l'ordre public et ce afin d'éviter tout abus possible.

L'article 13 dispose que les personnes signalées et recherchées faisant l'objet d'un contrôle ou d'une vérification d'identités peuvent être retenues aux fins d'exécution des actes par la base du signalement ou de l'avis de recherches. Pendant le temps strictement nécessaire à l'exécution de ces mesures sans que cette rétention ne puisse excéder la durée de 4 heures à compter de la rétention. Il faut saluer ici l'introduction de cette disposition légale qui a fait défaut jusqu'à présent.

L'article 14 dispose que la fouille administrative de tous les véhicules est autorisée en cas de danger grave, imminent et concret pour l'ordre public. Il échoit de constater que cette mesure peut être exécutée aussi bien par les officiers de Police administrative que les agents de police administrative alors qu'en matière de fouille judiciaire de véhicules cette prérogative qui est équivalente à une perquisition au sens des articles 33 et 66 du Code d'instruction criminelle est réservée à l'officier de Police judiciaire qui peut être assisté par un agent de Police judiciaire. La fouille administrative systématique de tous les véhicules sans distinction est une mesure constituant une grave atteinte au droit de propriété et doit être entourée de garanties et en tout cas être réservée à l'officier de Police judiciaire. Il est également

indiqué dans l'article 14 que cette fouille peut avoir lieu sur l'autorisation du Directeur général de la Police ou de son délégué dans le périmètre qu'il détermine et ce tant que le danger perdure. Il y a lieu de constater que l'article ne précise pas si l'autorisation du Directeur général doit être écrite et si elle doit être motivée par les circonstances précises de l'espèce. Un contrôle à posteriori doit être prévu pour apprécier si les circonstances qui ont amenées le Directeur général à autoriser cette fouille systématique étaient données eu égard aux conditions relatives au trouble à l'ordre public.

L'article 16 concerne la fouille des bâtiments dans 3 hypothèses. Se pose toutefois la question si la fouille de bâtiment qui est également une mesure coercitive équivalente à une perquisition domiciliaire peut être exécutée tant par un agent de police administrative que par un officier de police administrative. Il est toutefois prévu que l'évacuation d'un bâtiment et des annexes ne peut avoir lieu que sur décision d'un officier de police administrative alors qu'il y a lieu de supposer que les auteurs du projet de loi estiment que cette mesure est à considérer comme une atteinte plus grave à la liberté individuelle que la fouille des bâtiments.

Il y a lieu de saluer l'introduction par l'article 18 d'une disposition légale qui permet la fermeture temporaire d'un établissement accessible au public et devrait permettre à la Police d'agir efficacement en cas de trouble à l'ordre public notamment dans des discothèques.

Il est stipulé dans l'article 32 que la Police conduit les personnes arrêtées en exécution d'une décision judiciaire dans l'établissement pénitentiaire désigné ou à tout autre lieu indiqué. L'article 32 a repris le libellé de l'article 42 de la loi de 1999 sur la Police. Il en résulte que toutes les personnes arrêtées en exécution d'un mandat judiciaire sont visées par cette disposition. Cette disposition concerne le transfert des détenus.

L'article 33 du projet de loi sous examen indique dans son libellé que la Police prête main-forte dans l'exercice de la police des cours et tribunaux. L'article 43 de l'ancienne loi indique que la Police prête main-forte dans l'exercice de la police des cours et tribunaux et ajoute dans sa deuxième phrase qu'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 convient de clarifier cette situation qui dans le passé a donné lieu à des conflits de compétence.

Dans le chapitre consacré dans la loi sur les relations avec les autorités judiciaires, l'article 51 retient le principe de la mise en place d'un comité d'accompagnement qui avait déjà été prévue en 2011 dans le cadre de la réforme de la loi de 1999 sur la Police.

Le Procureur Général d'Etat avait proposé le 27 janvier 2015 un nouveau libellé de l'article sur le comité d'accompagnement en prévoyant que ce comité serait composé de manière paritaire par des représentants des autorités judiciaires et de la Police en tenant compte de la décision politique d'intégrer les SREC dans le Service de Police Judiciaire.

Le Directeur Général des Affaires judiciaires a été remplacé par le Directeur central de la Police Judiciaire. Au vu de la décision de porter à quatre les régions de police, l'idée était la présence d'un des quatre Directeurs des circonscriptions régionales en fonction des ordres de jour de la réunion du comité et ce à tour de rôle. Le projet sous examen remplace le Directeur de la circonscription régionale par le Directeur central de Police Administrative nouvellement créée par l'article 58 du projet. Cette fonction comprend notamment les quatre régions de police. On peut toutefois s'interroger si le Directeur central de la Police Administrative a sa place dans un comité d'accompagnement dénommé „des missions de Police Judiciaire“? Les attributions du comité d'accompagnement reprises à l'article 51 ont été fixées en collaboration avec les autorités judiciaires de concert avec le Directeur de la Police Judiciaire.

La mission sous le point 2 consiste à établir le concept de Police Judiciaire y compris les missions des départements et sections de Police Judiciaire. Il faut comprendre que le concept de Police Judiciaire a toujours été établi de concert avec les autorités judiciaires avec comme finalité la répartition des compétences d'une part et d'autre part la définition du traitement des affaires judiciaires. Les missions des Départements du Service de Police Judiciaire et des sections de Police Judiciaire doivent être déterminées par le comité d'accompagnement sur base de sa mission de surveillance de la Police Judiciaire. La gestion journalière de la Police judiciaire reste de la compétence du Directeur de la Police Judiciaire et de son Directeur adjoint.

Le comité d'accompagnement a également comme mission d'évaluer et de surveiller le travail proactif du Service de Police Judiciaire à savoir la recherche des informations et des infractions pénales notamment en matière de stupéfiants. Cette mission répond à une crainte exprimée de la part des

membres des SREC que le regroupement des unités judiciaires en un grand service de Police Judiciaire se fera au détriment de la présence proactive des enquêteurs sur le terrain. Il n'en est rien et l'objectif consistant à intégrer les SREC dans le Service de Police Judiciaire est d'assurer une meilleure coordination entre les différents services tout en préservant ce travail proactif sur le terrain.

La quatrième mission définit les priorités stratégiques en relation avec les missions de police judiciaire. Il s'agit en fait de définir de façon générale et en fonction des circonstances spécifiques les priorités des enquêtes judiciaires par rapport à une criminalité particulière. La mission consistant à définir les priorités stratégiques s'apparente à la mission qui est confiée actuellement au comité P. Le comité P est un organe qui se compose de représentants des autorités judiciaires, ainsi que du Directeur de la Police Judiciaire, de son Directeur adjoint et des chefs de départements. En fonction de l'ordre du jour des chefs de section sont invités pour leur permettre de présenter leurs doléances respectivement de présenter une situation déterminée dans sa section. Cet organe a pour mission de favoriser un échange direct par des réunions régulières entre les cadres dirigeants de la Police Judiciaire et les représentants des autorités judiciaires, la mission essentielle du comité P consistant toutefois à définir les priorités des enquêtes judiciaires en tenant compte de plusieurs critères objectifs. Il a d'ailleurs été constaté à ces occasions de manière unanime par les membres du comité P que bon nombre d'instructions et d'enquêtes ne peuvent être traitées de manière adéquate dans un délai convenable en l'absence de ressources humaines suffisantes aussi bien au niveau effectif et des fois aussi par manque de qualification nécessaire au vu de l'extrême complexité de certaines enquêtes. C'est aussi le comité P qui n'a cessé de rappeler, sur base de ces propres constatations, aux Gouvernements successifs la situation désastreuse au niveau du traitement des dossiers économiques.

La mission reprise sous le point 5 a pour objet le contrôle de la qualité des écrits judiciaires. Il s'agit d'élaborer des lignes directrices pour assurer au mieux la qualité des écrits dont les destinataires sont les autorités judiciaires. C'est d'ailleurs dans ce contexte et pour souligner l'importance des écrits judiciaires qu'un groupe de travail a été mis en place récemment, composé de représentants des autorités judiciaires et d'enquêteurs de la Police Judiciaire pour élaborer un guide dans le domaine économique destiné à l'usage des enquêteurs pour la conduite des enquêtes et la rédaction des rapports pour les autorités judiciaires.

La mission reprise au point 6 a pour objet 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 de police judiciaire, chef de département, chef de section). La mission reprise sous le point 6 consiste à émettre un avis, la décision appartenant au final au Directeur du Service de Police Judiciaire en concertation avec le Directeur central de la Police Judiciaire. (Faut-il rappeler ici que ce comité est composé de manière paritaire par des représentants de la Police et de la Justice) Ce sont bien les Juges d'instruction et les magistrats du Parquet qui travaillent au quotidien et de manière permanente avec les membres de la Police judiciaire qui connaissent au mieux les compétences professionnelles et sociales de leurs interlocuteurs. Les postes à aviser sont par ailleurs des postes à responsabilité et il est tout à fait normal et sain que ces postes soient occupés par des personnes qui ont aussi la confiance des autorités judiciaires sur base de critères de compétence et pas seulement sur base du critère traditionnel de l'ancienneté. En tout cas cette mission ne constitue pas une immixtion des autorités judiciaires dans le fonctionnement interne du Service de Police Judiciaire et représente certainement une avancée par rapport à l'ancien système de l'avancement et de la promotion en vigueur dans la fonction publique.

Les missions sous les points 7 et 8 n'apportent pas de commentaires particuliers.

L'article 55 prévoit la création d'un comité de direction composé du Directeur général, de son adjoint, et de directeurs centraux. Il y a lieu de soutenir cette création pour assurer au mieux la gestion de la Police au vu de la complexité croissante de la gestion journalière et eu égard à l'évolution importante de l'administration en effectifs et en missions.

L'article 58 prévoit la mise en place de la Direction centrale administrative et notamment le maintien dans chaque région d'un service régional de Police spéciale. Pour le moment il y a seulement deux régions qui disposent d'un tel service régional qui travaille comme unité judiciaire en majeure partie pour les Juges d'instruction et les magistrats du Parquet en réalisant des enquêtes dans des dossiers de moyenne envergure dans des matières aussi variées telles que les banqueroutes, le domaine des faillites, les infractions au droit du travail, les infractions au droit de l'environnement, la sécurité au travail. Il faut souligner ici que ces enquêteurs ont acquis une expertise sur les années dans des domaines qui peuvent s'avérer d'une grande complexité. Est-ce qu'il ne serait pas logique d'intégrer également ces

services qui disposent d'enquêteurs chevronnés dans le domaine judiciaire dans le nouveau Service de Police Judiciaire. D'ailleurs quelles seront, sous l'égide de la Direction Centrale de police administrative, les missions et compétences des services régionaux de Police spéciale? Est-ce que ces services vont être affectés à des missions qui tombent dans le domaine du maintien de l'ordre et de la police administrative? L'intégration des SRPS a d'ailleurs été abordée dans le cadre des travaux du groupe de travail et nous avons pu comprendre que ces unités judiciaires seraient intégrées dans le nouveau Service de Police Judiciaire. Quel service va d'ailleurs reprendre dans le volet judiciaire les domaines de compétence des SRPS et comment cette perte d'expertise va-t-elle être compensée?

Chaque région comprend aussi des commissariats de Police. Il convient de relever ici que les juges d'instruction et les magistrats du parquet recourent à des agents locaux qui sont affectés auprès des commissariats de proximité pour mener des enquêtes de manière assez régulière. Ainsi les agents locaux éco-fin ont été créés pour combler une surcharge de travail au niveau du SPJ. Il est préconisé dans le livrable de supprimer les agents locaux éco-fin et de renforcer le département éco-fin du SPJ d'un effectif homme/jour équivalent. L'argument avancé est qu'en raison de l'absence de synergies au niveau des CP et de l'accès plus difficile en compétences techniques en la matière par rapport à un renforcement éco-fin du SPJ, le modèle devrait globalement être considéré comme moins efficace que de renforcer le SPJ afin qu'il puisse effectuer les enquêtes tombant sous ses attributions. Il faut bien comprendre que les enquêtes confiées aux agents locaux éco-fin concernent des dossiers à connotation économique comme en l'espèce des banqueroutes simples. Nous estimons que le modèle fonctionne correctement et que les juges d'instruction sont en règle générale satisfaits du travail fourni par les agents locaux. Auparavant ces enquêtes étaient effectuées par les SREC. Faut-il rappeler que ce genre d'enquêtes a été transféré dans le domaine de compétences des CP par la création des agents éco-fin suite à la suppression aussi auprès du SREC de la région de Luxembourg de la section criminalité générale. Nous plaçons pour le maintien des agents locaux éco-fin.

Aux termes de l'article 59, le Service de Police Judiciaire sera placé sous l'autorité du Directeur Central de la Police Judiciaire et du Directeur de la Police Judiciaire. Le Service de Police Judiciaire sera divisé en départements qui seront subdivisés en sections en précisant que le nombre de départements et de sections ainsi que leurs missions respectives seront déterminés par le Directeur du SPJ sur avis du comité d'accompagnement. Cette disposition prévoyant que le nombre des départements et des sections de la police judiciaire sera déterminé par le Directeur du SPJ, sur avis du comité d'accompagnement, va dans le sens d'une plus grande souplesse dans le fonctionnement interne de la Police Judiciaire permettant de réagir en temps réel à des phénomènes de délinquance et de s'adapter ainsi mieux à l'évolution de la criminalité.

Il est regrettable que la loi sur la réforme de la Police n'a pas retenu la proposition de la part des autorités judiciaires que la fonction de Directeur de la Police judiciaire puisse être assurée par un magistrat ayant une certaine ancienneté et une expérience solide dans le domaine pénal et connaissant donc de par cette charge le fonctionnement de la Justice pénale et celui du Service de Police Judiciaire. Ce magistrat aurait pu apporter son expertise dans le suivi des dossiers confiés à la Police judiciaire par sa connaissance de la procédure pénale et être un interlocuteur privilégié des autorités judiciaires. Un magistrat à la tête du Service de Police Judiciaire aurait aussi contribué à consolider encore plus le lien qui existe et qui doit continuer à exister entre les autorités judiciaires et la Police judiciaire.

Le Juge d'Instruction-directeur,
Ernest NILLES

*

**AVIS DU CABINET D'INSTRUCTION DE LUXEMBOURG
SUR LE PROJET DE LOI 7044**

**DEPECHE DU JUGE D'INSTRUCTION DIRECTEUR
A LA PRESIDENTE DU TRIBUNAL D'ARRONDISSEMENT
DE ET A LUXEMBOURG**

(18.1.2017)

Le projet en question a pour but de réformer l'Inspection Générale de la Police (ci-après IGP) tel qu'annoncé dans le programme gouvernemental de 2013.

Il est apparu au fil des années la nécessité d'introduire un contrôle institutionnalisé des services de police avec la refonte du paysage policier et la disparition du contrôle que la Gendarmerie et la Police ont exercé l'une sur l'autre en ce qui concerne l'exécution de leurs missions respectives. Le Gouvernement a proposé à l'époque la mise en place d'une IGP chargée du contrôle de la Police pour ce qui est de l'application de la loi et de la qualité du travail, de son efficacité et de son efficacité avec aussi comme mission d'enquêter sur des faits pénaux commis par des membres de la police.

Le législateur a soumis la mission de contrôle/qualité (études et audits) à une saisine préalable du Ministre ayant dans ces attributions la Police, du Ministre de la Justice ou du Procureur Général d'Etat.

Pour assurer l'indépendance de l'IGP, le législateur a placé celle-ci sous l'autorité directe du Ministre de la Force Publique, à l'époque Ministre de Tutelle de la Police en la séparant organiquement et fonctionnellement de la Police et en conférant à l'IGP un pouvoir disciplinaire sur le personnel du cadre policier détaché dans son service.

Les missions de l'IGP consistent actuellement dans le contrôle de légalité par le biais d'enquêtes administratives individuelles et d'enquête dites de contrôle. S'y ajoute un contrôle de qualité se rapportant à l'impact sur les objectifs du travail des policiers, à la bonne marche du service, à l'analyse en profondeur du fonctionnement d'un service, à l'exécution d'une mission ou d'une tâche, et en général à tout ce qui est de nature à améliorer la gestion dans le sens d'une plus grande efficacité.

A l'heure actuelle l'IGP se compose d'un Inspecteur Général issu de la magistrature, de deux cadres supérieurs policiers, d'inspecteurs de police, et de fonctionnaires et employés. A l'exception de l'Inspecteur Général, le service est constitué exclusivement de personnel détaché de la Police.

Les moyens d'action actuellement à la disposition de l'IGP sont un droit d'inspection générale et permanent ainsi qu'une obligation d'information à charge du Directeur Général de la Police.

Le projet de loi sous examen portant réforme de l'IGP a pour ambition d'ériger l'Inspection Générale en une administration indépendante dotée d'un personnel propre et investie de nouvelles missions apte à remplir la charge qui lui est dévolue. Le projet de règlement fixera les modalités d'exercice des missions de contrôle/légalité et contrôle/qualité.

D'après le projet de loi sous examen, les éléments clés de la réforme sont donc un texte spécifique pour l'IGP, un cadre du personnel propre, l'attribution de la qualité d'officier de police judiciaire de plein exercice avec comme nouvelles missions une fonction d'observatoire, l'introduction de la médiation et le volet disciplinaire.

Le projet de loi entend consacrer aussi l'indépendance de l'IGP vis-à-vis du corps de la Police en réservant la fonction de l'Inspecteur Général à un magistrat et en arrêtant le principe de non-retour du cadre policier dans le corps de Police.

Il y a lieu de passer en revue les différents chapitres.

L'IGP est placée sous l'autorité du membre du Gouvernement qui a la Police et l'IGP dans ses attributions. Il en découle que les recommandations élaborées par l'IGP seront plus facilement exécutées si le même ministre a sous sa tutelle la Police ainsi que l'IGP (article 1).

L'article 4 indique dans son alinéa 4 que l'IGP peut entendre tout membre de la Police et toute autre personne dont elle estime l'audition nécessaire. Les membres de la Police sont tenus de prêter leur concours à l'IGP. Ces dispositions concernent plus particulièrement le cas du policier qui est appelé à témoigner et qui est tenu de prêter son concours à l'IGP dans l'intérêt de la manifestation de la vérité. Le policier appelé à témoigner dans le cadre d'une instruction disciplinaire ou d'une enquête pénale ne pourra pas opposer son refus à la demande des enquêteurs de l'IGP.

L'article 6 consacre la nouvelle fonction d'observatoire de l'IGP et n'appelle pas de commentaires particuliers.

L'article 7 dispose que l'Inspecteur Général, l'Inspecteur Général-adjoint et les fonctionnaires du cadre policier de l'IGP obtiennent la qualité d'officier de police judiciaire. Il est indiqué qu'ils procéderont conformément aux dispositions du Code d'Instruction Criminelle et du Code de Procédure Militaire, selon le cas, à des enquêtes judiciaires portant sur des faits délictuels ou criminels qui auraient été commis par un ou plusieurs membres de la Police. Il est encore précisé dans son aliéna 3 que les autorités judiciaires pourront charger les membres de l'IGP ayant la qualité d'officier de police judiciaire d'enquêtes judiciaires portant sur des faits délictuels ou criminels qui auraient été commis par un ou plusieurs membres de la Police et une ou plusieurs autres personnes agissant comme co-auteur/s ou complice/s. L'article 7 accorde donc, il faut le saluer, à l'Inspecteur Général, l'Inspecteur Général-adjoint et aux fonctionnaires du cadre policier, la qualité d'officier de police judiciaire de plein exercice. L'IGP est compétente pour les délits et les crimes commis dans ou en dehors de leur fonction. La situation est clarifiée par rapport à l'ancien texte légal et offre donc à l'IGP les moyens pour mener à bien des enquêtes qui leur seront confiées par les autorités judiciaires. Par ailleurs, l'IGP reste compétente pour les enquêtes judiciaires au cas où une ou des personnes privée/s est/sont visée/s par l'enquête pour avoir participé de manière active en tant que coauteur/s ou complice/s à la commission du délit ou du crime commis par un membre de la Police.

Il convient d'ajouter que la qualité d'officier de police judiciaire permet aussi la saisine d'office en cas de constatations d'infractions conformément aux dispositions du code d'instruction criminelle.

Désormais une enquête visant dans un premier temps un membre de la Police et révélant par la suite la participation d'une personne privée ne donnera plus lieu à un dessaisissement obligé des enquêteurs de l'IGP au profit d'un service d'enquête de la Police ou la collaboration avec un service d'enquête de la Police. Cet article ne devrait toutefois pas empêcher en cas de besoin la formation d'équipe d'enquête mixte ou le recours par l'IGP au *know-how* des membres de la Police Technique de la Police Judiciaire respectivement du service Nouvelles Technologies de la Police Judiciaire.

L'article 8 permet à l'IGP de procéder désormais à des instructions disciplinaires. Il faut saluer la volonté de confier à l'IGP, un service externe à la Police, le volet des instructions disciplinaires tout en précisant que le droit de déclenchement de la procédure doit rester dans les attributions du Directeur Général de la Police. L'instruction disciplinaire sera donc confiée à un service externe au corps de la Police mettant ainsi fin au sentiment de subjectivité ressenti par les policiers dans le traitement des affaires disciplinaires les concernant. En confiant ce volet à un service externe il est définitivement mis un terme au sentiment diffus aux yeux du citoyen d'une forme de corporatisme au sein de la Police consistant à protéger les policiers contre toute tentative de mise en cause. Il faut toutefois veiller à ce que le département en charge des instructions disciplinaires soit suffisamment étanche de sorte que ses membres ne pourront bénéficier dans l'exercice de leur mission du renfort d'aucun autre département et ne renforceront aucun autre département comme précisé dans le commentaire des articles du projet sous examen et qu'il n'y ait pas d'interférence entre l'instruction disciplinaire et une instruction pénale/enquête pénale pour les mêmes faits.

Cette nouvelle mission impliquera toutefois une augmentation conséquente du personnel de l'Inspection Générale de la Police au vu du volume de travail à venir alors que ce volet a été pris en charge sous le régime de la loi de 1999 par les contrôleurs internes de la Police.

Enfin on pourrait prévoir, après la clôture de l'instruction disciplinaire, la possibilité que l'Inspecteur Général puisse adresser au Directeur Général de la Police une recommandation sur la sanction à prononcer à l'encontre du membre de la Police ayant fait l'objet de l'enquête disciplinaire.

Dans l'article 13 il est disposé que dans le cadre de l'exécution de ses missions l'IGP reçoit sur demande adressée au Directeur Général de la Police une copie de toutes les pièces et informations qu'elle estime nécessaire. 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. A l'heure actuelle il convient de préciser que l'obtention des documents tel que le dossier personnel du membre de Police visé par l'enquête ainsi que des vérifications dans le système informatique nécessitent une ordonnance d'un Juge d'Instruction dans le cadre d'une instruction préparatoire ou sur demande du Procureur d'Etat conformément à l'article 24-1 du Code d'instruction criminelle (mini-instruction). Il serait désormais admis que dans le cadre d'une enquête préliminaire sous l'autorité du Procureur d'Etat une simple demande à adresser à la Direction Générale par l'IGP permettra d'obtenir des informations sensibles et ce sans ordonnance d'un magistrat instructeur. Ce nouvel article est cri-

tiquable alors qu'il met en place deux régimes distincts pour la recherche d'informations sensibles comme notamment la remise d'un dossier personnel. Rien n'empêche le Procureur d'Etat de faire une demande ciblée sans l'ouverture d'une information préparatoire au Juge d'Instruction pour obtenir sur base d'une ordonnance ces informations dont il a besoin pour la suite de son enquête.

L'article 17 stipule que l'IGP est dirigé par un Inspecteur Général qui est assisté par un Inspecteur Général adjoint. La nouveauté de cet article consiste dans le fait que la fonction de l'Inspecteur Général est désormais réservée aux magistrats avec comme condition une expérience professionnelle d'au moins 15 ans au sein de la magistrature. La volonté est claire en réservant l'accès à cette haute fonction à un magistrat et ce dans un souci d'indépendance de l'IGP par rapport à la Police et ce également aux yeux du citoyen. Il faut saluer cette initiative.

Il est toutefois important que la nomination d'un magistrat à la fonction d'Inspecteur Général fasse l'objet également dans un souci de transparence et d'équité d'un appel de candidature au sein de la magistrature tout en précisant que le choix définitif quant à la désignation de l'Inspecteur Général soit le résultat d'une décision conjointe du Ministre de la Justice et du Ministre de Tutelle de l'IGP.

Il faudrait préciser également dans le texte légal que le magistrat doit disposer d'une expérience solide dans le domaine pénal en tant que magistrat du parquet soit comme juge d'instruction ou comme membre d'une juridiction en matière correctionnelle et/ou criminelle pour pouvoir accéder à cette fonction.

Il faudrait prévoir un mandat à durée déterminée avec possibilité de renouvellement. Un retour du magistrat au sein de l'Administration judiciaire doit toujours être possible à la fin de son mandat. Rien ne s'y oppose d'ailleurs alors que sa mission consiste à exercer un contrôle sur la Police protégeant le magistrat à son retour de toute potentialité de conflit d'intérêt.

L'article 20 stipule que les membres du cadre policier et du cadre civil de l'IGP ne peuvent pas procéder à un changement d'administration vers la Police. Cet article consacre le principe de non-retour dans le corps de la Police.

Se pose toutefois la question si on ne devrait pas prévoir que les enquêteurs ayant travaillé dans le domaine judiciaire avant leur prise de fonction au sein de l'IGP puissent retourner par après dans le domaine judiciaire pour travailler à nouveau dans les enquêtes?

Le principe de non-retour appliqué de manière stricte ne sera en tout cas pas bénéfique à un recrutement de membres de la police judiciaire dans l'IGP. En effet, le non-retour ne va pas encourager les jeunes enquêteurs tentés par cette expérience à rejoindre l'IGP. Quelles sont par ailleurs les raisons objectives qui empêcheraient un enquêteur ayant travaillé dans le domaine judiciaire de retourner par après dans le domaine judiciaire toujours en sa qualité d'enquêteur? Dans ce cas il faudrait prévoir une durée minimale à déterminer au sein de l'IGP avant de pouvoir retourner au sein de la Police Judiciaire.

L'article 21 stipule que les fonctionnaires du cadre policier de l'IGP sont recrutés parmi le personnel du cadre policier de la Police Grand-Ducale. Il est encore indiqué que les fonctionnaires visés doivent avoir accompli 10 ans de service depuis leur nomination définitive dans le cadre policier de la police, avoir des états de service irréprochables et pour les fonctionnaires relevant d'un groupe de traitement pour lequel un examen de promotion est prévu avoir réussi à cet examen. Il y a lieu de maintenir ces conditions en vue de la candidature à une fonction à l'IGP.

Force est toutefois de constater que le projet de loi ainsi que le projet de règlement sont muets sur une procédure de recrutement du cadre policier auprès de l'IGP. Sur base de quels critères ces fonctionnaires sont recrutés dans cette administration nouvellement créée? Qui finalement prend la décision de recruter un tel fonctionnaire au lieu d'un autre fonctionnaire remplissant les mêmes conditions d'admission? Ne faudrait-il pas prévoir la mise en place d'une procédure dans un souci de transparence et d'équité?

Pour le surplus le projet de loi sous examen n'appelle pas d'autres commentaires de la part du soussigné.

Le Juge d'Instruction-directeur,
Ernest NILLES

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7044/03, 7045/06

**N^{os} 7044³
7045⁶**

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

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

**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**

* * *

**AVIS DE LA COMMISSION NATIONALE
POUR LA PROTECTION DES DONNEES**

sur le projet de loi n° 7044, sur le projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'Inspection générale de la Police et sur le projet de loi n° 7045

(24.3.2017)

Conformément à l'article 32 paragraphe (3) lettre (e) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (ci-après désignée „la loi modifiée du 2 août 2002“), la Commission nationale pour la protection des données (ci-après désignée „la Commission nationale“ ou „la CNPD“) a notamment pour mission d'„être demandée en son avis sur tous les projets ou propositions de loi portant création d'un traitement de même que sur toutes les mesures réglementaires ou administratives émises sur base de la présente loi“.

Par courrier du 26 août 2016, Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure a invité la Commission nationale à se prononcer au sujet du projet de loi n° 7044 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 et au sujet du projet de règlement y relatif.

Par courrier du 26 août 2016, Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure a invité la Commission nationale à se prononcer également au sujet du 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.

1) L'article 54 du projet de loi n° 7045 est censé remplacer l'article 34-1 de la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police qui règle l'accès par la Police grand-ducale à un certain nombre de bases de données étatiques.

En énumérant de manière limitative les bases de données auxquelles la Police grand-ducale a accès, l'article 54 satisfait à l'exigence constitutionnelle selon laquelle *„dans les matières réservées par la Constitution à la loi, l'essentiel du cadrage normatif doit résulter de la loi, y compris les fins, les conditions et les modalités suivant lesquelles des éléments moins essentiels peuvent être réglés par des règlements et arrêtés pris par le Grand-Duc“*.¹

En application de ce principe, le Conseil d'Etat rappelle régulièrement dans ses avis que *„(...) l'accès à des fichiers externes et la communication de données informatiques à des tiers constituent une ingérence dans la vie privée et partant, en vertu de l'article 11, paragraphe 3, de la Constitution, une matière réservée à la loi formelle. Dans ce cas, l'essentiel du cadrage normatif doit figurer dans la loi.*

*La loi doit indiquer les bases de données auxquelles une autorité publique peut avoir accès ou dont une autorité publique peut se faire communiquer des données, tout comme les finalités de cet accès ou de cette communication. (...)*²

2) En ce qui concerne l'article 54 du projet de loi n° 7045 portant réforme de la Police grand-ducale, la Commission nationale se demande toutefois s'il est justifié que les bases de données auxquelles la Police grand-ducale a accès dans le cadre des missions de police administrative soient identiques à celles auxquelles elle a accès dans le cadre des missions de police judiciaire. En effet, les deux missions étant différentes à la base, on peut présumer que les bases de données auxquelles un officier de police judiciaire doit avoir accès ne sont pas tout-à-fait identiques à celles auxquelles un officier de police administrative doit avoir accès.

De manière générale, il faut retenir que plus le nombre de personnes accédant aux différents fichiers augmente, plus les risques en termes de protection des données augmentent aussi.

3) L'alinéa 3 de l'article 54 du projet de loi n° 7045 prévoit que *„les données à caractère personnel des fichiers accessibles en vertu des alinéas 1 et 2 sont déterminées par règlement grand-ducal.“* Il aurait été judicieux de joindre en même temps un projet de règlement grand-ducal au projet de loi sous examen, notamment au regard de l'extension du champ d'application de l'article 54 aux agents et officiers de police administrative. En l'absence d'un projet de texte, la CNPD n'est pas en mesure d'apprécier la nécessité et la proportionnalité des données accédées.

4) Si l'article 54 précité règle l'accès de la Police grand-ducale aux bases de données des administrations, le projet de loi n° 7045 est muet sur les bases de données opérées par la Police elle-même.

Certes, l'article 17 de la loi modifiée du 2 août 2002 prévoit que font l'objet d'un règlement grand-ducal *„les traitements d'ordre général nécessaires à la prévention, à la recherche et à la constatation des infractions pénales qui sont réservés, conformément à leurs missions légales et réglementaires respectives, aux organes du corps de la police grand-ducale, de l'Inspection générale de la police et de l'administration des douanes et accises.“*

On peut cependant se poser la question de savoir si les éléments les plus essentiels des bases de données opérées par la Police ne devraient pas être déterminées par une loi, eu égard notamment à la jurisprudence précitée de la Cour constitutionnelle relative au cadrage normatif.

Par ailleurs, la question des traitements de données à caractère personnel effectuées par la Police est actuellement régie en grande partie par le règlement grand-ducal modifiée du 2 octobre 1992 relatif à la création et à l'exploitation d'une banque de données nominatives de police générale (*„règlement Ingepol“*). A ce titre, la CNPD réitère ses observations formulées maintes fois à cet égard dans ses avis

¹ Arrêt 117 de la Cour constitutionnelle du 20 mars 2015

² Voir par exemple: Conseil d'Etat, Avis n° 6975⁵ du 7 juin 2016 relatif au projet de portant modification de la loi du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures.

antérieurs³, à savoir que ce règlement ne répond plus aux exigences contemporaines en matière de protection des données et n'a pas été remplacé par un nouveau règlement sur base de l'article 17 de la loi modifiée du 2 août 2002 comme cela aurait dû être le cas.

Enfin, la loi modifiée du 2 août 2002 est vouée à disparaître prochainement avec la mise en conformité de la législation luxembourgeoise au règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données).

5) Parallèlement à l'article 54 du projet de loi n° 7045, l'article 16 du projet de loi n° 7044 portant réforme de l'Inspection générale de la Police devra remplacer l'article 77-1 de la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police qui règle l'accès par les agents de l'Inspection générale de la Police à un certain nombre de bases de données étatiques, qui sont énumérées de manière limitative au paragraphe 1^{er} de l'article 16.

L'article 16 ne précise cependant pas quelles sont les données (des bases de données y énumérées) auxquelles les agents de l'Inspection générale de la Police ont accès. A défaut de précisions, il faut admettre que l'accès couvre toutes les données, et cela même dans les cas où, en vertu de règlements grand-ducaux pris sur base de l'article 54 projeté de la future loi sur la Police, la Police grand-ducale n'aura accès qu'à une partie des données d'une des bases de données en question. La CNPD estime qu'un règlement grand-ducal devrait préciser les données des fichiers auxquelles les agents de l'Inspection générale de la Police auront accès, à l'instar de ce que prévoit le projet de loi n° 7045.

6) L'article 16 paragraphe (3) du projet de projet de loi n° 7044 permet à certains agents de l'Inspection générale de la Police d'avoir „accès aux traitements des données à caractère personnel autorisés sur base de l'article 17 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel et dont le responsable du traitement est le Directeur général de la Police, de même qu'aux fichiers de la Police autorisés sur base de l'article 12 de la même loi.“

Eu égard aux principes énoncés au point 1) du présent avis, il conviendrait de déterminer de manière plus précise les bases de données de la Police grand-ducale auxquelles l'Inspection générale de la Police aura accès sur base de cette disposition.

Par ailleurs, comme cela a déjà été mentionné au point 4) du présent avis, la loi modifiée du 2 août 2002 à laquelle il est fait référence dans l'article 16 paragraphe (3) est vouée à disparaître prochainement avec la mise en conformité de la législation luxembourgeoise au règlement (UE) 2016/679.

Enfin, comme relevé au même point 4), les traitements de données effectués à l'heure actuelle par la Police sont régis en partie par le règlement grand-ducal modifiée du 2 octobre 1992 relatif à la création et à l'exploitation d'une banque de données nominatives de police générale („règlement Ingepol“) qui n'a pas été remplacé par un nouveau règlement sur base de l'article 17 de la loi modifiée du 2 août 2002.

3 Par exemple:

- point 1.1. de l'avis du 17 novembre 2016 relatif au projet de loi n° 6976 relatif à l'échange de données à caractère personnel et d'informations en matière policière
<https://cnpd.public.lu/fr/decisions-avis/2016/Echange-de-donnees-en-matiere-policiere/966-2016-echange-donnees-police.pdf>
- point 3 de l'avis du 30 juillet 2015 relatif au projet de loi n° 6759 portant approbation du „Memorandum of Understanding between the Government of the Grand-Duchy of Luxembourg and the United States of America for the exchange of terrorism screening information“, signé à Luxembourg le 20 juin 2012 et au projet de loi n° 6762 portant approbation de l'Accord entre le Gouvernement de Luxembourg et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique aux fins du renforcement de la coopération en matière de prévention et de lutte contre le crime grave, signé à Luxembourg le 3 février 2012
https://cnpd.public.lu/fr/decisions-avis/2015/echange-usa-lux/366_2015_Deliberation_Ministere-Justice_avis-PL-6759_6762.pdf
- avis du 25 juillet 2013 relatif au projet de loi n° 6566 facilitant l'échange transfrontalier d'informations concernant les infractions en matière de sécurité routière
https://cnpd.public.lu/fr/decisions-avis/2013/securite-routiere/385_2013_Deliberation_Ministre-du-Developpement-durable-et-des-infrastructures_avis_PL_6566_securite_routiere.pdf

7) En ce qui concerne la terminologie utilisée, l'article 16 paragraphe (3) du projet de loi n° 7044 évoque l'accès „aux fichiers de la Police autorisés sur base de l'article 12“ de la loi modifiée du 2 août 2002.

La Commission nationale tient à remarquer que l'article 12 de la loi modifiée du 2 août 2002 ne prévoit pas l'autorisation de traitements de données à caractère personnel par la CNPD, mais la notification de traitements de données par le responsable du traitement à la CNPD (et la détermination des traitements concernées), les traitements soumis à autorisation quant à eux étant réglés par l'article 14 de la même loi.

Rappelons à ce titre que les traitements soumis à notification en vertu de l'article 12 précité font l'objet d'une publication par la CNPD⁴, mais – à la différence des traitements soumis à autorisation préalable en vertu de l'article 14 – ne font pas l'objet d'un contrôle de licéité préalable par la CNPD. Il n'est dès lors pas approprié d'utiliser le terme „autorisés“ lorsqu'il est fait référence à l'article 12 de la loi modifiée du 2 août 2002.

8) L'article 54 alinéa 4 lettre (b) du projet de loi n° 7045 et l'article 16 paragraphe (4) lettre (b) du projet de loi n° 7044 régissent les fichiers de journalisation des accès des agents de la Police grand-ducale, respectivement de l'Inspection générale de la Police aux bases de données des administrations.

La CNPD estime que le motif de la consultation devrait également être indiqué par l'agent au moment de la consultation et conservé, alors que les informations relatives aux agents ayant procédé à la consultation et les informations consultées, la date et l'heure de la consultation, seules ne permettent pas forcément de retracer le motif de la consultation.

En ce qui concerne le délai de conservation, la CNPD est d'avis qu'il devrait être porté de trois ans à cinq ans. En effet, la prescription des infractions à la législation sur la protection des données (qui sont de nature correctionnelle) est de cinq ans. Or, l'effacement des fichiers de journalisation après trois ans risque de rendre impossibles les poursuites judiciaires relatives à des infractions qui ne seraient pas encore prescrites.

La CNPD n'a pas d'autres observations à formuler.

Ainsi décidé à Esch-sur-Alzette en date du 24 mars 2017.

La Commission nationale pour la protection des données

Tine A. LARSEN
Présidente

Thierry LALLEMANG
Membre effectif

Christophe BUSCHMANN
Membre effectif

⁴ Dans le registre prévu à l'article 15 de la loi modifiée du 2 août 2002, registre consultable sur internet <https://cnpd.public.lu/fr/registre/index.html>

7044/04

N° 7044⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

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**

* * *

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

(3.4.2017)

Par la présente, le SNPGL tient à communiquer son avis relatif au projet de loi 7044 portant réforme de l'Inspection générale de la Police.

Les articles qui ne sont pas repris ci-après n'appellent pas de remarques ou d'observations particulières.

Ad article 7.

Cet article ne semble pas en phase avec les articles 2 et 4. En effet, selon ces articles, l'IGP rendrait compte aux autorités compétentes de tout manquement qui parvient à sa connaissance, tandis que l'article 7 ne parle que de faits délictuels ou criminels. Qu'en est-il des faits constituant une contravention? L'IGP dispose-t-elle d'un pouvoir discrétionnaire à cet égard?

Ad article 8.

Cet article décrit les prérogatives de l'IGP dans le cadre des instructions disciplinaires. L'une de ces prérogatives est la consultation du dossier personnel des policiers.

Sur ce point, le SNPGL tient à faire état de nombreux abus et mélanges constatés par le passé dans les inscriptions et les utilisations des „dossiers personnels“ et des „dossiers administratifs“ des policiers.

Tant l'article 34 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat que l'article 11 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes (la PANC) portant sur le dossier personnel des fonctionnaires de l'Etat ont à plusieurs reprises été violées par les autorités publiques.

Il est grand temps de légaliser cette situation et de faire bénéficier les policiers – comme tout autre fonctionnaire de l'Etat – de la protection que devraient leur conférer les dispositions légales et réglementaires sur le dossier personnel telles qu'elles sont prévues dans le statut général des fonctionnaires de l'Etat et dans la PANC.

Pour garantir de manière effective cette protection, le SNPGL demande qu'un renvoi soit opéré par le présent article de la loi portant réforme de l'IGP aux dispositions légales et réglementaires portant sur le dossier personnel des fonctionnaires de l'Etat.

Une distinction claire et nette doit par ailleurs être faite entre le dossier personnel et le dossier administratif du policier. Leur contenu doit être déterminé par règlement grand-ducal.

Enfin, le SNPGL estime que les inscriptions au dossier personnel respectivement au dossier administratif d'un policier devraient pouvoir disparaître après un certain temps.

Ad article 9.

La procédure de médiation suspend toute procédure administrative ou disciplinaire déjà engagée. Afin de ne pas priver l'administré de ses droits de recours, il convient de compléter la dernière phrase de l'article in fine par le passage: „ainsi que les délais de recours pour toute procédure administrative ou disciplinaire non encore engagée en raison des faits ayant donné lieu à la médiation“.

Ad article 13.

Toute transmission d'informations à l'IGP doit respecter les dispositions légales en relation avec la protection des données à caractère personnel. Dans cet ordre d'idées nous proposons de compléter la première partie de la première phrase de l'article in fine par le passage: „et sans préjudice des dispositions légales en matière de protection des données à caractère personnel“.

Ad article 20.

Le SNPGL s'oppose au principe de non-retour vers la PGD du personnel du cadre policier de l'IGP qui repose sur des fausses prémisses et de mauvais arguments. En effet, notamment les expériences acquises aux départements „contrôles et audits“ et „études et observatoire“ pourraient être bénéfiques aux départements créés au sein de la direction centrale stratégie et performance de la PGD.

Ad article 24.

Le SNPGL ne peut se prononcer sur l'article tant que le règlement grand-ducal mentionné en fin du paragraphe (1) ne lui a été soumis.

Ad article 25.

Conformément au paragraphe (2) de l'article, 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“.

Selon le commentaire de l'article, cette indemnité serait allouée „à l'instar des enquêteurs dans la PGD“. Le SNPGL se doit de souligner qu'il n'a aucune connaissance d'une indemnité qui serait allouée aux enquêteurs de la PGD. De par les articles 9 ss du Code de procédure pénale, chaque policier, qu'il soit officier ou agent de police judiciaire, est enquêteur, sans qu'il n'y soit fait une distinction supplémentaire que celle entre officier et agent de police judiciaire. Aussi il est vrai que tous les policiers procèdent quotidiennement à des enquêtes, de moindre ou de plus grande envergure.

Si une indemnité quelconque devait donc être allouée à des membres du cadre policier de l'IGP „à l'instar des enquêteurs dans la PGD“, elle devra être allouée à tous les policiers, sans distinction de grade ou de carrière, et être identique pour tous les concernés. Cette vue est réconfortée par le fait que notamment les contrôleurs régionaux, en procédant à des enquêtes administratives et disciplinaires, ne font actuellement rien d'autre que les futurs membres de l'IGP. Si une indemnité était justifiée dans leur chef, elle doit l'être dans le chef de tout policier. A contrario, les policiers qui ne se seront pas bénéficiaires d'une telle indemnité, seront-ils dispensés de leur devoir de procéder à des enquêtes judiciaires ou administratives?

Un scénario pareil risque aussi d'être contraire au principe de l'égalité des citoyens devant la loi et ne peut être soutenu par le SNPGL.

Conclusion.

De manière générale, le SNPGL peut saluer la réforme de l'IGP, qui se trouve à être un maillon important dans l'effort constant de disposer de forces de l'ordre efficaces et digne de la confiance de la population qu'elles protègent.

De nouveaux outils, comme l'instruction disciplinaire par l'IGP et la médiation peuvent sans doute, correctement et équitablement utilisés, contribuer à améliorer le fonctionnement de la PGD.

C'est donc sous réserve de nos remarques et observations qui précèdent que le SNPGL peut marquer son accord au projet de loi sous avis.

Pour le conseil d'administration

Le Secrétaire général ff.,
Maurice MEYSENBURG

Le Président,
Pascal RICQUIER

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7044/05

N° 7044⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

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**

* * *

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS****sur le projet de loi et sur le projet de règlement grand-ducal
relatif au fonctionnement de l'Inspection générale de la Police**

(9.5.2017)

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 les projets de loi et de règlement grand-ducal spécifiés à l'intitulé.

Selon l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi, ce dernier a pour objet de mettre en œuvre la réforme de l'Inspection générale de la Police annoncée dans le programme gouvernemental publié en décembre 2013. Aux termes dudit programme, „*le contrôle de la police doit être indépendant*“ et, „*pour une plus grande transparence dans les enquêtes, l'Inspection générale de la Police (IGP) sera réformée*“.

Pour réaliser ladite refonte visant donc à augmenter l'indépendance de l'IGP par rapport à la Police, le projet de loi sous avis prévoit différentes mesures.

Tout d'abord, l'IGP – dont l'organisation et le fonctionnement sont actuellement régis par la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police – sera instituée comme administration indépendante, dotée de sa propre loi organique et de son propre cadre du personnel. Si le texte rompt ainsi avec le système du personnel détaché auprès de l'IGP par la Police, les fonctionnaires du cadre policier de l'IGP seront pourtant recrutés parmi le personnel du cadre policier de la Police grand-ducale. Concernant toujours le personnel, tant policier que civil, le projet de loi consacre le „*principe du non-retour*“, en vertu duquel les agents de l'IGP ne pourront pas postuler pour un emploi auprès de la Police ou y retourner une fois qu'ils seront engagés par l'IGP.

Ensuite, de nouvelles fonctions et missions seront attribuées à l'IGP, dont:

- l'instruction dans le cadre des procédures disciplinaires ouvertes à l'encontre des membres du cadre policier de la Police;
- la médiation, destinée à résoudre des différends entre les membres de la Police ou entre un citoyen et un membre de la Police, et
- une mission d'observatoire consistant à renseigner le ministre ayant la Police et l'IGP dans ses attributions de manière permanente sur le fonctionnement de la Police.

Le projet de loi apporte par ailleurs notamment plusieurs modifications aux niveaux de l'organisation et du fonctionnement internes de l'IGP.

Le projet de règlement grand-ducal annexé audit projet de loi vise, quant à lui, à préciser les modalités d'exercice de certaines des missions conférées à l'IGP.

Les deux textes soumis pour avis à la Chambre des fonctionnaires et employés publics appellent les observations suivantes.

*

PROJET DE LOI PORTANT REFORME DE L'IGP

Remarque préliminaire

A titre de remarque préliminaire, la Chambre tient à signaler que la fiche financière, devant obligatoirement accompagner – en vertu de l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 portant sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat – tout projet de loi dont l'application est susceptible de grever le budget de l'Etat, n'est pas annexée au dossier lui transmis, alors qu'elle l'est cependant à celui déposé à la Chambre des députés.

Examen du texte

Ad article 4

L'article 4 détermine les modalités d'exercice de la mission de contrôle de légalité revenant à l'IGP.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que le commentaire des articles accompagnant le projet de loi sous avis fournit certaines précisions sur cette mission qui ne figurent cependant pas dans le texte même du projet.

Ainsi, le commentaire de l'article 4 prévoit par exemple que „*le contrôle de légalité se matérialise par la réalisation d'enquêtes administratives et d'enquêtes de contrôle*“.

Bien que le projet de règlement grand-ducal annexé au projet de loi fournisse quelques précisions sur le contrôle de légalité, la Chambre estime que celles-ci ne sont pas suffisantes, surtout pour ce qui est des enquêtes de contrôle ainsi que du devoir de coopération auquel les policiers sont tenus envers l'IGP.

Elle est en effet d'avis que le devoir de coopération avec l'IGP, qui est censé s'appliquer dans le cadre des enquêtes administratives, devrait être défini plus clairement, notamment dans la mesure où le non-respect de ce devoir par un policier peut mener au prononcé d'une sanction disciplinaire à son égard. Dans ce contexte, la Chambre tient par ailleurs à relever que le fait qu'un policier soit tenu de coopérer dans le cadre d'un dossier dans lequel il est lui-même mis en cause risque de se heurter au droit de ne pas s'autoincriminer consacré par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Quant aux modalités d'exercice des enquêtes de contrôle, le texte du projet de loi ne fournit aucune précision, alors que l'article 6 du projet de règlement grand-ducal se limite à énoncer que „*(...) l'IGP procède à des opérations de contrôle et de vérification qui se déroulent selon une procédure arrêtée par l'Inspecteur général de la Police après consultation du Directeur général de la Police*“. Afin d'éviter des abus en la matière, la Chambre recommande de régler en détail les modalités relatives aux enquêtes de contrôle dans l'un des deux textes précités.

Ad article 7

L'article 7, alinéa 3, dispose que „*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 délictuels ou criminels qui auraient été commis par un ou plusieurs membres de la Police et une ou plusieurs autres personnes agissant comme coauteurs ou complices*“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande quels seront les pouvoirs de l'IGP dans les cas où les faits commis par un policier constitueraient une contravention, alors surtout que, en application des articles 2 et 4, l'IGP aura pour mission de constater tout manquement, c'est-à-dire tout fait individuel contraire aux lois ou règlements et commis par un membre de la Police dans ou en dehors de l'exercice de ses fonctions, et d'en rendre compte à l'autorité concernée.

Ad article 8

L'article 8 du projet de loi confère à l'IGP le pouvoir de mener les instructions dans le cadre des procédures disciplinaires ouvertes à l'encontre des agents de police de la Police grand-ducale.

La Chambre renvoie à ce sujet tout d'abord aux observations formulées dans son avis n° A-2863-C du 8 mars 2017 sur le projet de loi n° 7040 relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale.

Ensuite, elle constate que l'alinéa 2 de l'article en question confère à l'IGP le droit de „*consulter le dossier personnel des policiers faisant l'objet d'une procédure disciplinaire*“. Ce droit d'accès aux dossiers personnels n'est pourtant pas encadré par le texte sous avis.

Il revient à la Chambre que, par le passé, les règles applicables dans la fonction publique en matière de consultation du dossier personnel – notamment l'article 34 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ou encore les règles de la procédure administrative non contentieuse – n'ont pas toujours été respectées pour les agents de police.

Si la Chambre apprécie que l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi précité n° 7040 précise que „*pour les questions relatives au contenu et à l'accès au dossier personnel (...), les dispositions du statut général seront désormais applicables*“, elle demande, dans un souci de sécurité juridique et d'égalité de traitement entre tous les fonctionnaires de l'Etat, d'opérer à l'article 8 du texte sous avis un renvoi exprès aux dispositions légales et réglementaires traitant du contenu et des conditions d'accès au dossier personnel des agents de l'Etat, y compris celles qui sont spécialement applicables en matière de discipline (par exemple l'article 54, paragraphe 5, du statut général, prévoyant la radiation d'office du dossier personnel des sanctions mineures si, dans les trois ans qui suivent la décision disciplinaire, le fonctionnaire n'a encouru aucune nouvelle sanction disciplinaire).

Ad article 9

L'article 9 confie à l'IGP une mission de médiation qui n'existe pas sous la législation actuellement en vigueur.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics apprécie la création de cette nouvelle mission, qui doit permettre de résoudre de façon amiable certains conflits pouvant surgir entre un citoyen et un membre de la Police ou entre les membres de la Police eux-mêmes.

Il découle de l'article 9, alinéa 1^{er}, que l'IGP ne peut recourir à la médiation que lorsqu'elle estime que le différend lui soumis est fondé.

Selon le commentaire de la disposition en question, il y a lieu d'entendre „*par „différend fondé“ (...) le désaccord motivé et justifié résultant d'une différence d'opinion ou d'un conflit d'intérêt*“ et l'IGP „*apprécie au cas par cas, selon les circonstances particulières de chaque espèce, si une médiation est utile et opportune*“.

La Chambre est d'avis qu'il serait bien de fixer dans le texte même de la future loi certains critères permettant de déterminer un „*différend fondé*“.

Le dernier alinéa de l'article 9 dispose que „*la procédure de médiation suspend toute procédure administrative ou disciplinaire fondée sur le différend*“.

Le texte ne vise que la suspension d'une procédure qui est déjà engagée. Afin d'éviter qu'un administré ne soit privé de ses droits de recours, la Chambre suggère de prévoir également la suspension des délais de recours pour l'engagement d'une procédure administrative ou disciplinaire et de compléter l'alinéa susvisé comme suit:

*„La procédure de médiation suspend toute procédure administrative ou disciplinaire fondée sur le différend **ainsi que les délais de recours pour toute procédure administrative ou disciplinaire non encore engagée en raison des faits ayant donné lieu à la médiation.**“*

Ad article 13

L'article 13, première phrase, prévoit que le Directeur général de la Police doit fournir à l'IGP, sur demande de celle-ci, copie de toutes les pièces et informations qu'elle estime nécessaires à l'exécution de ses missions.

Aux termes de la deuxième phrase, „*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*“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que l'instruction préparatoire n'est pas la seule procédure devant empêcher la communication de pièces ou informations à l'IGP. En effet, selon l'article 47 du Code d'instruction criminelle, la saisie de pièces dans le cadre d'une enquête préliminaire ne peut être effectuée qu'avec le consentement exprès de la personne chez laquelle l'opération a lieu.

Par ailleurs, il est évident que toute communication de pièces ou informations doit se faire dans le respect des dispositions légales et réglementaires relatives à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Par conséquent, la Chambre propose de compléter l'article 13 en y prévoyant, d'une part, que les dispositions légales et réglementaires en matière de protection des données à caractère personnel doivent être respectées, et, d'autre part, que les pièces et informations concernant une enquête préliminaire ne peuvent être mises à la disposition de l'IGP qu'avec l'assentiment exprès de la personne concernée.

Ad article 14

L'article 14 se limite à énoncer que, pour l'exercice des missions de contrôle de légalité, de contrôle-qualité et d'observatoire, „l'IGP a accès à tous les services de la Police“.

Le commentaire dudit article précise, quant à lui, qu'il „est évident que l'IGP exercera ce droit avec discernement et veillera à ne pas perturber le bon fonctionnement du service“.

Afin de garantir que le bon fonctionnement des services de la Police ne soit pas perturbé, la Chambre estime que le texte du projet sous avis devrait déterminer les modalités d'accès à ces services, dont au moins la procédure à suivre par l'IGP.

Ad article 16

L'article 16 contient une liste de fichiers auxquels l'IGP a accès dans le cadre de l'exercice de ses missions.

Cette disposition appelle deux observations d'ordre formel.

Tout d'abord, il faudra écrire au paragraphe (1), lettre c), „l'article 321 du Code de la sécurité sociale“ (au lieu de „Code des assurances sociales“).

Ensuite, le premier alinéa du paragraphe (2) devra, in fine, être complété comme suit:

„(...) par les fonctionnaires et employés du cadre civil relevant du groupe de traitement ou d'indemnité A1.“

Ad article 19

La Chambre fait remarquer que la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat – citée au paragraphe (1), alinéa 2, de l'article 19 – a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur. Il y a donc lieu d'ajouter l'adjectif „modifiée“ avant la date.

Concernant le paragraphe (2), la Chambre constate que celui-ci prévoit que le cadre du personnel de l'IGP peut être complété, entre autres, par „des salariés de l'Etat“. Dans le cas où ces salariés seraient amenés à exécuter des tâches de nature technique ou artisanale, elle demande qu'ils soient impérativement engagés sous le statut du fonctionnaire de l'Etat.

Ad article 20

L'article 20 consacre le „principe du non-retour“ en disposant que, „par dérogation à la loi du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat 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“.

La disposition en question n'interdit pas le retour de l'Inspecteur général de la Police vers la magistrature (possibilité qui est actuellement inscrite à l'article 2 de 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'Etat), bien que les motifs invoqués par le gouvernement pour justifier l'introduction du principe en question (accroissement de l'objectivité et de l'indépendance de l'IGP) soient tout autant valables pour prohiber un tel retour.

Ensuite, la Chambre relève que l'argument principal avancé à l'exposé des motifs pour justifier le „principe du non-retour“ – à savoir que ce principe „constitue un élément destiné à rendre tangible l'indépendance de l'IGP par rapport à la Police en ce qu'elle confèrera aux policiers qui ont rejoint l'IGP une indépendance d'esprit, ce qui contribuera à conférer une crédibilité accrue, notamment, aux travaux d'enquêtes (pour le citoyen, pour les autorités judiciaires, ...) effectués par l'IGP“ – n'est pas pertinent. En effet, cet argument est tout au plus fondé pour les missions d'enquête et d'instruction exercées par les agents de l'IGP. Au contraire, un changement d'administration vers la Police d'agents ayant acquis des expériences professionnelles en travaillant dans les futurs départements „contrôles et audits“ et „études et observatoire“ de l'IGP pourrait même s'avérer bénéfique pour les services de la Police.

Au vu des observations qui précèdent, la Chambre ne saurait donc marquer son accord avec le „principe du non-retour“ tel qu'il est créé par le projet sous avis.

Ad article 23

Au paragraphe (2) de l'article 23, il faudra à deux reprises écrire „groupe de traitement **B1**“ (à la place de „groupe de traitement **B**“).

Au paragraphe (7) – qui dispose que „il est institué auprès du Ministre une commission de contrôle, désignée ci-après par „commission de contrôle“ (...)“ – il y a lieu de supprimer le bout de phrase superflu „désignée ci-après par „commission de contrôle“ “.

Ad article 25

L'article 25, paragraphe (2), prévoit l'attribution d'une „indemnité non pensionnable d'un montant non imposable de vingt points indiciaires (...) 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“ “ de l'IGP.

Selon le commentaire des articles, cette indemnité serait allouée aux agents concernés au même titre que celle accordée aux „enquêteurs dans la Police“ en application de l'article 90 du projet de loi n° 7045 portant réforme de la Police grand-ducale, disposition qui reprend en substance le texte de l'article 80 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police.

D'une part, la Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que, en application des articles 9 et suivants du Code d'instruction criminelle, tout agent ou officier de police judiciaire a la qualité d'„enquêteur“. S'y ajoute que, de manière générale, tous les agents de police sont constamment amenés à procéder à des enquêtes au sens large du terme dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions.

D'autre part, la Chambre constate que l'article 90 prémentionné prévoit l'attribution de l'indemnité en question à tous les „membres du Service de police judiciaire ayant la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire, de l'Unité spéciale de la Police, ainsi (qu'aux) membres du cadre policier détachés au service de protection du Gouvernement“.

Contrairement à ce texte – qui s'applique à tous les agents des services de la Police y visés, y compris donc à ceux de la catégorie de traitement A – l'article 25, paragraphe (2), du projet de loi sous avis ne confère ladite indemnité qu'aux seuls agents de l'IGP relevant des catégories de traitement B et C, en excluant donc ceux de la catégorie de traitement A.

Etant donné que ni l'exposé des motifs ni le commentaire des articles ne fournissent des explications sur la raison d'être de cette différence de traitement, la Chambre ne saurait par conséquent y marquer son accord. Si une indemnité est prévue pour les „enquêteurs dans la Police“, elle doit effectivement être allouée à tous les agents ayant cette qualité, peu importe leur fonction ou la carrière dont ils relèvent.

Ad article 27

Dans un souci de clarté, la phrase introductive figurant sous la lettre a) de l'article 27 est à compléter comme suit:

„a) **Au titre II, chapitre 1^{er}**, l'intitulé de la section 10 est remplacé par la disposition suivante“.

En effet, le chapitre 2 du titre I de la loi qu'il est proposé de modifier à l'article 27 comporte également une section 10.

Ad article 31

L'article 31, qui prévoit un intitulé abrégé pour désigner la future loi sur l'IGP, figure dans une „Section 2 – Dispositions transitoires“.

Etant donné que ledit article n'est toutefois pas une disposition transitoire, la Chambre propose de l'insérer dans une nouvelle „Section 3 – Disposition finale“.

*

**PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL RELATIF
AU FONCTIONNEMENT DE L'IGP**

Ad article 6

L'article 6 du projet de règlement grand-ducal, qui se rapporte aux enquêtes de contrôle à effectuer par l'IGP, se limite à énoncer que „(...) l'IGP procède à des opérations de contrôle et de vérification qui se déroulent selon une procédure arrêtée par l'Inspecteur général de la Police après consultation du Directeur général de la Police“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics renvoie à ce sujet aux observations formulées ci-avant quant à l'article 4 du projet de loi.

Ad article 7

La Chambre fait remarquer que le libellé de la première phrase de l'article 7 – disposant que „les audits et études sont réalisés en vertu d'une lettre de mission et conformément à la lettre de mission des autorités compétentes“ – n'est pas très élégant.

Elle suggère par conséquent de conférer la teneur suivante à ladite phrase:

„Les audits et études sont réalisés conformément à une lettre de mission transmise à l'IGP par les autorités compétentes.“

Ce n'est que sous la réserve des observations et propositions qui précèdent que la Chambre des fonctionnaires et employés publics peut se déclarer d'accord avec les projets de loi et de règlement grand-ducal lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 9 mai 2017.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
R. WOLFF

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7044/06

N° 7044⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

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**

*

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(16.1.2018)

Par dépêche du 1^{er} septembre 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.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière ainsi que du projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'Inspection générale de la Police (ci-après l'IGP). Ce projet de règlement grand-ducal fait l'objet d'un avis séparé du Conseil d'État adopté à la date de ce jour.

Par dépêche du 27 janvier 2017, le Premier ministre, ministre d'État, a fait parvenir au Conseil d'État une série d'amendements au projet de loi sous rubrique, élaborés par le ministre de la Sécurité intérieure.

Les avis du Parquet général et des parquets de Luxembourg et de Diekirch, de la Cour supérieure de justice, du Cabinet d'instruction de Luxembourg, de la Commission nationale pour la protection des données (CNPD), du Syndicat national de la Police grand-ducale et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 25 janvier, 27 février, 31 mars, 12 avril et 17 mai 2017.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous rubrique porte réforme de l'IGP. À l'heure actuelle, celle-ci est régie par la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police, qui ne lui consacre cependant qu'un peu plus d'une demi-douzaine d'articles sur plus d'une centaine.

Les objectifs de la réforme de l'IGP sont :

- d'ériger l'IGP en une véritable administration dotée d'un personnel propre, ce qui augmentera son indépendance par rapport à la Police, bien qu'elle en soit déjà séparée organiquement et fonctionnellement à l'heure actuelle. Ceci explique d'ailleurs le principe de « non-retour » inscrit à l'article 20 selon lequel les membres de l'IGP ne peuvent pas procéder à un changement d'administration vers la Police ;
- d'élargir les missions confiées à l'IGP en consacrant la mission d'audit à l'article 5 de la loi en projet et en y ajoutant une fonction d'observatoire à l'article 6 ;

- d'accorder la qualité d'officier de police judiciaire à titre permanent à l'Inspecteur général, à l'Inspecteur général adjoint et aux fonctionnaires du cadre policier ; et
- d'instituer une médiation pour résoudre un différend entre un citoyen et un membre de la Police ou entre membres de la Police.

Le Conseil d'État a examiné parallèlement le projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'IGP. L'étude de ce dispositif réglementaire l'a amené à conclure, dans son avis de ce jour relatif audit projet de règlement grand-ducal, que certaines dispositions prévues dans le règlement sont dépourvues de base légale et qu'il y a lieu de réarticuler et de compléter le projet de loi sous rubrique en vue d'assurer un dispositif cohérent. Le Conseil d'État reviendra sur ce problème à l'endroit des différentes dispositions du projet de loi sous examen.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Le projet de loi concernant spécialement l'IGP, le Conseil d'État propose de viser « le ministre ayant l'Inspection générale de la Police dans ses attributions » et non « le ministre ayant la Police et l'Inspection générale de la Police dans ses attributions ». L'arrêté grand-ducal du 28 janvier 2015 portant constitution des Ministères¹ énumère séparément la Police et l'Inspection générale de la Police. Cette modification conforte la finalité poursuivie par le projet de loi d'ériger l'Inspection générale comme administration séparée de la Police.

En outre, il convient de ne viser que l'autorité du ministre de tutelle et non son autorité « directe », l'adjonction de cet adjectif ne faisant pas de sens.

Article 2

Le Conseil d'État propose de remplacer, à la définition « problème de fonctionnement », les termes « le fonctionnement ou l'organisation et la gestion de la Police » par ceux de « le fonctionnement, l'organisation ou la gestion de la Police ». Ces mêmes termes devront être utilisés à l'article 6, alinéa 2, où il n'est fait référence qu'à l'organisation et au fonctionnement de la Police.

Articles 3 et 4

Les articles 3 et 4 reprennent, en substance, le dispositif des articles 72 et 74 de la loi précitée du 31 mai 1999.

Le Conseil d'État s'interroge toutefois sur plusieurs modifications apportées au régime actuel.

Il note d'abord que l'IGP pourra désormais procéder à toutes les investigations et vérifications « qu'elle estime utiles » et que la réserve de l'article 23 du Code de procédure pénale se trouve supprimée. 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 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. La question revêt une acuité particulière en relation avec la consécration du droit pour l'IGP de mener toutes les investigations qu'elle-même estime utiles. Il faut se référer à l'article 14 pour comprendre que les mesures sont limitées aux locaux de la Police. Le Conseil d'État renvoie à cet égard à son observation concernant l'article 14. Il rappelle que la Cour européenne des droits de l'homme n'exclut pas l'application de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales relatif à la protection de la vie privée sur le lieu du travail. Chaque ingérence, fût-elle

¹ Mém. A no 15 du 30 janvier 2015.

prévue par la loi, est sujette à un contrôle de nécessité et de proportionnalité². Un cadrage et une précision des pouvoirs de l'IGP en la matière s'imposent.

Le Conseil d'État relève encore que l'article 4 prévoit, dans son alinéa 5, que « les membres de la Police sont tenus de prêter leur concours à l'IGP ». Cette disposition ne figurait pas non plus dans la loi précitée du 31 mai 1999. Le commentaire de cet article précise que « bien que le présent texte ne prévoit pas de sanction, le policier qui refuserait d'apporter sa coopération peut encourir une sanction disciplinaire pour avoir contrevenu aux lois et règlements déterminant les devoirs que l'exercice de ses fonctions lui impose. »

Le Conseil d'État s'interroge tout particulièrement sur la portée du devoir de coopération dans l'hypothèse où le policier fait l'objet de la procédure. Le Conseil d'État rappelle que les garanties des droits de la défense, dont fait partie le droit de garder le silence et de ne pas s'accuser soi-même, s'appliquent également en matière disciplinaire. Le Conseil d'État ajoute qu'il n'existe pas de dispositions comparables dans le statut général de la fonction publique.

Le Conseil d'État doit par conséquent s'opposer formellement à la disposition prévue à l'article 4, alinéa 5.

Le Conseil d'État demande aux auteurs du projet de loi de mettre à profit la présente réforme en vue d'articuler, de façon plus précise que dans la loi actuelle, les missions de l'IGP et les compétences dont elle dispose dans ce cadre. La mission générale de veiller à l'exécution des lois et règlements, reprise du dispositif de la loi actuelle, est une mission de la Police et non pas de l'IGP, sauf à comprendre cette mission comme étant limitée au contrôle du respect de la loi par les membres de la Police grand-ducale. Il serait indiqué de distinguer plus clairement entre le contrôle plus général du fonctionnement de la Police, la réception et le traitement des plaintes ou critiques de la part des administrés, les enquêtes administratives, les enquêtes disciplinaires et les enquêtes judiciaires.

Article 5

Le Conseil d'État propose de supprimer le dernier alinéa de l'article sous avis pour être superflu, en ce que l'IGP peut de toute façon, dans la limite des budgets disponibles, demander la confection de telles études, y compris à des intervenants externes », et cela sans autorisation légale spécifique

Article 6

L'article 6 décrit la nouvelle mission d'observation et de « renseignement » conférée à l'IGP. Alors que l'article 5 prévoit des études menées sur demande du ministre, l'article 6 instaure un pouvoir d'initiative propre de l'IGP pour opérer des contrôles et adresser le résultat des constats au ministre.

L'alinéa 1^{er}, en vertu duquel l'IGP « renseigne le Ministre de manière permanente sur le fonctionnement effectif de la Police » est, aux yeux du Conseil d'État, vague. D'après 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, la Police est placée sous l'autorité du même ministre que l'IGP et la Police est dirigée par un directeur général assisté par un directeur général adjoint (article 45 du projet de loi n° 7045 tel qu'amendé). L'article 6, alinéa 1^{er}, de la loi en projet, par sa trop grande généralité, risque d'engendrer des chevauchements entre les compétences du directeur général de la Police ou du comité de direction de celle-ci et celles de l'IGP. Le Conseil d'État propose dès lors de supprimer cet alinéa, qui est d'ailleurs également couvert par le premier alinéa de l'article 4 de la loi en projet.

À l'alinéa 2, il convient d'aligner la formulation utilisée (« les activités, l'organisation et le fonctionnement ») sur les termes utilisés à l'article 2 à propos de la définition de « problème de fonctionnement ». Ainsi, le Conseil d'État propose d'écrire « les activités, le fonctionnement, l'organisation ou la gestion de la Police ».

Le Conseil d'État suggère d'insérer les alinéas 2 et 3 de l'article sous avis à l'article 4 qui se rapporte à la mission de contrôle général et permanent de l'IGP.

L'article sous avis est donc à supprimer.

² Voir arrêts du 25 juin 1997, Halford c. Royaume-Uni, du 3 avril 2007, Copland c. Royaume-Uni et du 5 septembre 2017, Barabalescu c. Roumanie à propos de la surveillance sur le lieu de travail.

Article 7

L'article sous examen prévoit que l'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint et les fonctionnaires du cadre policier de l'IGP ont la qualité d'officier de police judiciaire, et ce à titre permanent et non plus lorsqu'ils effectuent des enquêtes sur requête.

Les alinéas 2 et 3 limitent les enquêtes judiciaires auxquelles ils peuvent procéder à celles portant sur des faits délictuels ou criminels. Ils sont muets à propos de contraventions commises par un membre de la Police. L'article 76 de la loi précitée du 31 mai 1999 renvoyait, à juste titre, à des « faits délictueux ». Le Conseil d'État propose de reprendre la formulation actuelle.

L'alinéa 3 précise que « les autorités judiciaires peuvent charger les membres de l'IGP ayant la qualité d'officier de police judiciaire d'enquêtes portant sur des faits délictuels ou criminels qui auraient été commis par un ou plusieurs membres de la Police et une ou plusieurs autres personnes agissant comme co-auteurs ou complices ». Dans leur avis du 14 décembre 2016, le parquet général ainsi que les parquets de Luxembourg et de Diekirch ont, exemple à l'appui, posé la question des faits impliquant un policier et une personne non issue du cadre policier et ne pouvant pas être qualifiée de co-auteur ou complice. Le Conseil d'État propose que, dans cette hypothèse, l'IGP puisse également être chargée de l'enquête sur ces faits.

Article 8

L'article 8 attribue à l'IGP la compétence de procéder aux instructions disciplinaires et n'appelle aucune observation.

Tant le cabinet d'instruction de Luxembourg que le parquet général ainsi que les parquets de Luxembourg et de Diekirch ont, dans leurs avis respectifs, insisté sur le fait que les enquêtes disciplinaires effectuées par l'IGP le soient par une unité « étanche » ou « cloisonnée » ne pouvant pas bénéficier du soutien d'un autre département et ne pouvant pas effectuer d'autre mission d'enquête ou d'instruction portant sur les mêmes faits. Le Conseil d'État partage ces préoccupations et insiste à ce que la loi en projet soit précisée en ce sens.

Article 9

L'article 9 institue la possibilité d'une médiation concernant un différend soit entre un membre de la Police et un citoyen, soit entre deux ou plusieurs membres de la Police. La médiation ne peut cependant pas porter sur un fait susceptible de recevoir une qualification pénale. Elle suspend toute procédure administrative ou disciplinaire en cours et exclut, en cas d'issue favorable, toute autre procédure administrative ou disciplinaire.

Il s'agit d'une disposition clé du projet de loi qui n'est toutefois pas sans soulever une série de questions fondamentales. La médiation doit porter sur un différend « fondé » ; se pose la question de savoir si l'IGP a le droit de décider et, en vertu de quels critères, si un tel différend est fondé ou non et quelles sont les voies de droit prévues au profit de la personne qui estime avoir un différend fondé avec la Police.

D'une façon plus générale se pose la question de l'acte de saisine de l'IGP par un citoyen, de la suite à réserver à un tel acte de saisine, des procédures d'enquête et des conclusions à en tirer pour déclencher une procédure de médiation. Se pose également la question du champ d'application d'une telle médiation et de son effet sur une éventuelle procédure disciplinaire ou sur une procédure pénale. Selon l'alinéa 2, la médiation sera exclue pour tout fait susceptible de recevoir une qualification pénale, ce qui signifie que si l'acte de saisine de l'IGP consiste dans la dénonciation d'une infraction, celle-ci doit être transmise au procureur d'État. Une médiation pénale peut se dérouler, dans ce cas, devant le procureur d'État en vertu de l'article 24, paragraphe 5, du Code de procédure pénale. Si l'acte de saisine ne porte pas à la connaissance de l'IGP des faits pouvant être qualifiés d'infractions, mais uniquement de dysfonctionnements ou de violations des règles disciplinaires, se pose la question de l'effet d'une médiation sur une éventuelle action disciplinaire et des droits du « plaignant » ou du « réclamant » dans une telle procédure de médiation. Selon le texte sous examen, la procédure de médiation suspend la procédure disciplinaire et, en cas d'issue favorable, exclut une procédure administrative et disciplinaire. Le Conseil d'État ne saurait admettre cet effet automatique d'exclusion, étant donné qu'il appartient à l'autorité disciplinaire d'apprécier l'opportunité de mener cette procédure qui ne saurait être fonction de l'attitude d'un réclamant dans le cadre d'une procédure de médiation.

L'article 24 du Code de procédure pénale vise, pour la médiation pénale, la réparation du dommage causé à une victime ou la cessation du trouble résultant de l'infraction ; qu'en est-il dans la procédure

de médiation devant l'IGP ? La formule selon laquelle le différend est « aplani » ne fournit pas de réponse. Le Conseil d'État s'interroge de manière générale sur la mise en place d'une procédure de médiation entre fonctionnaires de la Police qui n'existe pas dans d'autres administrations. Il se demande encore si la médiation par l'IGP ne risque pas d'interférer avec le pouvoir hiérarchique de la direction de la Police en cas de désaccord entre un membre du cadre policier avec une décision purement organisationnelle prise par un supérieur hiérarchique »

Le Conseil d'État considère qu'il est impératif de déterminer exactement la portée de la médiation visée dans le dispositif sous examen, de préciser l'acte de saisine, de régler la procédure, y compris les droits du citoyen à l'origine de la réclamation, de préciser le contenu de la médiation, en relation avec l'existence d'un préjudice éventuel, et de revoir son effet sur une éventuelle procédure disciplinaire. Ainsi que le Conseil d'État l'a exposé dans son avis de ce jour sur le projet de règlement grand-ducal qui sera pris sur base de la loi en projet, il est impératif de déterminer les règles de base de ce système dans la loi, seules les modalités procédurales pouvant être reléguées à un règlement grand-ducal.

Le dispositif légal en projet est imprécis et insuffisant. Telle que formulée, la loi en projet ne suffit pas pour servir de base au règlement-grand-ducal faisant l'objet d'un avis de ce jour.

Le Conseil d'État doit s'opposer formellement au dispositif prévu pour des raisons d'insécurité juridique.

Article 10

Sans observation.

Article 11

L'article sous rubrique prévoit que les modalités d'exercice des missions confiées à l'IGP, aux articles 4, 5 et 9, sont précisées par règlement grand-ducal.

Dans son avis de ce jour relatif au projet de règlement grand-ducal, le Conseil d'État a souligné que le dispositif réglementaire prévu pose problème quant à sa base légale. Il renvoie, en particulier, aux considérations relatives aux articles 3, 4 et 5 de ce projet de règlement grand-ducal. Le Conseil d'État réitère encore ses considérations à l'endroit de l'article 9 portant sur la nécessité de préciser et d'articuler différemment la procédure de médiation et de fixer les règles essentielles dans la loi.

Article 12

Pour le Conseil d'État, les informations qui sont communiquées à l'IGP, en application de l'article sous examen, ne peuvent pas contenir de données personnelles qui sont visées par l'article 13 du projet de loi.

Afin qu'il soit clair que le caractère de nécessité n'est pas déterminé par le directeur général de la Police, mais par règlement grand-ducal, le Conseil d'État propose de rédiger la disposition comme suit :

« L'IGP reçoit communication, sans demande préalable, de la part du directeur général de la Police de toutes les pièces et informations, à l'exclusion des données à caractère personnel, qui sont nécessaires à l'accomplissement de ses missions et qui sont définies par règlement grand-ducal. »

Article 13

L'article 13 permet à l'IGP, sur demande adressée au directeur général de la Police, d'obtenir « copie de toutes les pièces et les informations qu'elle estime nécessaires ».

Le Conseil d'État constate que, dans le cadre de l'enquête préliminaire, l'accord du magistrat compétent n'est pas requis. Il estime que l'autorisation du procureur d'État devra également être prévue dans cette hypothèse. En effet, en vertu de l'article 8 du Code de procédure pénale, la procédure est secrète au cours de l'enquête préliminaire et au cours de l'instruction préparatoire et les pièces et informations traitées au cours d'une enquête préliminaire, qui sont transmises au procureur d'État, revêtent un caractère judiciaire au même titre que celles de l'instruction préparatoire. La seconde phrase de l'article 13 du projet de loi sous avis doit ainsi être complétée en ce sens.

Article 14

Au regard du commentaire de l'article sous avis, le Conseil d'État propose d'écrire que « l'IGP a accès aux locaux de tous les services de la Police ».

Article 15

Sans observation.

Article 16

Au paragraphe 3 de l'article sous avis, il convient d'écrire « notifiés » au lieu de « autorisés » sur base de l'article 12 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, en ce que cet article 12 concerne la procédure de notification des traitements de données et non la procédure d'autorisation.

Article 17

En vertu de l'article 17, l'IGP est dirigée par un inspecteur général qui est assisté par un inspecteur général adjoint. L'alinéa 1^{er} doit être complété par la phrase suivante, en s'inspirant de l'article 55 du projet de loi 7045 : « En cas d'empêchement l'inspecteur général est remplacé par l'inspecteur général adjoint. »

Les alinéas 2 et 3 fixent les conditions pour être nommé aux postes d'inspecteur général et d'inspecteur général adjoint. Ces deux alinéas sont confus. Alors que le commentaire de cet article indique que ces conditions sont obligatoires, les alinéas 2 et 3 peuvent laisser penser à une faculté par l'utilisation du verbe « pouvoir ». Or, il serait surprenant de fixer des conditions précises pour être nommé aux postes indiqués si ces conditions ne sont que facultatives.

Par conséquent, le Conseil d'État demande que les alinéas 2 à 3 soient rédigés ainsi :

« Ne peuvent être nommés aux fonctions d'inspecteur général que des magistrats de l'ordre judiciaire ayant une expérience professionnelle d'au moins quinze ans au sein de la magistrature.

Ne peuvent être nommés aux fonctions d'inspecteur général adjoint que les policiers du groupe de traitement A1 ayant une expérience professionnelle d'au moins quinze ans, acquise au sein de la Police ou de l'Inspection générale de Police. »

Le dernier alinéa prévoit que l'inspecteur général et l'inspecteur général adjoint sont nommés par le Grand-Duc sur proposition conjointe du ministre ayant l'IGP dans ses attributions, qui est le ministre de tutelle, et du ministre ayant la Justice dans ses attributions. Le Conseil d'État renvoie à l'opposition formelle qu'il avait formulée sur le fondement de l'article 76 de la Constitution dans son avis du 14 juillet 2017 à propos de la nomination conjointe par deux ministres du directeur de la police judiciaire et propose de limiter le droit de proposition au seul ministre de tutelle de l'Inspection générale de la Police. S'il y a lieu d'associer le procureur général d'État à la procédure de nomination, le Conseil d'État propose de reprendre le libellé de l'article 52 du projet de loi n° 7045³.

Article 18

L'alinéa 2 de l'article sous rubrique, qui reprend l'article 62 du projet de loi n° 7045 sur la réforme de la Police, prévoit que l'inspecteur général arrête les détails d'organisation et de fonctionnement de l'administration.

À propos de l'article 62 du projet de loi sur la réforme de la Police, le Conseil d'État avait, dans son avis du 14 juillet 2017, considéré que :

« L'article 62 détermine les compétences du directeur général en lui donnant pour mission d'arrêter les détails d'organisation et les modalités de fonctionnement de l'administration. Le Conseil d'État rappelle que l'article 55 investit le directeur général de la mission de diriger la Police. D'après l'article 4 du statut général des fonctionnaires de l'État, « 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 ». Le Conseil d'État ne comprend pas la différence de formulation dans la loi en projet ni la nécessité de cette disposition particulière. S'agit-il de limiter les pouvoirs du directeur général à une détermination des détails d'organisation ? Une différence importante par rapport au droit commun de la Fonction publique réside dans l'absence d'approbation ministérielle. Or, pourquoi ce contrôle ferait-il défaut en l'espèce ? Le Conseil d'État insiste à ce que le projet de loi sous examen respecte le droit commun en la matière. Le Conseil

³ Article 52 du projet de loi n° 7045 tel qu'il résulte des amendements gouvernementaux du 20 septembre 2017.

d'État renvoie à ses considérations antérieures sur l'article 4 du statut général des fonctionnaires de l'État et propose d'omettre le texte sous examen. »

Ces mêmes observations valent à propos de l'article 18, alinéa 2.

Article 19

Sans observation.

Article 20

L'article 20 interdit à un membre de l'IGP, tant du cadre policier que du cadre civil, de procéder à un changement d'administration vers la Police. Ces personnes peuvent cependant poursuivre leur carrière dans d'autres administrations. Le Conseil d'État marque son accord avec cette disposition dont l'objectif est de renforcer l'indépendance de l'IGP par rapport à la Police qu'elle est chargée de surveiller.

Article 21

L'article 21 prévoit que les fonctionnaires du cadre policier de l'Inspection générale de la Police sont recrutés parmi le cadre policier de la Police (paragraphe 1^{er}), que ces fonctionnaires doivent remplir certains critères (ancienneté, état de service irréprochable et, le cas échéant, réussite à un examen) (paragraphe 2), qu'ils sont détachés de la Police pendant une période probatoire de 6 mois (paragraphe 3) et qu'ils sont intégrés à l'IGP après l'expiration de cette période probatoire (paragraphe 4).

Le Conseil d'État se rallie à l'avis du cabinet d'instruction de Luxembourg qui a déploré l'absence de procédure de recrutement dont la mise en place est nécessaire « dans un souci de transparence et d'équité ».

Article 22

L'alinéa 1^{er} précise que les fonctionnaires du cadre policier peuvent demander un changement d'administration, autre que la Police, après une durée minimale de dix années de service auprès de l'IGP. Le Conseil d'État constate que la disposition sous avis institue un régime dérogatoire au droit commun de la Fonction publique et risque ainsi de se heurter à l'article 10^{bis} de la Constitution. Dès lors, dans l'attente d'explications de nature à fonder la différence de traitement répondant aux critères déterminés par la Cour constitutionnelle, à savoir que la différence de traitement procède de disparités objectives, qu'elle soit rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but, le Conseil d'État se réserve le droit de refuser la dispense du second vote constitutionnel concernant la disposition sous avis.

Se pose par ailleurs la question des fonctionnaires qui sont actuellement détachés auprès de l'IGP. Dans la mesure où la « nouvelle » IGP devient une administration à part entière, la période décennale prévue à l'alinéa 1^{er} ne pourra jouer qu'à partir de l'affectation auprès de l'IGP, telle qu'organisée par la loi en projet.

Article 23

Le paragraphe 1^{er} ainsi que le paragraphe 2 tels que modifiés par les amendements gouvernementaux du 27 janvier 2017 n'appellent pas d'observation.

Le paragraphe 3 concernant le nombre maximum de fonctionnaires du cadre policier admis à changer de groupe de traitement reprend l'article 82 du projet de loi n° 7045 portant réforme de la Police. À ce sujet, dans son avis du 14 juillet 2017, le Conseil d'État avait observé que « le texte illustre (...) la difficulté de l'articulation entre le régime de droit commun et un système autonome d'une administration donnée. » Le Conseil d'État reviendra sur ce point en relation avec le paragraphe 10 qui reprend l'article 83 du projet de loi n° 7045.

Les paragraphes 4 à 11 de l'article sous examen transposent pour l'IGP les articles 83 et suivants du projet de loi n°7045 précité.

Le Conseil d'État rend les auteurs du projet de loi sous avis attentifs à des différences de rédaction entre les dispositions correspondantes des deux projets de loi. Ainsi, par exemple, la voie hiérarchique pour faire une demande de changement de groupe de traitement est mentionnée à l'article 84, alinéa 2, du projet de loi n°7045, mais ne figure pas au paragraphe 4 de l'article sous rubrique. De même, la commission de contrôle prévue au paragraphe 7 est également instituée par l'article 86 du

projet de loi n° 7045, mais il y est précisé qu'il s'agit de la « commission de contrôle de la carrière policière ». Le dernier exemple que le Conseil d'État voudrait relever est la différence de désignation, même au sein de ce projet de loi, entre « fonctionnaire du cadre policier » et « membre du cadre policier ». Il convient d'uniformiser le contenu et la terminologie entre les deux projets de loi dans le cas où les situations au sein de la Police et au sein de l'IGP sont identiques *mutatis mutandis*.

En ce qui concerne plus particulièrement le paragraphe 8 et la composition de la commission de contrôle, le Conseil d'État note que deux membres sont nommés par le ministre de tutelle sur proposition de l'inspecteur général, la troisième personne, qui assurera la présidence de cette commission, étant l'inspecteur général lui-même. Le projet de loi n° 7045 prévoit, à son article 86, paragraphe 2, que la commission de contrôle au sein de la Police est composée de deux personnes nommées par le ministre de tutelle sur proposition du directeur général de la Police et le président est nommé par le même ministre sans que le directeur général puisse faire une proposition. Le Conseil d'État suggère que les deux dernières phrases du paragraphe 8 soient rédigées ainsi :

« Le président est nommé par le ministre. Pour chaque membre effectif, il est nommé un membre suppléant selon les mêmes critères. »

Quant au paragraphe 10, reprenant les dispositions de l'article 83 du projet de loi n° 7045, à l'exception de la référence à un règlement grand-ducal, le Conseil d'État renvoie à ses observations à propos de cet article 83 contenues dans son avis du 14 juillet 2017, qu'il réitère.

Dans son avis du 14 juillet 2017 le Conseil d'État avait considéré ce qui suit :

« L'article sous revue introduit un régime de faveur, dérogoire au droit commun, pour les membres du groupe de traitement C2 spécifiquement visé à l'article 81. À noter, d'abord, que la limite de 20 pour cent instituée à l'article 4 de la loi précitée du 25 mars 2015 ne joue pas. Ensuite, dans la procédure de droit commun, une des conditions pour un avancement en traitement est d'avoir réussi à l'examen de promotion de son sous-groupe de traitement initial. Le système sous revue fait abstraction de cette exigence. Se pose, une nouvelle fois, la question de la justification d'un tel régime par rapport au droit commun. À défaut d'explication dans le commentaire sur le respect des critères de l'article 10*bis* de la Constitution, rappelés ci-dessus, le Conseil d'État doit encore réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel. »

Les amendements du 20 septembre 2017 concernant le projet de loi n° 7045 précité, ont, suite à l'avis du Conseil d'État, introduit la limite des 20 pour cent des fonctionnaires autorisés à changer de groupe de traitement. Par ailleurs, les auteurs des amendements ont supprimé l'article 83 du projet de loi n° 7045 initial en consacrant la condition de réussite à l'examen de promotion à l'article 76, paragraphe 2, du projet de loi n° 7045 tel qu'amendé. Ils ont expliqué les raisons du mécanisme de promotion dans le sous-groupe de destination. Dans son avis du 15 décembre 2017, le Conseil d'État a marqué son accord avec le nouveau dispositif. Dans la lignée des avis relatifs au projet de loi n° 7045, précités, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à l'article 23, paragraphes 3 et 10, du projet de loi sous examen. Il pourrait toutefois, dès à présent, marquer son accord avec une solution identique à celle retenue dans les amendements du 20 septembre 2017 du projet de loi n° 7045 précité.

Le Conseil d'État constate que la fiche financière reste muette sur les suppléments en coûts en rapport avec les agents faisant un changement de groupe de traitement. Le Conseil d'État considère que cette façon de procéder ne répond pas aux prescriptions de l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État qui exige que l'impact sur le budget de l'État soit évalué moyennant une fiche financière renseignant l'impact budgétaire prévisible à court, moyen et long terme.

Article 24

Le paragraphe 1^{er} de l'article sous rubrique prévoit que des fonctionnaires du cadre policier relevant du groupe de traitement C1 peuvent, à condition d'être détenteurs de certains diplômes, accéder au groupe de traitement B1 après avoir réussi un examen. Les modalités de cet examen sont arrêtées par règlement grand-ducal.

Il convient tout d'abord de supprimer le pléonasme « réussi avec succès ».

Dans son avis du 14 juillet 2017 concernant le projet de loi n°7045 précité, le Conseil d'État s'était formellement opposé à l'article 83 de ce projet de loi qui renvoyait également à un examen dont les modalités seraient arrêtées par voie réglementaire, au regard de l'absence des critères exigés par l'article 32, paragraphe 3, dans une matière réservée par la Constitution à la loi en vertu de

l'article 11, paragraphe 5, de la Constitution. Le Conseil d'État doit dès lors également soulever une opposition formelle à l'endroit du règlement grand-ducal prévu à l'article 24, paragraphe 1^{er}, de la loi en projet.

Article 25

En vertu de l'article 25, paragraphe 1^{er}, l'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint et le personnel du cadre policier bénéficient d'un congé annuel de recreation supplémentaire de huit jours. Le projet de loi précité n° 7045, tel qu'amendé, prévoit en son article 71 une disposition similaire pour le personnel du cadre policier. Dans son avis du 14 juillet 2017 sur ce projet de loi n° 7045, le Conseil d'État, constatant que cette disposition constitue une dérogation au droit commun, avait posé la question de la justification de ce régime légal de faveur, dont ne bénéficient pas les fonctionnaires d'autres administrations, au regard de l'article 10*bis* de la Constitution. Il avait considéré que, même en admettant que le mécanisme soit fondé sur des contraintes particulières auxquelles sont exposés les membres du cadre policier, des raisons similaires pourraient être avancées pour d'autres administrations publiques ou pour des services de celles-ci. En attendant des explications sur le bien-fondé de ce régime de faveur, le Conseil d'État s'était dès lors réservé le droit de refuser la dispense du second vote constitutionnel.

Dans les amendements du 20 septembre 2017 concernant le projet de loi n° 7045, les auteurs ont justifié le régime de faveur notamment par « la mission du personnel policier 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 ». Le Conseil d'État dans son avis du 15 décembre 2017, portant sur ces amendements, avait considéré que les explications fournies sont susceptibles de fonder un régime particulier réservé à la Police grand-ducale par rapport au statut général des fonctionnaires l'État.

Le Conseil d'État s'interroge toutefois sur les raisons de l'allocation d'un congé annuel de recreation supplémentaire de huit jours aux membres du personnel de l'IGP visés, étant donné que les contraintes ne paraissent pas être les mêmes que celles imposées au personnel policier et se réserve, concernant la disposition sous examen, le droit de refuser la dispense du second vote constitutionnel, en attendant des explications de nature à justifier cette différence de traitement au regard des critères déterminés par la Cour constitutionnelle.

En vertu de l'article 25, paragraphe 2, une indemnité non pensionnable de vingt points indiciaires est allouée aux fonctionnaires du cadre policier des catégories B et C affectés au département « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » et au département « instructions disciplinaires ». Dans le commentaire afférent à cette disposition les auteurs expliquent que les membres du personnel de l'IGP bénéficiaires de l'indemnité se voient attribuer une indemnité à « l'instar des enquêteurs policiers ». L'indemnité spéciale en faveur des « enquêteurs policiers » est prévue par l'article 90 du projet de loi n° 7045 précité qui dispose qu'une indemnité mensuelle non pensionnable de vingt points indiciaires est allouée aux membres du Service de police judiciaire ayant la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire. Cette indemnité spéciale a été étendue par les amendements audit projet de loi aux membres du cadre civil du service de police judiciaire. Dans son avis complémentaire du 15 décembre 2017, le Conseil d'État a marqué son accord avec cette extension. Le Conseil d'État peut également marquer son accord avec l'octroi d'une telle indemnité aux membres de l'IGP visés dans l'article sous examen.

Articles 26 à 31

Sans observation.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Observations générales

La subdivision de l'article se fait en alinéas, voire en paragraphes. Les paragraphes se distinguent par un chiffre arabe, placé entre parenthèses : (1), (2), ... Les subdivisions complémentaires en points, caractérisés par un numéro suivi d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...), eux-mêmes éventuellement subdivisés en lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), b), c), ...), sont utilisés pour caractériser des énumérations. 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 au « paragraphe (1) » ou encore au « premier paragraphe ».

À travers le texte, Il convient encore d'écrire directeur général de la Police, inspecteur général de la Police et inspecteur général adjoint de la Police. Il s'agit de termes génériques pour lesquels les substantifs s'écrivent en lettres minuscules.

Article 1^{er}

Il y a lieu d'écrire « [...] ministre ayant la Police grand-ducale et l'Inspection générale de la Police dans ses attributions [...] ».

Article 2

Au liminaire de l'article 2, il est indiqué d'écrire :

« Pour l'application de la présente loi, on entend par : [...] ».

Article 5

Comme les textes normatifs sont rédigés au présent de l'indicatif, il faut, à l'alinéa 4, remplacer respectivement les termes « pourront » et « seront » par ceux de « peuvent » et « sont ».

Article 7

À l'alinéa 2, il convient de remplacer « Code d'instruction criminelle » par « Code de procédure pénale ».

À l'alinéa 1^{er}, la date relative à la loi portant réforme de la Police fait défaut. Une fois que celle-ci est connue, elle devra être insérée à l'endroit pertinent.

Article 8

À l'article 2 du projet de loi sous avis, une forme abrégée a été introduite pour les termes « Police grand-ducale ». Il est ainsi indiqué d'employer celle-ci à l'article sous avis et d'écrire « Police ».

À l'alinéa 2, le terme « ci-dessous » est à supprimer.

Article 9

Il convient d'insérer une virgule entre les termes « membres de la Police » et « paraît pouvoir » et le terme « aplani » doit être remplacé par celui de « résolut ».

Article 14

À l'alinéa 1^{er}, le Conseil d'État propose de remplacer le mot « aplani » par celui de « résolu ».

Il est indiqué d'insérer une virgule entre les termes « articles 4, 5 et 6 » et « l'IGP a accès ».

Article 15

Il convient d'insérer une virgule entre les termes « crédits budgétaires » et « l'IGP peut ».

Article 16

Au début de phrase du paragraphe 1^{er}, il est conseillé d'insérer une virgule entre les termes « articles 4, 7 et 8 » et « l'IGP a accès ».

Au paragraphe 1^{er}, lettre b) (point 2 selon le Conseil d'État), il est fait référence à la « loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ». En l'espèce, il s'impose d'employer l'intitulé de citation complet tel que prévu par l'article 105 de la loi précitée du 19 décembre 2002, pour lire « loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises ».

Au paragraphe 1^{er}, lettre c) (point 3 selon le Conseil d'État), il s'impose d'écrire « Code de la sécurité sociale » avec une lettre « s » minuscule.

Toujours au paragraphe 1^{er}, lettre j) (point 10 selon le Conseil d'État), il faut écrire « Administration de l'enregistrement et des domaines » avec des lettres « e » et « d » minuscules.

Au paragraphe 3, il convient d'insérer une virgule entre les termes « articles 4 à 8 » et « le personnel de l'IGP ».

Au paragraphe 6, il faut écrire « Chambre des députés » avec une lettre « d » minuscule.

Article 17

À l'alinéa 3, il faut écrire correctement « peuvent être nommés ». Toujours à l'alinéa 3, il convient d'écrire « quinze ans » en toutes lettres.

Article 19

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, il convient de supprimer le terme « respectivement » qui n'apporte aucune plus-value à la disposition sous avis.

Article 20

À l'instar de l'amendement gouvernemental concernant l'article 19, alinéa 2, le mot « modifié » doit être ajouté au mot « loi ».

Article 21

Suite à l'observation formulée à l'endroit de l'article 8 des observations d'ordre légistique, il est indiqué d'employer la forme abrégée « Police » au paragraphe 1^{er}. Au même paragraphe, il convient d'écrire « les fonctionnaires du cadre policier » au lieu du « personnel du cadre policier ».

Article 22

Au premier alinéa, il convient de supprimer les termes « ci-dessus ».

À l'alinéa 2, la date de la loi fixant le statut général des fonctionnaires de l'État est le 16 avril 1979.

Article 23

Au paragraphe 1^{er}, il convient d'insérer une virgule entre les termes « groupes de traitement » et « le fonctionnaire ».

Les pourcentages s'expriment en chiffres. Aux paragraphes 3 et 9, il faut respectivement écrire « 20 pour cent » et « 50 pour cent ».

Au paragraphe 8, alinéa 7, il y a lieu d'écrire « par rapport au paragraphe 7, lettres a) à c) » (paragraphe 7, points 1 à 3, selon le Conseil d'État).

Article 24

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 29 août 2017 portant sur l'enseignement secondaire et modifiant (...), il convient de viser les études secondaires générales au lieu des études secondaires techniques.

Au paragraphe 1^{er}, il faut écrire « ministre ayant l'Éducation nationale dans ses attributions » et remplacer le terme « pourront » par « peuvent ».

Article 25

Au paragraphe 1^{er}, il faut écrire « huit jours » en toutes lettres.

Au paragraphe 3, il convient d'insérer une virgule entre les termes « auprès de l'IGP » et « change d'administration ».

Article 26

Au liminaire de l'article 26, il est indiqué d'écrire :

« Au livre I^{er}, article 32, du Code de la sécurité sociale, le troisième tiret prend la teneur suivante : « [...] » »

Article 27

À la lettre a) (point 1, selon le Conseil d'État), il est conseillé d'écrire « L'intitulé de la section 10 prend la teneur suivante : [...] ».

À la lettre b) (point 2, selon le Conseil d'État), il est indiqué d'écrire « À l'article 63, l'alinéa 1^{er} prend la teneur suivante : [...] ».

Article 28

À l'article 22, paragraphe 9, de la loi modifiée du 25 mars 2015 que l'article 28 du projet de loi sous avis entend introduire, il y a lieu d'écrire « douze points indiciaires » ainsi que « pour cent » en toutes lettres.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 16 janvier 2018.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges WIVENES

7044/07

N° 7044⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

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

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements gouvernementaux</i>	
1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (14.2.2018).....	1
2) Texte coordonné avec suivi des modifications.....	2
3) Texte coordonné.....	13
4) Tableau de concordance.....	21
5) Texte et commentaire des amendements gouvernementaux	22

*

**DEPECHE DU MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(14.2.2018)

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.

Je joins en annexe les amendements avec un commentaire, une version coordonnée du projet de loi, tenant compte des amendements susmentionnés, un texte coordonné tenant compte des amendements apportés à la version telle que déposée en date du 31 août 2016 à travers le recours à des caractères qui mettent en évidence les modifications opérées, tant pour les dispositions nouvelles qui ont été ajoutées à cette version du projet que pour les passages qui en ont été supprimés, et un tableau de concordance des articles.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Pour le Premier Ministre,
Ministre d'État,
Le Ministre de la Famille
et de l'Intégration,
Corinne CAHEN*

TEXTE COORDONNE AVEC SUIVI DES MODIFICATIONS

PROJET DE LOI

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

- 1^o) 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^o) 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^o) le livre I^{er} du Code de la sécurité sociale

Chapitre 1^{er} – Dispositions générales

Art. 1^{er}. L'Inspection générale de la Police, ci-après désignée « IGP », est placée sous l'autorité directe du ministre ayant la Police grand-ducale et l'Inspection générale de la Police dans ses attributions, ci-après désigné « mMinistre ».

Art. 2. Pour l'application de la présente loi, on entend il y a lieu d'entendre par :

- 1^a) « membre de la Police » : le personnel du cadre policier et du cadre civil de la Police grand-ducale, ci-après dénommée « Police », y compris les aspirants de police et les fonctionnaires-stagiaires ;
- 2^b) « 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 ;
- 3^e) « problème de fonctionnement » : tout problème en rapport avec le fonctionnement ou les activités, l'organisation et ou la gestion de la Police.

Chapitre 2 – Missions

Art. 3. Sans préjudice des compétences dévolues à d'autres autorités, l'IGP contrôle le fonctionnement de la Police.

Section 1^{re} – Contrôle de légalité

Art. 4. L'IGP veille à l'exécution au respect des lois et règlements par la Police et rend compte à l'autorité compétente 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. L'IGP peut, au besoin d'office, mais sans préjudice des articles 12 et 23 du Code de procédure pénale, procéder à des enquêtes administratives et à des enquêtes de contrôle.

Pour l'accomplissement de cette mission, l'IGP peut procéder à toutes investigations et vérifications qu'elle estime utiles.

L'IGP peut entendre tout membre de la Police et toute autre personne dont elle estime l'audition nécessaire.

Les membres de la Police sont tenus de prêter leur concours à l'IGP.

L'IGP transmet les résultats des enquêtes administratives et des enquêtes de contrôle s investigations et vérifications sous forme de rapports au mMinistre.

Art. 5. Toute personne physique ou morale qui estime qu'un service ou un membre de la Police n'a pas agi conformément aux lois et règlements peut introduire une réclamation auprès de l'IGP.

Sans préjudice de l'article 24 de la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale, le directeur général de la Police transmet à l'IGP toute récla-

mation introduite auprès de la Police ou parvenue à sa connaissance et visant le comportement d'un membre de la Police ou le fonctionnement d'un service.

Toute réclamation introduite auprès de l'IGP ou transmise à celle-ci par le ministre, le directeur général de la Police ou toute autre autorité donne lieu à une enquête administrative de l'IGP à moins que la réclamation soit manifestement non fondée, insuffisamment précise ou qu'elle n'ait pas pour objet un manquement tel que défini à l'article 2.

La décision de ne pas donner suite à une réclamation est motivée et communiquée par écrit à l'auteur de la réclamation. Copie en est adressée au ministre et au directeur général de la Police.

Art. 6. L'ouverture d'une enquête administrative est communiquée au directeur général de la Police.-

L'IGP peut entendre tout membre de la Police et toute autre personne dont elle estime l'audition nécessaire. Toute personne entendue est informée du contexte dans lequel ses déclarations s'inscrivent. Les déclarations de toute personne entendue sont actées et soumises pour signature à la personne entendue.

L'IGP communique par écrit le résultat de ses enquêtes et, s'il y a lieu, ses recommandations, au directeur général de la Police. Le directeur général de la Police prend position et informe l'IGP des suites qu'il entend y réserver.

L'IGP informe le membre de la Police directement visé ou concerné par une réclamation et qui a été entendu dans ce cadre, de la fin de l'enquête et de son droit de prendre connaissance du dossier et d'en obtenir une copie.

L'auteur de la réclamation est informé du résultat de l'enquête en termes généraux. «

Art. 7. L'IGP procède, de manière systématique ou périodique, d'office ou sur demande du ministre, à des enquêtes de contrôle ayant pour objet de déceler d'éventuels problèmes de fonctionnement.

L'IGP communique par écrit les constats qu'elle a effectués dans le cadre de ses enquêtes et, s'il y a lieu, ses recommandations, au directeur général de la Police. Le directeur général de la Police prend position et informe l'IGP des suites qu'il entend y réserver.

Section 2 – Contrôle-qualité

Art. 85. L'IGP 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 mMinistre, par le ministre ayant la Justice dans ses attributions ou par le procureur général d'Etat.

L'IGP procède aux démarches qu'elle estime utiles pour la réalisation de l'étude ou de l'audit et bénéficie de l'entière coopération de la Police qui lui communique sans retard toute information demandée.

Les rapports d'études et d'audits sont soumis au Ministre ministre et, si l'étude ou l'audit a été réalisé à sa demande, au ministre ayant la Justice dans ses attributions et ou au procureur général d'Etat dans le cadre de leurs attributions respectives.

Les études pourront être réalisées en coopération avec des universités ou des instituts de recherches nationaux ou étrangers. Les modalités de coopération seront approuvées par le Ministre.

Section 3 – Observatoire

Art. 96. L'IGP renseigne le Ministre de manière permanente sur le fonctionnement effectif de la Police.exerce une mission d'observatoire de la Police.

Dans le cadre de cette mission, elle :

1° 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 des missions visées aux sections 1^{re} et 2 ;

Elle 2° formule à l'intention du mMinistre tous avis, propositions et recommandations sur les activités, l'organisation ou la gestion 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.

Section 4 – Enquêtes judiciaires

Art. 107. L'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint et les fonctionnaires membres du cadre policier de l'IGP, suivant la distinction opérée à l'article 23 17 de la loi du jj.mm.aaaa portant réforme desur la Police grand-ducale, ont la qualité d'officier de police judiciaire.

Ils procèdent, conformément aux dispositions du Code d'instruction criminelle code de procédure pénale et du Code code de procédure militaire, selon le cas, à des enquêtes judiciaires portant sur des faits délictuels ou criminels délictueux qui auraient été commis par un ou plusieurs membres de la Police.

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 délictuels délictueux ou criminels 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.

Section 5 – Instructions disciplinaires

Art. 118. L'IGP procède aux instructions disciplinaires conformément à la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale.

Sans préjudice des dispositions des articles 12 et 13913 et 140 ci-dessous, elle peut consulter le dossier personnel des policiers faisant l'objet d'une procédure disciplinaire.

~~**Art. 9.** L'IGP peut, sans préjudice des compétences dévolues à d'autres autorités et avec l'accord du Directeur général de la Police, procéder à une médiation lorsqu'un différend fondé, survenu entre un citoyen et un membre de la Police ou entre des membres de la Police paraît pouvoir être aplani par cette voie.~~

~~La médiation est exclue pour tout fait susceptible de recevoir une qualification pénale.~~

~~La procédure de médiation requiert l'accord de toutes les parties personnellement concernées par le différend et exclut, en cas d'issue favorable, toute autre procédure, administrative ou disciplinaire, fondée sur ce différend.~~

~~La procédure de médiation suspend toute procédure administrative ou disciplinaire fondée sur le différend.~~

Section 6 – Autres missions

Art. 120. L'IGP répond à toute demande d'avis émanant du mMinistre, du ministre ayant la Justice dans ses attributions et du procureur général d'Etat dans le cadre de leurs attributions respectives.

Elle participe à la formation des membres de la Police en matière de déontologie policière et de droits de l'Homme.

~~**Art. 11.** Les modalités d'exercice des missions visées aux articles 4, 5 et 9 sont précisées par règlement grand-ducal.~~

Chapitre 3 – Accès aux informations et renseignements

Art. 132. L'IGP reçoit communication, sans demande préalable, de la part du dDirecteur général de la Police :

1° de toutes les informations et pièces définies par règlement grand-ducal, qui sont nécessaires à l'accomplissement de ses missions de toutes pièces et informations relatives à la définition stratégique de la Police ;

2° de toute prescription et note de service interne ;

3° de toute décision prise à l'issue de l'instruction disciplinaire en vertu des article 17 et 28 de la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale ;

4° de toute récompense décernée à un membre de la Police en vertu de l'article 11 de la loi du 11.05.1988 relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale.

Les pièces et informations visées à l'alinéa 1^{er} ne peuvent pas contenir des données à caractère personnel.

Art. 143. Dans le cadre de l'exécution de ses missions, hors celle énoncée à l'article 10, l'IGP reçoit, sur demande adressée au Directeur général de la Police, copie de toutes les pièces et les informations qu'elle estime nécessaires. Les pièces et informations qui concernent une instruction préparatoire ou une enquête préliminaire en cours ne peuvent toutefois être mises à la disposition de l'IGP qu'avec l'accord du magistrat compétent.

Art. 154. Pour l'accomplissement des missions visées au chapitre 1^{er}, sections 1^{re}, 2 et 3 aux articles 4, 5 et 6 l'IGP a accès à tous les services locaux de tous les services de la Police.

Art. 165. Dans la limite des crédits budgétaires l'IGP peut, au besoin, recourir à des experts.

Les experts sont tenus de garder le secret des informations qui leur sont fournies dans l'accomplissement de leur mission.

Art. 176. (1) Pour l'accomplissement des missions visées au chapitre 2, sections 1^{re}, 4 et 5 et aux articles 4, 7 et 8 l'IGP a accès direct, par un système informatique, aux traitements de données à caractère personnel suivants :

- a) 1° le registre général des personnes physiques créé par la loi modifiée du 19 juin 2013 relative notamment à l'identification des personnes physiques et le répertoire général créé par la loi modifiée du 30 mars 1979 organisant l'identification numérique des personnes physiques et morales ;
- b) 2° ~~le registre de commerce et des sociétés régi par la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ;~~ le fichier des sociétés du registre de commerce et des sociétés ;
- c) 3° le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs géré par le Centre commun de la sécurité sociale sur base de l'article ~~321~~ 413 du Code des assurances de la sécurité sociales, à l'exclusion de toutes données relatives à la santé ;
- d) 4° le fichier des étrangers exploité pour le compte du service des étrangers du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions ;
- e) 5° le fichier des demandeurs d'asile exploité pour le compte du service des réfugiés du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions ;
- f) 6° le fichier des demandeurs de visa exploité pour le compte du bureau des passeports, visas et légalisations du ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions ;
- g) 7° le fichier des autorisations d'établissement exploité pour le compte du ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions ;
- h) 8° le fichier des titulaires et demandeurs de permis de conduire exploité pour le compte du ministre ayant les Transports dans ses attributions ;
- i) 9° le fichier des véhicules routiers et de leurs propriétaires et détenteurs, exploité pour le compte du ministre ayant les Transports dans ses attributions ;
- j) 10° le fichier des assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée, exploité pour le compte de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines ;
- k) 11° le fichier des armes prohibées du ministre ayant la Justice dans ses attributions.

(2) Le droit d'accès aux fichiers visés au paragraphe (1^{er}), sous points 1°a) à i)9° et k) 11°, ne peut être exercé que par l'Inspecteur général, l'Inspecteur général adjoint, les fonctionnaires membres du cadre policier et, suivant leurs compétences respectives, par les fonctionnaires et employés du cadre civil relevant du groupe de traitement A1.

Le droit d'accès au fichier visé au paragraphe (1^{er}), sous point j)10°, ne peut être exercé que par les membres de l'IGP ayant la qualité d'officier de police judiciaire.

(3) Dans le cadre des missions énoncées au [chapitre 2, sections 1re à 5 x articles 4 à 8](#) le personnel de l'IGP repris au paragraphe ~~(2)~~, alinéa 1^{er} a accès aux traitements des données à caractère personnel autorisés sur base de l'article 17 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel et dont le responsable du traitement est le Directeur général de la Police, de même qu'aux fichiers de la Police [autorisés notifiés](#) sur base de l'article 12 de la même loi.

(4) Le système informatique par lequel tout accès est opéré est aménagé de sorte que :

- a) 1^o les membres de l'IGP ne puissent consulter les fichiers auxquels ils ont accès qu'en indiquant leur identifiant numérique personnel, et
- b) 2^o que les informations relatives aux membres de l'IGP ayant procédé à la consultation ainsi que les informations consultées, la date et l'heure de la consultation sont enregistrées et conservées pendant un délai de trois ans, afin que le motif de la consultation puisse être retracé. Les données à caractère personnel consultées doivent avoir un lien direct avec les faits ayant motivé la consultation.

(5) Seules les données à caractère personnel strictement nécessaires, dans le respect du principe de proportionnalité, peuvent être consultées.

(6) L'autorité de contrôle instituée à l'article 17, paragraphe 2 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel contrôle et surveille le respect des conditions d'accès prévues par le présent article. Le rapport à transmettre par l'autorité de contrôle au [mM](#)inistre en exécution de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel contient une partie spécifique ayant trait à l'exécution de sa mission de contrôle exercé au titre du présent article. Le [mM](#)inistre en fait parvenir chaque année une copie à la Chambre des Députés.

Chapitre 4 – Organisation

Art. 187. L'IGP est dirigée par un [i](#)nspecteur général qui est assisté par un [i](#)nspecteur général adjoint. [En cas d'empêchement l'inspecteur général est remplacé par l'inspecteur général adjoint.](#)

[Ne p](#)euvent être nommés aux fonctions d'[i](#)nspecteur général [que](#) des magistrats [de l'ordre judiciaire](#) ayant une expérience professionnelle d'au moins [15 quinze](#) ans au sein de la magistrature.

[P](#)Ne peuvent être nommées aux fonctions d'[i](#)nspecteur général adjoint [que](#) des policiers du groupe de traitement A1 ayant une expérience professionnelle d'au moins [15 quinze](#) ans, acquise au sein de la Police ou de l'IGP.

[Le Grand-Duc nomme aux fonctions d'Inspecteur général et d'Inspecteur général adjoint sur proposition conjointe du Ministre et du ministre ayant la Justice dans ses attributions. L'inspecteur général et l'inspecteur général adjoint sont nommés par le Grand-Duc sur proposition du ministre.](#)

Art. 198. L'IGP comprend les départements suivants :

- a) 1^o Le département « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » ;
- b) 2^o Le département « contrôles et audits » ;
- e) 3^o Le département « études et observatoire » ;
- d) 4^o Le département « instructions disciplinaires ».

[L'Inspecteur général arrête les détails d'organisation et de fonctionnement de l'administration. Le département « instructions disciplinaires » est un département cloisonné à cette seule mission ne pouvant bénéficier du soutien d'aucun autre département et ne pouvant effectuer d'autres missions d'enquête ou d'instruction portant sur les mêmes faits.](#)

Chapitre 5 – Personnel

Art. 1920. (1) En dehors de l'[i](#)nspecteur général et de l'[i](#)nspecteur général adjoint, l'IGP comprend un cadre du personnel policier et un cadre du personnel civil.

Le cadre du personnel policier et le cadre du personnel civil comprennent respectivement les catégories, groupes et sous-groupes de traitement et les fonctions prévus par la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

(2) Le cadre du personnel peut être complété par des fonctionnaires-stagiaires, des employés de l'Etat et des salariés de l'Etat suivant les besoins du service et dans la limite des crédits budgétaires.

Art. 210. Par dérogation à la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat 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.

Art. 221. (1) (1) Les fonctionnaires membres du cadre policier de l'IGP sont recrutés parmi les personnel membres du cadre policier de la Police grand-ducale.

(2) Outre les conditions spécifiques de l'emploi à pourvoir, les fonctionnaires visés au présent article doivent avoir accompli dix ans de service depuis leur nomination définitive dans le cadre policier de la Police, avoir des états de service irréprochables et, pour les fonctionnaires relevant d'un groupe de traitement pour lequel un examen de promotion est prévu, avoir réussi à cet examen.

(3) Pendant une période probatoire de six mois, les fonctionnaires visés au présent article sont détachés de la Police vers l'IGP et peuvent réintégrer leur cadre d'origine à leur demande ou sur décision du mMinistre.

(4) Les fonctionnaires qui au terme de la période probatoire visée au paragraphe (3) sont intégrés dans le cadre policier de l'IGP font l'objet d'un changement d'administration d'office sur base de l'article 6, paragraphe 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Art. 232. Par dérogation à la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut changer d'administration, et sans préjudice des dispositions de l'article 210-ci-dessus, les fonctionnaires membres du cadre policier de l'IGP ne peuvent -demander un changement d'administration qu'après une période minimale de dix années de bons et loyaux services auprès de l'IGP.

L'alinéa 1^{er} ne porte pas préjudice à un changement d'administration à titre de sanction disciplinaire conformément à la loi modifiée du 19 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Art. 243. (1) Par dérogation aux dispositions fixant les conditions d'admission aux différents groupes de traitement le fonctionnaire membre du cadre policier peut accéder à un groupe de traitement supérieur au sien suivant les modalités déterminées ci-après.

(2) Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement C2, il faut entendre le groupe de traitement C1.

Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement C1, il faut entendre le groupe de traitement B1.

Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement B, il faut entendre le groupe de traitement A2.

Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement A2, il faut entendre le groupe de traitement A1.

(3) Le nombre maximum de fonctionnaires membres du cadre policier d'un groupe de traitement admis à changer de groupe de traitement en vertu des dispositions du présent article est fixé à vingt 20 pour cent de l'effectif total du groupe de traitement dont le fonctionnaire membre du cadre policier désire faire partie qui est immédiatement supérieur au sien. Toute fraction résultant de l'application du taux établi ci-dessus compte pour une unité.

(4) Le fonctionnaire membre du cadre policier qui désire changer de groupe de traitement selon les modalités du présent article doit en faire la demande par écrit dans un délai d'un mois à partir de la publication de la vacance de poste dans le groupe de traitement.

La demande est adressée directement par voie hiérarchique au mMinistre qui en saisit la commission de contrôle prévue au paragraphe (7). Le fonctionnaire du cadre policier fait parvenir une copie de sa demande à l'iInspecteur général.

(5) Le fonctionnaire membre du cadre policier qui désire changer de groupe de traitement peut se présenter à tout emploi du groupe de traitement immédiatement supérieur à son groupe de traitement initial déclaré vacant.

(6) Avant d'être pourvu, tout poste vacant à occuper par le biais d'un changement de groupe de traitement doit être publié par la voie appropriée pendant au moins cinq jours ouvrables.

Préalablement à sa publication, le poste vacant doit faire l'objet d'une description détaillée reprenant les missions spécifiques y rattachées et les compétences requises pour pouvoir l'occuper.

(7) Il est institué auprès du mMinistre une commission de contrôle de la carrière policière de l'IGP, désignée ci-après par « commission de contrôle » dont la mission consiste à:

- a) 1° émettre son avis sur le respect de la procédure de demande de changement de groupe de traitement introduite en vertu du paragraphe (4) ou de la procédure de demande de changement de groupe temporaire introduite en vertu de l'article 320 ;
- b) 2° veiller à ce que les limites et conditions prévues par le présent article et plus particulièrement par les paragraphes (2) et (3) soient respectées pour toute demande introduite en vertu du présent article et veiller à ce que les limites et conditions d'éligibilité fixées par l'article 320, paragraphes (1^{er}), (2) et (3) soient respectées pour toute demande introduite en vertu de cet article ;
- e) 3° évaluer les compétences du candidat par rapport aux missions et exigences du poste brigué;
- d) 4° évaluer le mémoire prévu au paragraphe 9.

(8) La commission comprend trois membres effectifs. Deux membres sont nommés par le mMinistre sur proposition de l'iInspecteur général, dont un des membres doit relever du groupe de traitement correspondant au moins au niveau du poste à occuper. L'iInspecteur général est le président de la commission. Pour chaque membre effectif, il est nommé un membre suppléant. Le président est nommé par le ministre. Pour chaque membre effectif, il est nommé un membre suppléant selon les mêmes critères.

La commission dispose d'un secrétariat dont la gestion est assurée par un ou plusieurs agents à désigner par l'iInspecteur général.

Toutes les nominations sont révocables à tout moment.

Pour délibérer valablement, tous les membres de la commission doivent être présents.

Toutes les affaires sont délibérées en réunion, le secrétaire rédige les procès-verbaux.

La commission recueille tous les renseignements et se fait communiquer tous les documents et éléments d'information qu'elle juge nécessaires à l'accomplissement de sa mission; elle peut désigner un de ses membres afin de procéder à toute enquête spéciale, jugée utile, et même se faire assister par des experts. La commission est en droit de donner aux candidats la possibilité de présenter des observations écrites ou de venir s'expliquer oralement.

La commission émet un avis favorable ou défavorable par rapport au paragraphe 7, points 1 à 3 aux points a), b) et c) du paragraphe (7).

L'avis de la commission est pris à la majorité des voix, l'abstention n'étant pas permise.

L'avis, motivé et signé par tous les membres de la commission, est à transmettre au mMinistre, lequel décide si le fonctionnaire est retenu ou non.

La décision à la commission de contrôle est transmise au mMinistre qui en informe le fonctionnaire concerné incessamment.

Les membres de la commission, le ou les secrétaires et ceux qui procèdent à des actes d'instruction conformément au présent paragraphe sont tenus de garder le secret sur les délibérations et les informations qui leur ont été fournies dans l'accomplissement de leur mission.

(9) Le fonctionnaire membre du cadre policier retenu doit rédiger dans un délai de six mois à partir de la réception de l'information prévue au paragraphe (4), un mémoire dont le sujet est à définir par

la commission de contrôle. Le mémoire est présenté oralement devant la commission de contrôle qui attribue, séance tenante, une mention soit suffisante, soit insuffisante. A ce titre, la partie écrite du mémoire et sa présentation orale sont prises en compte à raison de cinquante 50 pour cent chacune.

Le fonctionnaire membre du cadre policier qui s'est vu attribuer une mention suffisante bénéficie d'une nomination dans son nouveau groupe de traitement.

En attendant sa nomination dans le nouveau groupe de traitement, le fonctionnaire membre du cadre policier qui s'est vu attribuer une mention suffisante est maintenu dans son groupe de traitement initial avec garantie de tous ses droits acquis.

L'avancement en traitement et les promotions ultérieures du membre du cadre policier ayant changé de groupe de traitement sont soumis aux dispositions légales réglant son nouveau groupe de traitement.

Le fonctionnaire membre du cadre policier qui ne s'est pas vu attribuer une mention suffisante, est considéré comme ayant échoué. Il ne pourra présenter une nouvelle demande de changement de groupe de traitement qu'après un délai de trois ans. Un second échec entraîne la perte définitive du bénéfice du changement de groupe de traitement.

(10) Par dérogation au paragraphe (7), point d) l'accès des fonctionnaires du cadre policier appartenant au groupe de traitement C2 au groupe de traitement C1 se fait par la réussite de l'examen de promotion de la catégorie de traitement de destination. Par dérogation aux paragraphes 4, 7, 8 et 9, le membre du cadre policier appartenant au groupe de traitement C2 peut accéder au groupe de traitement C1 sous les conditions suivantes :

1° avoir réussi à l'examen de promotion du sous-groupe de traitement de destination ;

2° être retenu par le ministre sur vue du dossier personnel, l'inspecteur général de la Police entendu en son avis. L'appréciation du candidat se base sur la qualité de son travail, son assiduité, sa valeur personnelle, ses qualités physiques et sa capacité d'assumer des responsabilités supérieures.

Après l'examen de promotion, un classement unique est établi pour les membres du groupe de traitement C1 et les membres du groupe de traitement C2 qui ont réussi à l'examen de promotion du groupe de traitement C1 pour déterminer l'ancienneté telle que prévue à l'article 55.

En cas d'échec à l'examen de promotion du groupe de traitement C1, le membre du groupe de traitement C2 ne pourra présenter une nouvelle demande de changement de groupe de traitement qu'après un délai de trois ans. Un second échec entraîne la perte définitive du bénéfice du changement du groupe de traitement. »

(11) Le fonctionnaire membre du cadre policier qui change de groupe de traitement bénéficie d'une promotion et est classé dans son nouveau groupe de traitement au grade immédiatement supérieur à celui qu'il avait atteint dans son groupe de traitement initial.

Pour l'application de cette disposition, la hiérarchie des grades est déterminée par les indices minima des tableaux indiciaires de la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

Au cas où son traitement serait inférieur à son traitement de base, y comprises les primes de régime militaire et d'astreinte, il bénéficie d'un supplément personnel de traitement. Le supplément personnel diminue au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 254. (1) Les fonctionnaires membres du cadre policier relevant du groupe de traitement C1, qui sont détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires classiques ou techniques générales ou d'un diplôme reconnu équivalent par le ministre ayant l'Education nationale dans ses attributions l'Education nationale pourront accéder au groupe de traitement B1 après avoir réussi avec succès un examen, dont les modalités sont arrêtées par règlement grand-ducal.

Pour réussir à cet examen le candidat doit obtenir deux tiers de l'ensemble des points et au moins la moitié des points dans chaque matière. Le programme et la procédure de l'examen sont fixés par règlement grand-ducal.

(2) Au cas où leur nouveau traitement serait inférieur à leur traitement de base, y compris les primes de régime militaire et d'astreinte, les membres du cadre policier visés au paragraphe 1er bénéficient

d'un supplément personnel de traitement. Le supplément personnel de traitement diminue au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 265. (1) L'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint et le personnel du cadre policier bénéficient d'un congé supplémentaire de 8 huit jours à ajouter au congé annuel de récréation.

(2) Une indemnité non pensionnable d'un montant non imposable de vingt points indiciaires est allouée aux fonctionnaires membres du cadre policier des catégories de traitement A, B et C affectés au département « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » et au département « instructions disciplinaires ».

(3) Le fonctionnaire membre du cadre policier relevant des catégories de traitement A et B qui, après une période de service minimale de dix années auprès de l'IGP change d'administration, bénéficie d'un supplément personnel de traitement de quinze points indiciaires pour compenser la perte de la prime de régime militaire ainsi que d'un supplément de douze points indiciaires pour compenser la perte de la prime d'astreinte.

Le fonctionnaire du cadre policier relevant de la catégorie de traitement C qui, après une période de service minimale de dix années auprès de l'IGP change d'administration, bénéficie d'un supplément personnel de traitement de trente-cinq points indiciaires pour compenser la perte de la prime de régime militaire ainsi que d'un supplément de vingt-deux points indiciaires pour compenser la perte de la prime d'astreinte.

Les suppléments personnels visés au présent paragraphe diminuent au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 27. L'inspecteur général et sur autorisation de celui-ci, l'inspecteur général adjoint et les membres du cadre policier de l'IGP peuvent solliciter auprès du ministre ayant la Justice dans ses attributions l'autorisation de porter, pour des raisons de légitime défense, une arme de service et, auprès du ministre, l'autorisation de porter des menottes.

Chapitre 6 – Dispositions modificatives, transitoires et finales

Section 1^{re} – Dispositions modificatives

Art. 286. Au livre Ier, article 32, du du Code de L'article 32, troisième tiret, du livre 1^{er} du Code de la sécurité sociale, le 3e tiret prend la teneur suivante est remplacé comme suit : « – entièrement à charge de l'employeur en ce qui concerne les membres de l'armée, le personnel du cadre policier de la Police, l'inspecteur général de la Police, l'inspecteur général adjoint de la Police et le personnel du cadre policier de l'Inspection générale de la Police ainsi que le personnel des établissements pénitentiaires et le personnel du Centre de rétention; ».

Art. 297. 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 est modifiée comme suit :

a) 1° L'intitulé de la section 10 du Titre II, Chapitre 1^{er}, prend la teneur est remplacé par la disposition suivante :

« Section 10 – Régime spécial des militaires de carrière de l'Armée, des membres du cadre policier de la Police et des fonctionnaires de l'Inspection générale de la Police issus du cadre policier de la Police.»

b) 2° A l'article 63, l'alinéa 1^{er} prend la teneur L'alinéa 1^{er} de l'article 63 est remplacé par la disposition suivante :

« Sous réserve des dérogations qui suivent, toutes les dispositions du Titre I sont applicables aux militaires de carrière de l'Armée, aux membres du cadre policier de la Police et aux membres du cadre policier de l'Inspection générale de la Police. »

Art. 2830. A l'article 22 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 il est ajouté un nouveau para-

graphe 9 libellé comme suit : « Une prime d’astreinte d’une valeur de 12 douze points indiciaires peut être allouée au personnel du cadre civil de l’Inspection générale de la Police soumis à une obligation de permanence ou de présence. Cette prime est attribuée par décision du ministre du ressort et sur proposition de l’inspecteur général de la Police sans que le contingent des bénéficiaires puisse dépasser 20% de l’effectif du personnel civil de l’Inspection générale de la Police. »

Section 2 – Dispositions transitoires

Art. 2931. (1) Les membres du cadre policier de la Police détachés auprès de l’IGP au moment de l’entrée en vigueur de la présente loi ont le droit d’opter soit pour une intégration dans le cadre policier de l’IGP, soit pour une réintégration dans leur cadre d’origine.

Ils disposent à cet effet d’un délai maximal de trois mois à compter de l’entrée en vigueur de la présente loi.

Ils conservent leur ancienne expectative de carrière dans les conditions prévues par l’article 41, paragraphe 1^{er} 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.

Les membres du cadre policier de la Police qui sont intégrés dans le cadre policier de l’IGP font l’objet d’un changement d’administration d’office sur base de l’article 6, paragraphe 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l’Etat.

(2) Les membres du cadre administratif et technique de la Police détachés auprès de l’IGP au moment de l’entrée en vigueur de la présente loi sont intégrés dans le cadre civil de l’IGP.

Ils font l’objet d’un changement d’administration d’office sur base de l’article 6, paragraphe 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l’Etat. (1) Les membres du cadre policier de la Police détachés à l’IGP au moment de l’entrée en vigueur de la présente loi ont le droit d’opter soit pour une intégration dans le cadre policier de l’IGP, soit pour une réintégration dans leur cadre d’origine.

Les membres du cadre administratif et technique de la Police détachés auprès de l’IGP au moment de l’entrée en vigueur de la présente loi ont le droit d’opter soit pour une intégration dans le cadre civil de l’IGP, soit pour une réintégration dans leur cadre d’origine.

Le droit d’option doit être exercé dans un délai de trois mois à compter de l’entrée en vigueur de la présente loi.

Le personnel visé aux alinéas 1er et 2 conserve son ancienne expectative de carrière dans les conditions prévues par l’article 41, paragraphe 1er 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.

(2) Les membres du cadre policier et les membres du cadre administratif technique de la Police qui sont intégrés respectivement dans le cadre policier et le cadre civil de l’IGP font l’objet d’un changement d’administration d’office sur base de l’article 6, paragraphe 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l’Etat.

Art. 320. (1) Pour les fonctionnaires intégrés dans le cadre policier de l’Inspection générale de la Police sur base de l’article 224 ou 2931, il est instauré un mécanisme temporaire de changement de groupe permettant à ces fonctionnaires d’accéder à un groupe de traitement immédiatement supérieur au leur dans les conditions et suivant les modalités déterminées au présent article. Le bénéfice de ce mécanisme est limité à une période de dix ans à compter de l’entrée en vigueur de la présente loi.

(2) Le fonctionnaire membre du cadre policier désirant profiter de ce mécanisme temporaire de changement de groupe doit en faire la demande par écrit auprès de l’inspecteur général avec copie au ministre. L’inspecteur général saisit la commission de contrôle prévue à l’article 243.

(3) Pour pouvoir bénéficier de ce mécanisme temporaire de changement de groupe, le fonctionnaire doit remplir les conditions ci-dessous :

1. 1° avoir accompli quinze années de service depuis sa nomination dans le cadre policier de la Police ;
2. 2° être classé à une fonction relevant du niveau supérieur ;

33° occuper un poste ou emploi qui comporte l'exercice de fonctions et attributions supérieures à celles revenant à son groupe de traitement initial.

Pour la sélection des candidats, il sera tenu compte, s'il y a lieu, de l'appréciation des compétences professionnelles et personnelles du fonctionnaire en question.

Le changement de groupe de traitement dans le cadre du présent article ne peut se faire qu'une seule fois et uniquement à l'intérieur de l'IGP.

(4) Sur avis de la commission de contrôle, le mMinistre décide de l'admissibilité du candidat. Le candidat retenu doit présenter un travail personnel de réflexion sur un sujet en relation avec la fonction qu'il occupe. La commission de contrôle définit le sujet du travail personnel de réflexion, à présenter dans un délai fixé par la même commission lequel ne peut excéder un an.

Le fonctionnaire membre du cadre policier dont le travail personnel de réflexion a été retenu comme en ligne avec le sujet par la commission de contrôle, accède par promotion au groupe de traitement retenu au paragraphe (3) du présent article par l'autorité investie du pouvoir de nomination. L'avancement en traitement et les promotions ultérieures du fonctionnaire du cadre policier ayant changé de groupe de traitement sont soumis aux dispositions légales règlementant son nouveau groupe de traitement. A ces fins, le poste du fonctionnaire dans son groupe de traitement initial est converti en un poste relevant du groupe de traitement auquel accède le fonctionnaire. Au moment de la démission ou de la mise à la retraite du fonctionnaire en question, le poste du groupe de traitement libéré sera reconverti en un poste du groupe de traitement initial.

En cas d'un premier travail personnel de réflexion constaté comme hors sujet par la commission de contrôle, le fonctionnaire membre du cadre policier qui en fait la demande et dont la nouvelle candidature a été retenue par le mMinistre, peut présenter un travail personnel de réflexion sur un nouveau sujet dans un délai à fixer par la même commission de contrôle et qui ne peut dépasser trois mois.

Lorsque ce nouveau travail personnel de réflexion a été retenu comme en ligne avec le sujet par la commission de contrôle, les dispositions de l'alinéa précédent lui sont applicables. Lorsque ce nouveau travail personnel de réflexion a été retenu comme hors sujet par la commission de contrôle, le candidat est définitivement écarté du bénéfice du mécanisme temporaire de changement de groupe.

(5) Au cas où le traitement du fonctionnaire membre du cadre policier serait inférieur à son traitement de base, y comprises les primes de régime militaire et d'astreinte, il bénéficie d'un supplément personnel de traitement. Le supplément personnel diminue au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 33. L'article 98 de la loi du jj.mm.aaaa sur la Police grand-ducale est applicable aux membres du cadre policier de la Police grand-ducale qui sont intégrés dans le cadre policier de l'IGP.

Section 3 – Disposition finale

Art. 341. La référence à la présente loi peut se faire sous forme abrégée, recourant au libellé suivant: «loi du jj.mm.aaaa portant réforme desur l'Inspection générale de la Police.».

*

TEXTE COORDONNE

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 I^{er} du Code de la sécurité sociale

Chapitre 1^{er} – Dispositions générales

Art. 1^{er}. L'Inspection générale de la Police, ci-après désignée « IGP », est placée sous l'autorité du ministre ayant la Police grand-ducale et l'Inspection générale de la Police dans ses attributions, ci-après désigné « ministre ».

Art. 2. Pour l'application de la présente loi, on entend par :

- 1° « membre de la Police » : le personnel du cadre policier et du cadre civil de la Police grand-ducale, ci-après dénommée « Police », y compris les aspirants de police et les fonctionnaires-stagiaires ;
- 2° « 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 ;
- 3° « problème de fonctionnement » : tout problème en rapport avec les activités, l'organisation ou la gestion de la Police.

Chapitre 2 – Missions

Art. 3. Sans préjudice des compétences dévolues à d'autres autorités, l'IGP contrôle le fonctionnement de la Police.

Section 1^{re} – Contrôle de légalité

Art. 4. L'IGP veille au respect des lois et règlements par la Police et rend compte à l'autorité compétente 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. L'IGP peut, au besoin d'office, mais sans préjudice des articles 12 et 23 du Code de procédure pénale, procéder à des enquêtes administratives et à des enquêtes de contrôle.

L'IGP transmet les résultats des enquêtes administratives et des enquêtes de contrôle sous forme de rapports au ministre.

Art. 5. Toute personne physique ou morale qui estime qu'un service ou un membre de la Police n'a pas agi conformément aux lois et règlements peut introduire une réclamation auprès de l'IGP.

Sans préjudice de l'article 24 de la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale, le directeur général de la Police transmet à l'IGP toute réclamation introduite auprès de la Police ou parvenue à sa connaissance et visant le comportement d'un membre de la Police ou le fonctionnement d'un service.

Toute réclamation introduite auprès de l'IGP ou transmise à celle-ci par le ministre, le directeur général de la Police ou toute autre autorité donne lieu à une enquête administrative de l'IGP à moins que la réclamation soit manifestement non fondée, insuffisamment précise ou qu'elle n'ait pas pour objet un manquement tel que défini à l'article 2.

La décision de ne pas donner suite à une réclamation est motivée et communiquée par écrit à l'auteur de la réclamation. Copie en est adressée au ministre et au directeur général de la Police.

Art. 6. L'ouverture d'une enquête administrative est communiquée au directeur général de la Police.

L'IGP peut entendre tout membre de la Police et toute autre personne dont elle estime l'audition nécessaire. Toute personne entendue est informée du contexte dans lequel ses déclarations s'inscrivent. Les déclarations de toute personne entendue sont actées et soumises pour signature à la personne entendue.

L'IGP communique par écrit le résultat de ses enquêtes et, s'il y a lieu, ses recommandations, au directeur général de la Police. Le directeur général de la Police prend position et informe l'IGP des suites qu'il entend y réserver.

L'IGP informe le membre de la Police directement visé ou concerné par une réclamation et qui a été entendu dans ce cadre, de la fin de l'enquête et de son droit de prendre connaissance du dossier et d'en obtenir une copie.

L'auteur de la réclamation est informé du résultat de l'enquête en termes généraux. «

Art. 7. L'IGP procède, de manière systématique ou périodique, d'office ou sur demande du ministre, à des enquêtes de contrôle ayant pour objet de déceler d'éventuels problèmes de fonctionnement.

L'IGP communique par écrit les constats qu'elle a effectués dans le cadre de ses enquêtes et, s'il y a lieu, ses recommandations, au directeur général de la Police. Le directeur général de la Police prend position et informe l'IGP des suites qu'il entend y réserver.

Section 2 – Contrôle-qualité

Art. 8. L'IGP 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.

L'IGP procède aux démarches qu'elle estime utiles pour la réalisation de l'étude ou de l'audit et bénéficie de l'entière coopération de la Police qui lui communique sans retard toute information demandée.

Les rapports d'études et d'audits sont soumis au ministre et, si l'étude ou l'audit a été réalisé à sa demande, au ministre ayant la Justice dans ses attributions ou au procureur général d'Etat.

Section 3 – Observatoire

Art. 9. L'IGP exerce une mission d'observatoire de la Police.

Dans le cadre de cette mission, elle :

- 1° 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 des missions visées aux sections 1^{re} et 2 ;
- 2° formule à l'intention du ministre tous avis, propositions et recommandations sur les activités, l'organisation ou la gestion de la Police qu'elle juge utiles.

Section 4 – Enquêtes judiciaires

Art. 10. L'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint et les membres du cadre policier de l'IGP, suivant la distinction opérée à l'article 17 de la loi du jj.mm.aaaa sur la Police grand-ducale, ont la qualité d'officier de police judiciaire.

Ils procèdent, conformément aux dispositions du code de procédure pénale et du code de procédure militaire, selon le cas, à des enquêtes judiciaires portant sur des faits délictueux qui auraient été commis par un ou plusieurs membres de la Police.

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.

Section 5 – Instructions disciplinaires

Art. 11. L'IGP procède aux instructions disciplinaires conformément à la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police.

Sans préjudice des dispositions des articles 13 et 14, elle peut consulter le dossier personnel des policiers faisant l'objet d'une procédure disciplinaire.

Section 6 – Autres missions

Art. 12. L'IGP répond à toute demande d'avis émanant du ministre, du ministre ayant la Justice dans ses attributions et du procureur général d'Etat dans le cadre de leurs attributions respectives.

Elle participe à la formation des membres de la Police en matière de déontologie policière et de droits de l'Homme.

Chapitre 3 – Accès aux informations et renseignements

Art. 13. L'IGP reçoit communication, sans demande préalable, de la part du directeur général de la Police :

- 1° de toutes pièces et informations relatives à la définition stratégique de la Police ;
- 2° de toute prescription et note de service interne ;
- 3° de toute décision prise à l'issue de l'instruction disciplinaire en vertu des articles 17 et 28 de la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale ;
- 4° de toute récompense décernée à un membre de la Police en vertu de l'article 11 de la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale.

Les pièces et informations visées à l'alinéa 1^{er} ne peuvent pas contenir des données à caractère personnel.

Art. 14. Dans le cadre de l'exécution de ses missions, hors celle énoncée à l'article 10, l'IGP reçoit, sur demande adressée au directeur général de la Police, copie de toutes les pièces et les informations qu'elle estime nécessaires. Les pièces et informations qui concernent une instruction préparatoire ou une enquête préliminaire en cours ne peuvent toutefois être mises à la disposition de l'IGP qu'avec l'accord du magistrat compétent.

Art. 15. Pour l'accomplissement des missions visées au chapitre 2, sections 1^{re}, 2 et 3 l'IGP a accès aux locaux de tous les services de la Police.

Art. 16. Dans la limite des crédits budgétaires l'IGP peut, au besoin, recourir à des experts.

Les experts sont tenus de garder le secret des informations qui leur sont fournies dans l'accomplissement de leur mission.

Art. 17. Pour l'accomplissement des missions visées au chapitre 2, sections 1^{re}, 4 et 5 l'IGP a accès direct, par un système informatique, aux traitements de données à caractère personnel suivants :

- 1° le registre général des personnes physiques créé par la loi modifiée du 19 juin 2013 relative notamment à l'identification des personnes physiques et le répertoire général créé par la loi modifiée du 30 mars 1979 organisant l'identification numérique des personnes physiques et morales ;
- 2° le fichier des sociétés du registre de commerce et des sociétés ;
- 3° le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs géré par le Centre commun de la sécurité sociale sur base de l'article 413 du code de la sécurité sociale, à l'exclusion de toutes données relatives à la santé ;
- 4° le fichier des étrangers exploité pour le compte du service des étrangers du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions ;
- 5° le fichier des demandeurs d'asile exploité pour le compte du service des réfugiés du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions ;
- 6° le fichier des demandeurs de visa exploité pour le compte du bureau des passeports, visas et légalisations du ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions ;

- 7° le fichier des autorisations d'établissement exploité pour le compte du ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions ;
- 8° le fichier des titulaires et demandeurs de permis de conduire exploité pour le compte du ministre ayant les Transports dans ses attributions ;
- 9° le fichier des véhicules routiers et de leurs propriétaires et détenteurs, exploité pour le compte du ministre ayant les Transports dans ses attributions ;
- 10° le fichier des assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée, exploité pour le compte de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines ;
- 11° le fichier des armes prohibées du ministre ayant la Justice dans ses attributions.

(2) Le droit d'accès aux fichiers visés au paragraphe 1^{er}, points 1° à 9° et 11°, ne peut être exercé que par l'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint, les membres du cadre policier et, suivant leurs compétences respectives, par les fonctionnaires et employés du cadre civil relevant du groupe de traitement A1.

Le droit d'accès au fichier visé au paragraphe 1^{er}, point 10°, ne peut être exercé que par les membres de l'IGP ayant la qualité d'officier de police judiciaire.

(3) Dans le cadre des missions énoncées au chapitre 2, sections 1re à 5 le personnel de l'IGP repris au paragraphe 2, alinéa 1^{er} a accès aux traitements des données à caractère personnel autorisés sur base de l'article 17 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel et dont le responsable du traitement est le Directeur général de la Police, de même qu'aux fichiers de la Police notifiés sur base de l'article 12 de la même loi.

(4) Le système informatique par lequel tout accès est opéré est aménagé de sorte que :

- 1° les membres de l'IGP ne puissent consulter les fichiers auxquels ils ont accès qu'en indiquant leur identifiant numérique personnel, et
- 2° que les informations relatives aux membres de l'IGP ayant procédé à la consultation ainsi que les informations consultées, la date et l'heure de la consultation sont enregistrées et conservées pendant un délai de trois ans, afin que le motif de la consultation puisse être retracé. Les données à caractère personnel consultées doivent avoir un lien direct avec les faits ayant motivé la consultation.

(5) Seules les données à caractère personnel strictement nécessaires, dans le respect du principe de proportionnalité, peuvent être consultées.

(6) L'autorité de contrôle instituée à l'article 17, paragraphe 2 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel contrôle et surveille le respect des conditions d'accès prévues par le présent article. Le rapport à transmettre par l'autorité de contrôle au ministre en exécution de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel contient une partie spécifique ayant trait à l'exécution de sa mission de contrôle exercé au titre du présent article. Le ministre en fait parvenir chaque année une copie à la Chambre des Députés.

Chapitre 4 – Organisation

Art. 18. L'IGP est dirigée par un inspecteur général qui est assisté par un inspecteur général adjoint. En cas d'empêchement l'inspecteur général est remplacé par l'inspecteur général adjoint.

Ne peuvent être nommés aux fonctions d'inspecteur général que des magistrats de l'ordre judiciaire ayant une expérience professionnelle d'au moins quinze ans au sein de la magistrature.

Ne peuvent être nommées aux fonctions d'inspecteur général adjoint que des policiers du groupe de traitement A1 ayant une expérience professionnelle d'au moins quinze ans, acquise au sein de la Police ou de l'IGP.

L'inspecteur général et l'inspecteur général adjoint sont nommés par le Grand-Duc sur proposition du ministre.

Art. 19. L'IGP comprend les départements suivants :

- 1° Le département « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » ;
- 2° Le département « contrôles et audits » ;
- 3° Le département « études et observatoire » ;
- 4° Le département « instructions disciplinaires ».

Le département « instructions disciplinaires » est un département cloisonné à cette seule mission ne pouvant bénéficier du soutien d'aucun autre département et ne pouvant effectuer d'autres missions d'enquête ou d'instruction portant sur les mêmes faits.

Chapitre 5 – Personnel

Art. 20. (1) En dehors de l'inspecteur général et de l'inspecteur général adjoint, l'IGP comprend un cadre du personnel policier et un cadre du personnel civil.

Le cadre du personnel policier et le cadre du personnel civil comprennent les catégories, groupes et sous-groupes de traitement et les fonctions prévus par la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

(2) Le cadre du personnel peut être complété par des fonctionnaires-stagiaires, des employés de l'Etat et des salariés de l'Etat suivant les besoins du service et dans la limite des crédits budgétaires.

Art. 21. Par dérogation à la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat 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.

Art. 22. (1) Les membres du cadre policier de l'IGP sont recrutés parmi les membres du cadre policier de la Police.

(2) Outre les conditions spécifiques de l'emploi à pourvoir, les fonctionnaires visés au présent article doivent avoir accompli dix ans de service depuis leur nomination définitive dans le cadre policier de la Police, avoir des états de service irréprochables et, pour les fonctionnaires relevant d'un groupe de traitement pour lequel un examen de promotion est prévu, avoir réussi à cet examen.

(3) Pendant une période probatoire de six mois, les fonctionnaires visés au présent article sont détachés de la Police vers l'IGP et peuvent réintégrer leur cadre d'origine à leur demande ou sur décision du ministre.

(4) Les fonctionnaires qui au terme de la période probatoire visée au paragraphe 3 sont intégrés dans le cadre policier de l'IGP font l'objet d'un changement d'administration d'office sur base de l'article 6, paragraphe 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Art. 23. Par dérogation à la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut changer d'administration, et sans préjudice des dispositions de l'article 21, les membres du cadre policier de l'IGP ne peuvent demander un changement d'administration qu'après une période minimale de dix années de bons et loyaux services auprès de l'IGP.

L'alinéa 1^{er} ne porte pas préjudice à un changement d'administration à titre de sanction disciplinaire conformément à la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Art. 24. (1) Par dérogation aux dispositions fixant les conditions d'admission aux différents groupes de traitement le membre du cadre policier peut accéder à un groupe de traitement supérieur au sien suivant les modalités déterminées ci-après.

(2) Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement C2, il faut entendre le groupe de traitement C1.

Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement C1, il faut entendre le groupe de traitement B1.

Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement B, il faut entendre le groupe de traitement A2.

Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement A2, il faut entendre le groupe de traitement A1.

(3) Le nombre maximum de membres du cadre policier d'un groupe de traitement admis à changer de groupe de traitement en vertu des dispositions du présent article est fixé à 20 pour cent de l'effectif total du groupe de traitement dont le membre du cadre policier désire faire partie qui est immédiatement supérieur au sien. Toute fraction résultant de l'application du taux établi ci-dessus compte pour une unité.

(4) Le membre du cadre policier qui désire changer de groupe de traitement selon les modalités du présent article doit en faire la demande par écrit dans un délai d'un mois à partir de la publication de la vacance de poste dans le groupe de traitement.

La demande est adressée par voie hiérarchique au ministre qui en saisit la commission de contrôle prévue au paragraphe 7. Le membre du cadre policier qui désire changer de groupe de traitement peut se présenter à tout emploi du groupe de traitement immédiatement supérieur à son groupe de traitement initial déclaré vacant.

(6) Avant d'être pourvu, tout poste vacant à occuper par le biais d'un changement de groupe de traitement doit être publié par la voie appropriée pendant au moins cinq jours ouvrables.

Préalablement à sa publication, le poste vacant doit faire l'objet d'une description détaillée reprenant les missions spécifiques y rattachées et les compétences requises pour pouvoir l'occuper.

(7) Il est institué auprès du ministre une commission de contrôle de la carrière policière de l'IGP, désignée ci-après par « commission de contrôle » dont la mission consiste à :

- 1° émettre son avis sur le respect de la procédure de demande de changement de groupe de traitement introduite en vertu du paragraphe 4 ou de la procédure de demande de changement de groupe temporaire introduite en vertu de l'article 32 ;
- 2° veiller à ce que les limites et conditions prévues par le présent article et plus particulièrement par les paragraphes 2 et 3 soient respectées pour toute demande introduite en vertu du présent article et veiller à ce que les limites et conditions d'éligibilité fixées par l'article 32, paragraphes 1er, 2 et 3 soient respectées pour toute demande introduite en vertu de cet article ;
- 3° évaluer les compétences du candidat par rapport aux missions et exigences du poste brigué;
- 4° évaluer le mémoire prévu au paragraphe 9.

(8) La commission comprend trois membres effectifs. Deux membres sont nommés par le ministre sur proposition de l'inspecteur général, dont un des membres doit relever du groupe de traitement correspondant au moins au niveau du poste à occuper. Le président est nommé par le ministre. Pour chaque membre effectif, il est nommé un membre suppléant selon les mêmes critères. La commission dispose d'un secrétariat dont la gestion est assurée par un ou plusieurs agents à désigner par l'inspecteur général.

Toutes les nominations sont révocables à tout moment.

Pour délibérer valablement, tous les membres de la commission doivent être présents.

Toutes les affaires sont délibérées en réunion, le secrétaire rédige les procès-verbaux.

La commission recueille tous les renseignements et se fait communiquer tous les documents et éléments d'information qu'elle juge nécessaires à l'accomplissement de sa mission; elle peut désigner un de ses membres afin de procéder à toute enquête spéciale, jugée utile, et même se faire assister par des experts. La commission est en droit de donner aux candidats la possibilité de présenter des observations écrites ou de venir s'expliquer oralement.

La commission émet un avis favorable ou défavorable par rapport au paragraphe 7, points 1 à 3.

L'avis de la commission est pris à la majorité des voix, l'abstention n'étant pas permise.

L'avis, motivé et signé par tous les membres de la commission, est à transmettre au ministre, lequel décide si le fonctionnaire est retenu ou non.

La décision à la commission de contrôle est transmise au ministre qui en informe le fonctionnaire concerné incessamment.

Les membres de la commission, le ou les secrétaires et ceux qui procèdent à des actes d'instruction conformément au présent paragraphe sont tenus de garder le secret sur les délibérations et les informations qui leur ont été fournies dans l'accomplissement de leur mission.

(9) Le membre du cadre policier retenu doit rédiger dans un délai de six mois à partir de la réception de l'information prévue au paragraphe 4, un mémoire dont le sujet est à définir par la commission de contrôle. Le mémoire est présenté oralement devant la commission de contrôle qui attribue, séance tenante, une mention soit suffisante, soit insuffisante. A ce titre, la partie écrite du mémoire et sa présentation orale sont prises en compte à raison de 50 pour cent chacune.

Le membre du cadre policier qui s'est vu attribuer une mention suffisante bénéficie d'une nomination dans son nouveau groupe de traitement.

En attendant sa nomination dans le nouveau groupe de traitement, le membre du cadre policier qui s'est vu attribuer une mention suffisante est maintenu dans son groupe de traitement initial avec garantie de tous ses droits acquis.

L'avancement en traitement et les promotions ultérieures du membre du cadre policier ayant changé de groupe de traitement sont soumis aux dispositions légales réglant son nouveau groupe de traitement.

Le membre du cadre policier qui ne s'est pas vu attribuer une mention suffisante, est considéré comme ayant échoué. Il ne pourra présenter une nouvelle demande de changement de groupe de traitement qu'après un délai de trois ans. Un second échec entraîne la perte définitive du bénéfice du changement de groupe de traitement.

(10) Par dérogation aux paragraphes 4, 7, 8 et 9, le membre du cadre policier appartenant au groupe de traitement C2 peut accéder au groupe de traitement C1 sous les conditions suivantes :

- 1° avoir réussi à l'examen de promotion du sous-groupe de traitement de destination ;
- 2° être retenu par le ministre sur vue du dossier personnel, l'inspecteur général de la Police entendu en son avis. L'appréciation du candidat se base sur la qualité de son travail, son assiduité, sa valeur personnelle, ses qualités physiques et sa capacité d'assumer des responsabilités supérieures.

Après l'examen de promotion, un classement unique est établi pour les membres du groupe de traitement C1 et les membres du groupe de traitement C2 qui ont réussi à l'examen de promotion du groupe de traitement C1 pour déterminer l'ancienneté telle que prévue à l'article 55.

En cas d'échec à l'examen de promotion du groupe de traitement C1, le membre du groupe de traitement C2 ne pourra présenter une nouvelle demande de changement de groupe de traitement qu'après un délai de trois ans. Un second échec entraîne la perte définitive du bénéfice du changement de groupe de traitement. »(11) Le membre du cadre policier qui change de groupe de traitement bénéficie d'une promotion et est classé dans son nouveau groupe de traitement au grade immédiatement supérieur à celui qu'il avait atteint dans son groupe de traitement initial.

Pour l'application de cette disposition, la hiérarchie des grades est déterminée par les indices minima des tableaux indiciaires de la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

Au cas où son traitement serait inférieur à son traitement de base, y comprises les primes de régime militaire et d'astreinte, il bénéficie d'un supplément personnel de traitement. Le supplément personnel diminue au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 25. (1) Les membres du cadre policier relevant du groupe de traitement C1, qui sont détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires classiques ou générales ou d'un diplôme reconnu équivalent par le ministre ayant l'Education nationale dans ses attributions pourront accéder au groupe de traitement B1 après avoir réussi un examen.

Pour réussir à cet examen le candidat doit obtenir deux tiers de l'ensemble des points et au moins la moitié des points dans chaque matière. Le programme et la procédure de l'examen sont fixés par règlement grand-ducal.

(2) Au cas où leur nouveau traitement serait inférieur à leur traitement de base, y compris les primes de régime militaire et d'astreinte, les membres du cadre policier visés au paragraphe 1er bénéficient d'un supplément personnel de traitement. Le supplément personnel de traitement diminue au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 26. (1) L'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint et le personnel du cadre policier bénéficient d'un congé supplémentaire de huit jours à ajouter au congé annuel de récréation.

(2) Une indemnité non pensionnable d'un montant non imposable de vingt points indiciaires est allouée aux membres du cadre policier des catégories de traitement A, B et C affectés au département « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » et au département « instructions disciplinaires ».

(3) Le membre du cadre policier relevant des catégories de traitement A et B qui, après une période de service minimale de dix années auprès de l'IGP change d'administration, bénéficie d'un supplément personnel de traitement de quinze points indiciaires pour compenser la perte de la prime de régime militaire ainsi que d'un supplément de douze points indiciaires pour compenser la perte de la prime d'astreinte.

Le fonctionnaire du cadre policier relevant de la catégorie de traitement C qui, après une période de service minimale de dix années auprès de l'IGP change d'administration, bénéficie d'un supplément personnel de traitement de trente-cinq points indiciaires pour compenser la perte de la prime de régime militaire ainsi que d'un supplément de vingt-deux points indiciaires pour compenser la perte de la prime d'astreinte.

Les suppléments personnels visés au présent paragraphe diminuent au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 27. L'inspecteur général et sur autorisation de celui-ci, l'inspecteur général adjoint et les membres du cadre policier de l'IGP peuvent solliciter auprès du ministre ayant la Justice dans ses attributions l'autorisation de porter, pour des raisons de légitime défense, une arme de service et, auprès du ministre, l'autorisation de porter des menottes.

Chapitre 6 – Dispositions modificatives, transitoires et finales

Section 1^{re} – Dispositions modificatives

Art. 28. Au livre Ier, article 32, du Code de la sécurité sociale, le 3e tiret prend la teneur suivante: « – entièrement à charge de l'employeur en ce qui concerne les membres de l'armée, le personnel du cadre policier de la Police, l'inspecteur général de la Police, l'inspecteur général adjoint de la Police et le personnel du cadre policier de l'Inspection générale de la Police ainsi que le personnel des établissements pénitentiaires et le personnel du Centre de rétention; ».

Art. 29. 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 est modifiée comme suit :

1° L'intitulé de la section 10 du Titre II, Chapitre 1^{er}, prend la teneur suivante :

« Section 10 – Régime spécial des militaires de carrière de l'Armée, des membres du cadre policier de la Police et des fonctionnaires de l'Inspection générale de la Police issus du cadre policier de la Police. »

2° A l'article 63, l'alinéa 1^{er} prend la teneur suivante :

*

TABLEAU DE CONCORDANCE

<i>Projet de loi déposé le 31 août 2016</i>	<i>Projet de loi issu des amendements du 8 février 2018</i>	<i>Amendement n°</i>
Article 1	Article 1	2
Article 2	Article 2	3
Article 3	Article 3	1
Article 4	Article 4	5
	Ajout d'un nouvel article 5	6
	Ajout d'un nouvel article 6	7
	Ajout d'un nouvel article 7	8
Article 5	Article 8	10
Article 6	Article 9	12
Article 7	Article 10	14
Article 8	Article 11	16
Article 9	Supprimé	17
Article 10	Article 12	/
Article 11	Supprimé	19
Article 12	Article 13	20
Article 13	Article 14	21
Article 14	Article 15	22
Article 15	Article 16	/
Article 16	Article 17	23
Article 17	Article 18	24
Article 18	Article 19	25
Article 19	Article 20	26
Article 20	Article 21	27
Article 21	Article 22	28
Article 22	Article 23	29
Article 23	Article 24	30
Article 24	Article 25	31
Article 25	Article 26	32
	Ajout d'un nouvel article 27	33
Article 26	Article 28	34
Article 27	Article 29	35
Article 28	Article 30	36
Article 29	Article 31	37
Article 30	Article 32	38
	Ajout d'un nouvel article 33	39
Article 31	Article 34	41

*

TEXTE ET COMMENTAIRE DES AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX

Explications liminaires

Avant d'exposer en détail les amendements qu'il est proposé d'apporter au projet de loi n°7044, il importe de fournir les précisions exigées par le Conseil d'Etat au sujet de certaines dispositions du projet de loi.

Le Conseil d'Etat s'est réservé le droit de refuser la dispense du second vote constitutionnel concernant l'article 22 qui astreint les membres du cadre policier qui ont définitivement rejoint l'IGP à y demeurer pendant une période minimale de 10 ans dans l'attente d'explications de nature à justifier ce régime dérogatoire au droit commun de la Fonction publique. La raison d'être de cette différence de traitement réside dans le fait que la situation des membres du cadre policier de l'IGP n'est pas comparable à celle des fonctionnaires relevant de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat en raison du « principe du non-retour » édicté à l'article 20 (nouvel article 21). Ce principe, qui crée les conditions optimales pour l'objectivité et la neutralité dans le travail de l'IGP doit ouvrir, comme corollaire obligé, des perspectives professionnelles valables pour les policiers membres de l'IGP qui décideront de venir, respectivement de rester à l'IGP et qui ne pourront plus briguer de postes à la Police. Il est essentiel de signaler au passage, qu'eu égard à la nature même de ses tâches, il est impératif que l'IGP puisse compter dans ses rangs des policiers ayant une parfaite connaissance du fonctionnement interne de la Police tant du travail d'enquête, que du travail sur le terrain et qui connaissent les aléas et risques auxquels les policiers sont confrontés quotidiennement. Cette dimension constitue un élément absolument vital car, sans cela, l'IGP ne compterait à terme plus de policiers et deviendrait rapidement inopérante sur le plan pénal et disciplinaire.

La loi du 25 mars 2015 modifiant le statut général des fonctionnaires de l'Etat conjuguée à l'introduction du groupe de traitement B1 dans la Police et l'adoption des différentes voies de changement du groupe de traitement C1 vers le groupe de traitement B1 dans le projet de loi sous examen, ont permis de créer ces perspectives de carrière.

Le mécanisme spécifique mis en place se différencie de celui 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 s'explique par les impératifs de l'IGP. Il permettra au policier qui décidera de rejoindre définitivement l'IGP de progresser plus rapidement dans sa carrière que s'il n'était resté dans son administration d'origine. L'insertion d'une durée minimale de 10 ans vise à éviter que des abus ne soient faits en ce sens.

Le Conseil d'Etat s'interroge par ailleurs sur la justification au regard de l'article 10bis de la Constitution du régime de faveur par lequel l'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint et le personnel du cadre policier de l'IGP bénéficieraient d'un congé annuel de récréation supplémentaire de 8 jours dont ne bénéficient pas les fonctionnaires d'autres administrations.

Dans son avis du 14 juillet 2017 relatif au projet de loi n°7045, le Conseil d'Etat s'était déjà interrogé sur la conformité avec le principe de l'égalité devant la loi d'un régime de congés annuels de récréation, au profit du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale, plus favorable que le régime de droit commun et avait considéré, dans son avis complémentaire du 15 décembre 2017, au vu des explications supplémentaires fournies, que ce régime spécial qui « constitue une compensation pour la disponibilité permanente et l'appartenance à la force publique » était susceptible de fonder un régime particulier réservé à la Police grand-ducale par rapport au statut des fonctionnaires de l'Etat. Cet argument vaut également pour les membres du cadre policier de l'organe de contrôle de la Police grand-ducale. Les membres du cadre policier de l'IGP sont exposés tant dans l'exercice quotidien de leurs missions, que dans le cadre de leurs permanences à des contraintes toutes particulières liées aussi au fait qu'ils ont à faire à leurs pairs.

L'attribution de la qualité d'OPJ à plein temps, ainsi que la faculté de mener à l'avenir des enquêtes préliminaires et des enquêtes impliquant des policiers et des civils non issus de la Police les amènera à intervenir encore davantage sur le terrain. Dans le domaine judiciaire, leurs compétences et leurs pouvoirs seront en tous points identiques à ceux des enquêteurs du SPJ avec une difficulté/contrainte majeure supplémentaire.

Ainsi, alors que les enquêteurs du SPJ peuvent recourir systématiquement dans leurs travaux à l'appui d'autres unités policières (p.ex. l'USP, le service NT, le service « analyse criminelle »), les

enquêteurs de l'IGP qui mènent des enquêtes d'autant plus délicates qu'elles impliquent une discrétion toute particulière, devront, dans bon nombre de cas, effectuer eux-mêmes les vérifications et opérations en découlant (filatures, observations, repérages, écoutes, déplacements auprès d'experts étrangers). Il va sans dire, et les enquêtes d'envergure menées dans un passé récent l'ont montré par le nombre impressionnant d'heures supplémentaires prestées, qu'ils devront dans ce contexte faire preuve d'une énorme flexibilité et disponibilité.

A cela s'ajoute que les membres du cadre policier de l'IGP tout comme leurs pairs auprès de la Police grand-ducale sont porteurs d'une arme de service et seront amenés, dans l'exercice de leur fonction, à faire usage de la contrainte.

En cela, les sujétions professionnelles des membres du cadre policier de l'IGP ne sont donc en rien comparables aux contraintes qui pourraient être avancées par des fonctionnaires d'autres administrations de l'Etat et justifient une dérogation au régime de droit commun.

Il convient, par ailleurs, de souligner l'équivalence de leur situation avec celle des membres du SPJ qui a été confirmée par le Conseil d'Etat dans son avis du 16 janvier 2018 concernant le projet de loi portant réforme de l'IGP lorsqu'il a abordé la légitimité de la prime de 20 points.

Quant à la forme, les subdivisions en points, caractérisés par une lettre minuscule suivie d'une parenthèse fermante sont à chaque fois remplacées par une subdivision caractérisée par un numéro suivi d'un exposant et les parenthèses entourant les chiffres faisant référence à des paragraphes sont omises. Par ailleurs, les mots « directeur », « inspecteur » et « ministre » sont écrits à chaque fois avec une lettre minuscule. Pour les dispositions n'ayant subi que des modifications d'ordre légistique, des commentaires spécifiques ne sont pas prévus.

Amendement 1

L'intitulé est remplacé comme suit :

« *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 I^{er} du Code de la sécurité sociale

Motivation

Dans son avis du 14 juillet 2017 sur le projet de loi n°7045, le Conseil d'Etat a critiqué la terminologie « *portant réforme de la Police* » au motif que l'intitulé d'une loi ne devrait pas servir à formuler une déclaration d'intention politique. Compte tenu de cet avis et dans le souci d'aligner les intitulés des deux lois, il est également fait abstraction de ces termes dans l'intitulé du présent projet de loi.

Amendement 2

A l'article 1^{er}, le mot « *directe* » est supprimé et les mots « *grand-ducale* » sont insérés après le mot « *Police* ».

Motivation

Faisant suite à l'avis du Conseil d'Etat qui estime que l'adjectif « *directe* » ne fait pas de sens, cet adjectif est supprimé.

Amendement 3

A l'article 2, le point c, devenant le point 3, est reformulé comme suit : « *3° « problème de fonctionnement »: tout problème en rapport avec les activités, l'organisation ou la gestion de la Police.* »

Motivation

La notion de fonctionnement revêt des caractères globaux, sectoriels et procéduraux, des aspects organiques, opérationnels et stratégiques. Le fonctionnement touche la Police en tant que structure globale, mais également des secteurs particuliers de cette structure, tels des services ou des commis-

sariats, tout autant que la manière de travailler de ces derniers, c'est-à-dire les pratiques professionnelles, les processus et les procédures.

Dans le cadre de la présentation du projet de loi n°7044 à la Commission de la Force publique de la Chambre des députés, avait été soulevée une possible incohérence entre la définition de la notion de « problème de fonctionnement » telle que figurant à l'article 2, et l'article 3 qui fixe la mission générale de l'IGP consistant à contrôler le fonctionnement de la Police. Il est vrai qu'à la lecture combinée de ces deux dispositions on pourrait être amené à penser que le contrôle du fonctionnement exercé par l'IGP ne comprend pas l'organisation et la gestion de la Police. Dès lors, afin d'éviter toute méprise, le terme « fonctionnement » est omis dans la définition de la notion de « problème de fonctionnement » et remplacé par le terme « activités ».

Amendement 4

Entre l'article 3 et l'article 4 est insérée une nouvelle section intitulée « Section 1^{re} – Contrôle de légalité ».

Motivation

La subdivision du chapitre 2 en cinq sections permet de distinguer plus clairement les différentes missions de l'IGP. Ainsi, outre la mission générale de contrôle du fonctionnement de la Police, l'IGP exerce une mission de contrôle de légalité qui se matérialise par des enquêtes administratives et des enquêtes de contrôle, une mission de contrôle-qualité qui se matérialise par des études et des audits, et une mission d'observatoire. L'IGP procède par ailleurs à des enquêtes judiciaires et à des instructions disciplinaires, émet des avis et participe à la formation des membres de la Police.

Amendement 5

L'article 4 est amendé comme suit :

- 1° A l'alinéa 1^{er}, les mots « à l'exécution » sont remplacés par les mots « au respect » et entre les mots « règlements » et « et » sont insérés les mots « par la Police ».
- 2° A l'alinéa 2, les mots « qu'elle exerce, au besoin, d'office » sont supprimés et il est ajouté une deuxième phase libellée comme suit : « L'IGP peut, au besoin d'office, mais sans préjudice des articles 12 et 23 du Code de procédure pénale, procéder à des enquêtes administratives et à des enquêtes de contrôle. ».
- 3° L'alinéa 3 est supprimé.
- 4° Les alinéas 4 et 5 sont supprimés.
- 5° A l'alinéa 6, devenant l'alinéa 3, les mots « de ses investigations et vérifications » sont remplacés par « des enquêtes administratives et des enquêtes de contrôle ».

Motivation

Ad 1. Le Conseil d'Etat a donné à considérer que la mission de veiller à l'exécution des lois et règlements est une mission de la Police et que le rôle de l'IGP ne pourrait consister qu'à contrôler le respect de la loi par les membres de la Police. L'alinéa 1^{er} a été reformulé de manière à faire apparaître clairement que l'IGP veille au respect de la loi par la Police.

Ad 2, 3 et 5. Il n'avait pas été dans l'intention des auteurs du texte de dispenser l'IGP du respect des dispositions de l'article 23 du Code de procédure pénale, ci-après « CPP » et lui permettre de poser des actes dans le cadre de sa mission de contrôle de légalité en dehors des règles strictes établies par ce Code. Aussi, la réserve de l'article 23 du CPP, qui figure dans la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police est insérée dans la loi en projet. Dans la mesure où le présent projet de loi investit certains membres de l'IGP de la pleine qualité d'officier de police judiciaire alors qu'actuellement ils n'ont les pouvoirs et les obligations inhérents à cette qualité que lorsqu'ils agissent sur saisine des autorités judiciaires, il a paru nécessaire de renvoyer non seulement à l'article 23 du CPP, qui est applicable à tout fonctionnaire de l'Etat, mais également à l'article 12 qui définit les obligations incombant aux officiers de police judiciaire.

Le Conseil d'Etat a par ailleurs critiqué le fait que la loi en projet prévoit que, dans le cadre de sa mission de contrôle de légalité, l'IGP puisse procéder à toutes investigations et vérifications et a exigé que les pouvoirs de l'IGP soient cadrés et précisés. Dans son avis sur le projet de règlement grand-ducal

relatif au fonctionnement de l'IGP, le Conseil d'Etat a demandé à voir consacrer expressément dans la loi la compétence de l'IGP de mener des enquêtes administratives. Suivant ces avis, l'article 4 a été précisé en ce sens que la mission de contrôle de légalité s'exerce à travers des enquêtes administratives et des enquêtes de contrôle. Les deux types d'enquêtes sont décrits plus en détail aux articles 6 et 7.

Ad 4. La disposition ayant figuré à l'alinéa 4 est transférée à l'article 6 relatif aux enquêtes administratives. L'alinéa 5 a été supprimé comme suite à l'opposition formelle émise par le Conseil d'Etat à propos de l'obligation faite aux policiers de prêter leur concours à l'IGP.

Amendement 6

Il est inséré un nouvel article 5 libellé comme suit :

« **Art. 5.** *Toute personne physique ou morale qui estime qu'un service ou un membre de la Police n'a pas agi conformément aux lois et règlements peut introduire une réclamation auprès de l'IGP.*

Sans préjudice de l'article 24 de la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale, le directeur général de la Police transmet à l'IGP toute réclamation introduite auprès de la Police ou parvenue à sa connaissance et visant le comportement d'un membre de la Police ou le fonctionnement d'un service.

Toute réclamation introduite auprès de l'IGP ou transmise à celle-ci par le ministre, le directeur général de la Police ou toute autre autorité donne lieu à une enquête administrative de l'IGP à moins que la réclamation soit manifestement non fondée, insuffisamment précise ou qu'elle n'ait pas pour objet un manquement tel que défini à l'article 2.

La décision de ne pas donner suite à une réclamation est motivée et communiquée par écrit à l'auteur de la réclamation. Copie en est adressée au ministre et au directeur général de la Police. »

Motivation

Le traitement par l'IGP de réclamations figurait dans le projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'IGP, mais a été transféré dans le texte de loi suite aux critiques émises par le Conseil d'Etat. Il importe toutefois de noter que le texte des articles 3 et 4 du projet de règlement grand-ducal n'a pas été repris tel quel dans le projet de loi, mais a été reformulé de manière à tenir compte des observations du Conseil d'Etat.

Il échet par ailleurs de remarquer que, contrairement à ce que laisse entendre le commentaire du Conseil d'Etat au sujet de l'article 4 du projet de loi « *Il y aurait lieu de distinguer plus clairement entre le contrôle plus général du fonctionnement de la Police, de la réception et le traitement des plaintes et critiques de la part des administrés, les enquêtes administratives, les enquêtes disciplinaires et les enquêtes judiciaires.* », la réception de réclamations n'est pas une mission qui vient s'ajouter aux missions définies dans le projet de loi initial, mais elle fait partie intégrante du contrôle de légalité dont elle constitue une composante essentielle. Les réclamations constituent un, parmi d'autres moyens, par lesquels l'IGP prend connaissance d'un éventuel manquement ou problème de fonctionnement et leur traitement ne constitue pas une fin en soi. L'IGP peut en effet constater par elle-même, notamment à travers la presse ou sur internet, d'éventuels manquements ou problèmes de fonctionnement et décider d'ouvrir une enquête administrative. C'est d'ailleurs une des raisons pour lesquelles les auteurs des présents amendements ont décidé de consacrer des articles distincts au traitement des réclamations et aux enquêtes administratives.

Compte tenu de l'avis du Conseil d'Etat qui estime qu'une délégation de la mission de contrôle vers l'administration qui fait l'objet de ce contrôle n'est pas acceptable, le projet de loi désigne l'Inspection générale comme l'instance compétente pour recevoir et traiter toutes les réclamations visant la Police grand-ducale. Le citoyen ayant un grief à faire valoir contre la Police saura ainsi à quelle autorité s'adresser et aura l'assurance que ses doléances seront en définitive traitées par une autorité indépendante.

La réserve à l'article 24 du projet de loi relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale vise à préciser que le présent article ne porte pas préjudice au pouvoir disciplinaire du directeur général de la Police.

L'alinéa 3 prévoit trois cas de figure dans lesquels une réclamation peut rester sans suites. Il en est ainsi lorsque la réclamation est manifestement non fondée ou pas suffisamment précise pour permettre l'ouverture d'une enquête, ou qu'elle n'a pas pour objet un manquement ou un problème de fonctionnement tel que définis à l'article 2.

L'alinéa 4 porte obligation à l'Inspection générale d'informer l'auteur de la réclamation des raisons pour lesquelles sa réclamation n'est pas traitée. Le Ministre et le Directeur général de la Police se voient transmettre une copie de ce courrier.

Amendement 7

Il est inséré un nouvel article 6 libellé comme suit :

« **Art. 6.** *L'ouverture d'une enquête administrative est communiquée au directeur général de la Police.*

L'IGP peut entendre tout membre de la Police et toute autre personne dont elle estime l'audition nécessaire. Toute personne entendue est informée du contexte dans lequel ses déclarations s'inscrivent. Les déclarations de toute personne entendue sont actées et soumises pour signature à la personne entendue.

L'IGP communique par écrit le résultat de ses enquêtes et, s'il y a lieu, ses recommandations, au directeur général de la Police. Le directeur général de la Police prend position et informe l'IGP des suites qu'il entend y réserver.

L'IGP informe le membre de la Police directement visé ou concerné par une réclamation et qui a été entendu dans ce cadre, de la fin de l'enquête et de son droit de prendre connaissance du dossier et d'en obtenir une copie.

L'auteur de la réclamation est informé du résultat de l'enquête en termes généraux. »

Motivation

Cet article reprend des dispositions ayant figuré respectivement à l'article 4, alinéa 4, du projet de loi initial et à l'article 5 du projet de règlement grand-ducal. Il édicte les règles à respecter par l'IGP dans le cadre d'une enquête administrative. Ces règles s'appliquent, que l'enquête ait été ouverte suite à une réclamation ou par autosaisie. Il importe de rappeler dans ce contexte que l'enquête administrative procède d'une autre démarche, poursuit une autre finalité que l'enquête disciplinaire ou judiciaire et ne se substitue pas à une enquête disciplinaire ou judiciaire.

L'alinéa 2 vise à assurer que les déclarations soient faites en toute connaissance de cause. L'obligation d'information imposée en vertu du présent article porte sur les raisons de l'audition et du contexte dans lequel elle s'inscrit et s'applique tant à l'égard des membres de la Police qu'à l'égard des personnes extérieures au Corps de la Police. L'IGP est obligée de consigner les déclarations par écrit et de les présenter à la signature de la personne entendue.

L'alinéa 3 envisage la phase subséquente à la fin de l'enquête. Elle est marquée par la transmission du dossier d'enquête au directeur général de la Police. L'IGP peut formuler des recommandations destinées à conseiller le Directeur général de la Police sur les mesures à prendre pour remédier au manquement constaté, respectivement éviter qu'un tel manquement ne se reproduise. Le directeur général de la Police prend position par rapport aux conclusions et aux éventuelles recommandations de l'IGP et informe celle-ci des suites qu'il entend y réserver.

L'alinéa 4 fait obligation à l'Inspection générale d'informer le ou les membres de la Police contre lesquels la réclamation était dirigée de la fin de l'enquête et de la possibilité de prendre connaissance du dossier et d'en obtenir copie. La présente obligation ne vise pas le membre de la Police qui a été entendu en qualité de témoin et contre lequel aucun grief n'a été soulevé.

L'IGP est par ailleurs tenue de communiquer, en termes généraux, les résultats de l'enquête à l'auteur de la réclamation.

Amendement 8

Il est inséré un nouvel article 7 libellé comme suit :

« **Art. 7.** *L'IGP procède, de manière systématique ou périodique, d'office ou sur demande du ministre, à des enquêtes de contrôle ayant pour objet de déceler d'éventuels problèmes de fonctionnement.*

L'IGP communique par écrit les constats qu'elle a effectués dans le cadre de ses enquêtes et, s'il y a lieu, ses recommandations, au directeur général de la Police. Le directeur général de la Police prend position et informe l'IGP des suites qu'il entend y réserver. »

Motivation

Le nouvel article 7 est à mettre en relation avec l'article 4 qui énonce les deux types d'enquêtes auxquelles l'IGP peut procéder dans le cadre de sa mission de contrôle de légalité. Comme il avait déjà été expliqué dans l'exposé des motifs, les enquêtes de contrôle se distinguent des enquêtes administratives individuelles en ce qu'elles ne portent pas sur un fait précis, mais sur les activités et les méthodes des services de police. Elles se situent, en ce qui concerne la méthode mise en œuvre, entre les enquêtes administratives et l'audit. Depuis de nombreuses années l'IGP procède à des enquêtes de contrôle dans les domaines du maintien de l'ordre lors de manifestations d'envergure, des rétentions et détentions policières et des annulations et suppressions d'avertissements taxés. Rentreront également dans le cadre de la mission de contrôle l'analyse par l'IGP des rapports relatifs aux mesures de police administrative que la Police est tenue de transmettre à l'IGP en vertu de l'article 16, paragraphe 1^{er} du projet de loi du jj.mm.aaaa sur la Police grand-ducale.

A l'instar des enquêtes administratives, les résultats des enquêtes de contrôle sont transmis au directeur général de la Police, lequel est tenu de prendre position.

Amendement 9

Entre le nouvel article 7 et l'article 8 (ancien article 5) est insérée une nouvelle section intitulée comme suit « *Section 2 – Contrôle-qualité* »

Motivation

Il est renvoyé au commentaire de l'amendement 4.

Amendement 10

L'article 5, devenant l'article 8, est amendé comme suit :

1° L'alinéa 3 est remplacé comme suit : « *Les rapports d'études et d'audits sont soumis au ministre et, si l'étude ou l'audit a été réalisé à sa demande, au ministre ayant la Justice dans ses attributions ou au procureur général d'Etat.* »

2° L'alinéa 4 est supprimé.

Motivation

L'amendement visé au point 1 vient préciser que le Ministre ayant la Police dans ses attributions est destinataire de tous les rapports d'audits et d'études, que l'audit ait été réalisé à sa demande ou à la demande du Ministre de la Justice ou du Procureur général et que le Ministre de la Justice et le Procureur général ne reçoivent communication que des rapports des audits ou études qu'ils ont commandités.

L'amendement visé au point 2 fait suite à l'avis du Conseil d'Etat considérant que cette disposition est superflue.

Amendement 11

Entre le nouvel article 8 et le nouvel article 9 (ancien article 6) est insérée une nouvelle section intitulée comme suit « *Section 3 – Observatoire* »

Motivation

Il est renvoyé au commentaire de l'amendement 4.

Amendement 12

L'article 6, devenant l'article 9, est remplacé comme suit :

« **Art. 6.** *L'IGP exerce une mission d'observatoire de la Police.*

Dans le cadre de cette mission, elle :

1° *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 des missions visées aux sections 1 et 2 ;*

2° *formule à l'intention du ministre tous avis, propositions et recommandations sur les activités, l'organisation ou la gestion de la Police qu'elle juge utiles.* »

Motivation

Le présent amendement vient consacrer expressément la notion d'observatoire dans la loi en projet et en redéfinit la teneur. Cette mission consiste d'une part dans la confection 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. La mission d'observatoire consiste d'autre part à formuler d'initiative des avis, propositions et recommandations sur le fonctionnement de la Police.

Le 1^{er} alinéa de l'article 6 a été supprimé étant donné que l'obligation de renseigner le Ministre sur le fonctionnement de la Police est inhérente à la mission de contrôle dont est investie l'IGP et risque d'induire en erreur sur l'objet de la mission d'observatoire.

Amendement 13

Après l'article 9 (ancien article 6) est insérée une nouvelle section intitulée comme suit « *Section 4 – Enquêtes judiciaires* »

Motivation

Il est renvoyé au commentaire de l'amendement 4.

Amendement 14

L'article 7, devenant l'article 10, est amendé comme suit :

- 1° A l'alinéa 1^{er} le mot « fonctionnaires » est remplacé par le mot « membres », le chiffre 23 est remplacé par le chiffre 17 et les mots « *portant réforme de la Police* » sont remplacés par les mots « *sur la Police grand-ducale* ».
- 2° A l'alinéa 2 la référence au code d'instruction criminelle est remplacée par une référence au code de procédure pénale et les mots « *délictuels ou criminels* » sont remplacés par le mot « *délictueux* ».
- 3° A l'alinéa 3 les mots « *délictuels ou criminels* » sont remplacés par le mot « *délictueux* » et après le mot « *complices* » est ajoutée la partie de phrase suivante : « *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* ».

Motivation

L'amendement visé au point 1 est devenu nécessaire suite aux amendements apportés au projet de loi n°7045 sur la Police grand-ducale.

Les amendements visés sous 2 et 3 font suite à la suggestion du Conseil d'Etat de garder la formulation actuelle de « faits délictueux » au lieu de parler de « faits délictuels ou criminels » et de prévoir l'hypothèse de faits impliquant un policier et une personne externe à la Police et ne pouvant pas être qualifiée de co-auteur ou de complice.

Amendement 15

Après l'article 10 (ancien article 7) est insérée une nouvelle section intitulée comme suit « *Section 5 – Instructions disciplinaires* »

Motivation

Il est renvoyé au commentaire de l'amendement 4.

Amendement 16

A l'article 8, devenant l'article 11, les mots « *grand-ducale* » et « *ci-dessous* » sont supprimés et le renvoi aux articles 12 et 13 est remplacé par un renvoi aux articles 13 et 14.

Motivation

Il s'agit simplement d'adapter les renvois à la nouvelle numérotation des articles.

Amendement 17

L'ancien article 9 est supprimé.

Motivation

Comme suite à l'opposition formelle émise et au vu des nombreuses questions soulevées par le Conseil d'Etat en relation avec cette nouvelle mission, il a été décidé d'en faire abstraction.

Amendement 18

Après l'article 11 (ancien article 8) est insérée une nouvelle section intitulée comme suit « *Section 6 – Autres missions* ». Cette nouvelle section comprend l'article 12 (ancien article 10).

Motivation

Il est renvoyé au commentaire de l'amendement 4.

Amendement 19

L'article 11 est supprimé.

Motivation

Comme suite à l'avis du Conseil d'Etat sur le projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'Inspection générale de la Police, certaines dispositions du projet de règlement grand-ducal ont été transférées dans la loi, d'autres ont été purement et simplement supprimées. En raison de ces transferts et suppressions le projet de règlement grand-ducal se limiterait à énumérer les pièces et informations à communiquer par le directeur général de la Police à l'inspecteur général.

Amendement 20

L'article 12, devenant l'article 13, est remplacé comme suit :

« **Art. 13.** *L'IGP reçoit communication, sans demande préalable, de la part du directeur général de la Police :*

1° de toutes pièces et informations relatives à la définition stratégique de la Police ;

2° de toute prescription et note de service interne ;

3° de toute décision prise à l'issue de l'instruction disciplinaire en vertu des articles 17 et 28 de la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale ;

4° de toute récompense décernée à un membre de la Police en vertu de l'article 11 de la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale.

Les pièces et informations visées à l'alinéa 1^{er} ne peuvent pas contenir des données à caractère personnel. »

Motivation

Cet amendement fait suite aux remarques formulées par le Conseil d'Etat dans son avis relatif au projet de loi et 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.

Pour les raisons ayant amené les auteurs du texte à énumérer les pièces à communiquer dans la loi, il est renvoyé au commentaire de l'amendement 19.

Il a par ailleurs été précisé, conformément au souhait exprimé par le Conseil d'Etat, que les informations communiquées en vertu de cet article ne peuvent pas contenir de données à caractère personnel.

Amendement 21

L'article 13, devenant l'article 14, est amendé comme suit :

1° Entre les mots « *missions* » et « *l'IGP* » sont insérés les mots « *hors celle énoncée à l'article 10* ».

2° Entre les mots « *préparatoire* » et « *en cours* » sont insérés les mots « *ou une enquête préliminaire* ».

Motivation

L'amendement sub 1 vise à préciser que cette mise à disposition de pièces et informations ne vise pas les enquêtes judiciaires, celles-ci se déroulant conformément aux dispositions du CPP.

L'amendement sub 2 fait suite à l'avis du Conseil d'Etat qui a donné à considérer que, dans la mesure où la procédure est secrète non seulement au cours de l'instruction préparatoire mais aussi au cours de l'enquête préliminaire, il y avait lieu de prévoir l'accord d'un magistrat également pour la mise à disposition de pièces concernant une enquête préliminaire.

Amendement 22

L'article 14, devenant l'article 15, est amendé comme suit :

- 1° Le renvoi aux articles 4, 5 et 6 est remplacé par un renvoi au Chapitre 2, Sections 1^{re}, 2 et 3.
- 2° La partie de phrase « à tous les services » est remplacée par « aux locaux de tous les services ».

Motivation

Il s'agit, d'une part, d'adapter les renvois à la nouvelle subdivision du texte et à la renumérotation des articles et, d'autre part, de reprendre la formulation proposée par le Conseil d'Etat au sujet de l'accès de l'IGP aux locaux de la Police.

Amendement 23

L'article 16, devenant l'article 17, est amendé comme suit :

- 1° Le renvoi aux articles 4, 7 et 8 est remplacé par un renvoi au Chapitre 2, sections 1^{re}, 4 et 5.
- 2° Au point a, devenant le point 1, après le mot « physiques » sont insérés les mots « et le répertoire général créé par la loi modifiée du 30 mars 1979 organisant l'identification numérique des personnes physiques et morales ; ».
- 3° Le point b, devenant le point 2, est remplacé comme suit « 2° le fichier des sociétés du registre de commerce et des sociétés ; ».
- 4° Au point c, devenant le point 3, le renvoi à l'article 321 du Code des assurances sociales est remplacé par un renvoi à l'article 413 du Code de la sécurité sociale.
- 5° Au paragraphe 2, les renvois aux lettres sont à chaque fois remplacés par des renvois aux chiffres correspondants et le mot « fonctionnaires » est remplacé par le mot « membres ».
- 6° Au paragraphe 3, le renvoi aux articles 4 à 8 est remplacé par un renvoi au Chapitre 2^f, sections 1^{re} à 5 et le mot « autorisés » est remplacé par le mot « notifiés ».

Amendement 24

L'article 17, devenant l'article 18, est amendé comme suit :

- 1° A l'alinéa 1^{er} il est ajouté une deuxième phrase libellée comme suit : « En cas d'empêchement l'inspecteur général est remplacé par l'inspecteur général adjoint. »
- 2° A l'alinéa 2, avant le mot « peuvent » est inséré le mot « Ne »; entre les mots « général » et « des » est inséré le mot « que » et après le mot « magistrats » sont insérées les mots « de l'ordre judiciaire ».
- 3° A l'alinéa 3, avant le mot « peuvent » est inséré le mot « Ne » et entre les mots « adjoint » et « des » est inséré le mot « que ». Le chiffre 15 est exprimé en lettres.
- 4° L'alinéa 4 est remplacé comme suit : « L'inspecteur général et l'inspecteur général adjoint sont nommés par le Grand-Duc sur proposition du ministre. »

Motivation

Les amendements visés sub 1 à 3 font suite à des propositions de reformulations du Conseil d'Etat.

L'amendement 4 tient compte de l'opposition formelle émise par le Conseil d'Etat au sujet de la nomination conjointe par deux ministres. Il est proposé de reprendre la même terminologie que celle figurant dans le projet de loi n°7045 en ce qui concerne la nomination du directeur général et du directeur général adjoint de la Police.

Amendement 25

A l'article 18, devenant l'article 19, l'alinéa 2, est remplacé comme suit : « *Le département « instructions disciplinaires » est un département cloisonné à cette seule mission ne pouvant bénéficier du soutien d'aucun autre département et ne pouvant effectuer d'autres missions d'enquête ou d'instruction portant sur les mêmes faits.* ».

Motivation

Dans son avis du 16 janvier 2018, le Conseil d'Etat a exigé qu'il soit précisé dans le texte de loi que les instructions disciplinaires sont effectuées par une unité étanche ou cloisonnée. Bien que cette exigence ait été formulée dans le cadre de l'examen de l'article 8 attribuant à l'IGP la compétence de procéder aux instructions disciplinaires, les auteurs des amendements ont considéré que la disposition trouverait mieux sa place dans l'article relatif à l'organisation de l'IGP.

Amendement 26

A l'article 19, devenant l'article 20, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, le mot « *respectivement* » est supprimé.

Amendement 27

A l'article 20, devenant l'article 21, entre les mots « *loi* » et « *du* » est inséré le mot « *modifiée* ».

Amendement 28

A l'article 21, devenant l'article 22, paragraphe 1^{er}, le mot « *fonctionnaires* » est remplacé par le mot « *membres* » et les mots « *le personnel du cadre policier de la Police grand-ducale* » sont remplacés par « *les membres du cadre policier de la Police.* »

Amendement 29

L'article 22, devenant l'article 23, est amendé comme suit :

- 1° Entre les mots « *loi* » et « *du* » est inséré le mot « *modifiée* ».
- 2° Le renvoi à l'article 20 est remplacé par un renvoi à l'article 21.
- 3° Le mot « *ci-dessous* » est supprimé.
- 4° Le mot « *fonctionnaires* » est remplacé par le mot « *membres* ».
- 5° Le chiffre 19 est remplacé par le chiffre 16.

Amendement 30

L'article 23, devenant l'article 24, est amendé comme suit :

- 1° Le mot « *fonctionnaire* » précédant les mots « *du cadre policier* » est à chaque fois remplacé par le mot « *membre* ».
- 2° Au paragraphe 3, le pourcentage est exprimé en chiffres.
- 3° Au paragraphe 4, alinéa 2, le mot « *directement* » est remplacé par les mots « *par voie hiérarchique* » et la deuxième phrase est supprimée.
- 4° Le paragraphe 7 est amendé comme suit :
 - a) entre les mots « *contrôle* » et « *désignée* » sont insérés les mots « *de la carrière policière de l'IGP* » ;
 - b) le renvoi à l'article 30 est à chaque fois remplacé par un renvoi à l'article 32.
- 5° Le paragraphe 8 est amendé comme suit :
 - a) A l'alinéa 1^{er}, la troisième et la quatrième phrase sont remplacées comme suit : « *Le président est nommé par le ministre. Pour chaque membre effectif, il est nommé un membre suppléant selon les mêmes critères.* »
 - b) A l'alinéa 7, l'expression « *aux points a), b) et c) du paragraphe (7)* est remplacée par « *paragraphe 7, points 1 à 3.* »
- 6° Au paragraphe 9, le pourcentage est exprimé en chiffres.

7° Le paragraphe 10 est remplacé comme suit :

« (10) Par dérogation aux paragraphes 4, 7, 8, et 9, le membre du cadre policier appartenant au groupe de traitement C2 peut accéder au groupe de traitement C1 sous les conditions suivantes :

- 1° avoir réussi à l'examen de promotion du sous-groupe de traitement de destination ;
- 2° être retenu par le ministre sur vue du dossier personnel, l'inspecteur général de la Police entendu en son avis. L'appréciation du candidat se base sur la qualité de son travail, son assiduité, sa valeur personnelle, ses qualités physiques et sa capacité d'assumer des responsabilités supérieures.

Après l'examen de promotion, un classement unique est établi pour les membres du groupe de traitement C1 et les membres du groupe de traitement C2 qui ont réussi à l'examen de promotion du groupe de traitement C1 pour déterminer l'ancienneté telle que prévue à l'article 55.

En cas d'échec à l'examen de promotion du groupe de traitement C1, le membre du groupe de traitement C2 ne pourra présenter une nouvelle demande de changement de groupe de traitement qu'après un délai de trois ans. Un second échec entraîne la perte définitive du bénéfice du changement du groupe de traitement. »

Motivation

Dans son avis relatif à l'article 23 du projet de loi, le Conseil d'Etat a relevé des différences de rédaction avec les dispositions correspondantes du projet de loi n°7045 sur la Police grand-ducale et a suggéré d'uniformiser le contenu et la terminologie entre les deux projets de loi. Le Conseil d'Etat a en particulier relevé des différences quant à la manière d'introduire une demande de changement de groupe de traitement, quant à la désignation de la commission de contrôle et la désignation du personnel du cadre policier de l'IGP. Faisant suite à cet avis, la désignation « *fonctionnaires du cadre policier de l'IGP* » est remplacée par celle de « *membres du cadre policier de l'IGP* » et les modalités pour introduire une demande de changement de groupe sont alignées sur celles prévues dans le projet de loi n°7045. La commission de contrôle est renommée « *commission de contrôle de la carrière policière de l'IGP* ».

L'alinéa 1^{er} du paragraphe 8 a été reformulé comme suggéré par le Conseil d'Etat.

Le paragraphe 10 a été remplacé comme suite à l'opposition formelle émise par le Conseil d'Etat pour les mêmes motifs que ceux à la base de l'opposition formelle émise à propos de l'article 83 du projet de loi n°7045. Le Conseil d'Etat avait considéré que l'article 83 du projet de loi n°7045 était susceptible de violer le principe constitutionnel de l'égalité de traitement en ce qu'il créait un régime de faveur pour l'accès des policiers du groupe de traitement C2 vers le groupe de traitement C1. Afin de tenir compte de l'avis du Conseil d'Etat, le projet de loi n°7045 a été amendé et la limite des 20% de fonctionnaires autorisés à changer de groupe de traitement a été rendue applicable aux policiers relevant du groupe de traitement C2. La condition d'avoir réussi l'examen de promotion du groupe C1 a été maintenue. Outre cette dernière condition, les policiers du groupe de traitement C2 doivent avoir réussi à l'examen de groupe de traitement C1. Cette seconde condition est spécifique pour les policiers du groupe de traitement C2 qui, en contrepartie, ne sont pas tenus de rédiger un mémoire. Le libellé du paragraphe 10 tel qu'amendé correspond à l'article 76, paragraphe 2, du projet de loi n°7045. Dans la mesure où il n'est pas dérogé pour les membres du cadre policier du groupe de traitement C2 à la limite des 20% de fonctionnaires autorisés à changer de groupe de traitement prévue au paragraphe 3, cette limite leur est également applicable.

Amendement 31

L'article 24, devenant l'article 25, est amendé comme suit :

1° Le paragraphe 1^{er} est amendé comme suit :

- a) Le mot « *fonctionnaires* » est remplacé par le mot « *membres* ».
- b) Le mot « *techniques* » est remplacé par le mot « *générales* ».
- c) La désignation « *ministre ayant dans ses attributions l'Education nationale* » est remplacée par « *ministre ayant l'Education nationale dans ses attributions* ».
- d) Les mots « *avec succès* » sont supprimés.
- e) Les mots « *dont les modalités sont arrêtées par règlement grand-ducal* » sont supprimés.

f) Il est ajouté un alinéa 2 libellé comme suit « *Pour réussir à cet examen le candidat doit obtenir deux tiers de l'ensemble des points et au moins la moitié des points dans chaque matière. Le programme et la procédure de l'examen sont fixés par règlement grand-ducal.* »

2° Au paragraphe 2, le mot « *ils* » est remplacé par les mots « *les membres du cadre policier visés au paragraphe 1^{er}* » .

Motivation

Outre quelques adaptations légistiques, le présent amendement tient compte de l'opposition formelle émise par le Conseil d'Etat au motif que l'article 24 ne remplirait pas avec la précision suffisante les conditions pour renvoyer à un règlement grand-ducal exigées par l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution. Les conditions de réussite ont été inscrites dans la loi et le programme et les modalités de l'examen, parmi lesquelles la composition de la commission d'examen sont relégués à un règlement grand-ducal.

Amendement 32

L'article 25, devenant l'article 26, est amendé comme suit :

1° Au paragraphe 1^{er} le chiffre « 8 » est exprimé en lettres.

2° Au paragraphe 2, le mot « fonctionnaires » est remplacé par le mot « membres » et la lettre majuscule « A » suivie d'une virgule est insérée entre le mot « traitement » et la lettre majuscule « B ».

3 Au paragraphe 3, le mot « *fonctionnaire* » est remplacé par le mot « *membre* ».

Motivation

Dans un souci d'équité entre les membres du cadre policier affectés au département « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » et au département « instructions disciplinaires » soumis aux mêmes contraintes et considérant l'indemnité prévue à l'article 82 du projet de loi n°7045 sur la Police grand-ducale, le bénéfice de l'indemnité de vingt points indiciaires prévue à l'article 26 (ancien art. 25) est étendu à la catégorie de traitement A.

Amendement 33

Il est inséré un nouvel article 27 libellé comme suit : « **Art. 27.** *L'inspecteur général et sur autorisation de celui-ci, l'inspecteur général adjoint et les membres du cadre policier de l'IGP peuvent solliciter auprès du ministre ayant la Justice dans ses attributions l'autorisation de porter, pour des raisons de légitime défense, une arme de service et, auprès du ministre, l'autorisation de porter des menottes.* »

Motivation

Cette disposition devient 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 aux mêmes risques.

Le principe du port d'une arme de service inscrit dans le texte de l'article 27 repose sur la logique que doivent être respectées les conditions légales relatives aux armes prévues par la loi du 15 mars 1983 sur les armes et munitions, comme tout autre permis d'armes. Les autorisations à porter une arme sont données individuellement, de sorte qu'uniquement les membres de l'IGP remplissant les conditions prévues par la loi seront éligibles à porter une arme de service. Il est évident que l'arme que le concerné est autorisé à porter ne peut être utilisée à d'autres fins que celle de la légitime défense, contrairement à la situation dans laquelle se trouvent les membres du cadre policier de la Police en vertu de la loi du 28 juillet 1973.

A terme, il conviendra de suivre l'évolution de l'avant-projet de loi relatif au recours à la contrainte, qui a comme objet de prévoir de nouvelles dispositions légales (plus adaptées à l'évolution depuis 1973 tant de l'environnement légal et jurisprudentiel national et international que des exigences sur le terrain) lorsque les membres du cadre policier de la PGD sont appelés à faire usage dans l'exercice de leurs missions d'armes, d'armes à feu et des autres moyens de contrainte faisant partie de leur équipement, dont certaines dispositions pourraient avoir vocation à s'appliquer aux membres du cadre policier de l'IGP amenés également dans l'exercice de leurs enquêtes à exercer la contrainte.

Il va sans dire que les membres de l'IGP visés par l'article sous examen ont tous bénéficié, déjà aujourd'hui, d'une formation quant aux principes d'utilisation de l'arme et suivis des entraînements réguliers quant à son maniement, parachevée aussi à l'avenir par des formations et séances de tirs. Il en est de même pour la manipulation des menottes.

Amendement 34

A l'article 26, devenant l'article 28, la partie de phrase « *L'article 32, troisième tiret, du livre 1^{er} du Code de la sécurité sociale* » est remplacée par « *Au livre 1^{er}, article 32, du Code de la sécurité sociale, le 3^e tiret prend la teneur suivante* : «

Amendement 35

A l'article 27, devenant l'article 29, point 1, entre le chiffre 10 et le mot « est » sont insérés les mots suivants » du Titre II, Chapitre 1^{er} » et les mots « est remplacé par la disposition » sont remplacés par « prend la teneur ».

Au point 2, la partie de phrase « *L'alinéa 1^{er} de l'article 63 est remplacé par la disposition* » est reformulée comme suit : « *A l'article 63, l'alinéa 1^{er} prend la teneur* ».

Amendement 36

L'article 28, devenant l'article 30, est amendé comme suit :

1° Le chiffre 12 est écrit en toutes lettres.

2° La partie de phrase « *sans que le contingent des bénéficiaires puisse dépasser 20% de l'effectif du personnel civil de l'Inspection générale de la Police* » est supprimée.

Motivation

L'amendement sub 1 ne suscite pas de commentaire particulier.

L'amendement sub 2 fait suite à l'avis du Conseil d'Etat du 14 juillet 2017 relatif au projet de loi n°7045 sur la Police grand-ducale en ce qu'il a considéré la limitation de l'octroi de la prime d'astreinte à 20 pour cent de l'effectif du personnel du cadre civil de la Police comme constituant un traitement inégalitaire. Cette limite a été supprimée pour le personnel civil de la Police. Dans le même ordre d'idées, la limite des 20% est également levée pour le personnel civil de l'IGP.

Amendement 37

L'article 29, devenant l'article 31, est remplacé comme suit :

« **Art. 31.** (1) *Les membres du cadre policier de la Police détachés à l'IGP au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi ont le droit d'opter soit pour une intégration dans le cadre policier de l'IGP, soit pour une réintégration dans leur cadre d'origine.*

Les membres du cadre administratif et technique de la Police détachés auprès de l'IGP au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi ont le droit d'opter soit pour une intégration dans le cadre civil de l'IGP, soit pour une réintégration dans leur cadre d'origine.

Le droit d'option doit être exercé dans un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Le personnel visé aux alinéas 1^{er} et 2 conserve son ancienne expectative de carrière dans les conditions prévues par l'article 41, paragraphe 1^{er} 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.

(2) *Les membres du cadre policier et les membres du cadre administratif technique de la Police qui sont intégrés respectivement dans le cadre policier et le cadre civil de l'IGP font l'objet d'un*

changement d'administration d'office sur base de l'article 6, paragraphe 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Commentaire :

Le projet de loi dans sa version initiale prévoyait que le personnel du cadre administratif et civil détaché à l'IGP était intégré dans le cadre civil de l'IGP. Le présent amendement vise à conférer aux membres du cadre administratif et technique de la Police qui sont détachés à l'IGP au moment de l'entrée en vigueur de la loi le même droit d'option que celui accordé au personnel issu du cadre policier de la Police.

Amendement 38

L'article 30, devenant l'article 32, est amendé comme suit :

- 1° Au paragraphe 1^{er}, le renvoi aux articles 21 et 29 est remplacé respectivement par un renvoi aux articles 22 et 31 et au paragraphe 2, le renvoi à l'article 23 est remplacé par un renvoi à l'article 24.
- 2° Le mot « *fonctionnaire* » précédant les mots « du cadre policier » est à chaque fois remplacé par le mot « *membre* ».
- 3° Au paragraphe 4, les mots « *du présent article* » sont supprimés.

Amendement 39

Entre l'article 32 (ancien article 30) et l'article 34 (ancien article 31) est inséré un nouvel article 33 libellé comme suit :

« **Art. 33.** *L'article 98 de la loi du jj.mm.aaaa sur la Police grand-ducale est applicable aux membres du cadre policier de la Police grand-ducale qui sont intégrés dans le cadre policier de l'IGP.* »

Motivation

Cet amendement vise à assurer que les membres issus du cadre supérieur policier de la Police qui intègrent l'IGP continuent à bénéficier de la prime prévue à l'article 94 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police au même titre que leurs collègues de la Police.

Il va sans dire que la perte de ces primes serait un argument supplémentaire pour ne pas rejoindre les rangs de l'IGP.

Amendement 40

Après l'article 33 est inséré une nouvelle section intitulée comme suit « Section 3 – Disposition finale ».

Amendement 41

A l'article 31, devenant l'article 34, les mots « portant réforme de » sont remplacés par les mots « sur ».

Motivation

Pour la motivation de cet amendement il est renvoyé à la motivation de l'amendement 1^{er}.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7044/08

N° 7044⁸

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

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

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(24.4.2018)

Par dépêche du 14 février 2018, le Premier ministre, ministre d'État, a saisi le Conseil d'État d'amendements au projet de loi sous rubrique qui ont été élaborés par le ministre de la Sécurité intérieure.

Les amendements étaient accompagnés d'un commentaire et d'une version coordonnée du projet de loi tenant compte desdits amendements, d'un texte coordonné tenant compte des amendements apportés à la version telle que déposée en date du 31 août 2016 à travers le recours à des caractères qui mettent en évidence les modifications opérées, tant pour les dispositions nouvelles qui ont été ajoutées à cette version du projet que pour les passages qui en ont été supprimés, et d'un tableau de concordance des articles.

*

EXAMEN DES AMENDEMENTS*Amendements 1 et 2*

Sans observation.

Amendement 3

L'amendement sous examen modifie une série de définitions.

Concernant la définition prévue à l'article 2, point 1°, le Conseil d'État attire l'attention des auteurs du projet de loi sur la nécessité d'assurer la cohérence des concepts et des champs d'application personnelle par rapport au projet de loi n° 7040 relatif au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale et au projet de loi n° 7045 sur la Police grand-ducale.

En ce qui concerne la détermination des missions, le Conseil d'État relève que l'article 3 omet de considérer les « enquêtes judiciaires » et les « instructions disciplinaires » faisant l'objet des sections 4 et 5. Or, ces missions ne peuvent pas purement et simplement être rattachées au contrôle du fonctionnement de la Police. Aussi, le Conseil d'État se demande-t-il s'il ne faut pas également considérer ces fonctions dans le cadre de la définition générale des missions de l'IGP.

Le Conseil d'État note encore 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. Le contrôle de légalité, visé aux articles 4 à 7, couvre les deux aspects de la mission de l'IGP résultant des articles 2 et 3. Le contrôle-qualité visé à l'article 8, de même que le rôle d'observatoire de la Police visé à l'article 9, relèvent de la mission de contrôle du fonctionnement de la Police. Les enquêtes judiciaires et les instructions disciplinaires, visées aux articles 10 et 11, ne peuvent, ainsi qu'il a déjà été expliqué, être rattachées à aucune de ces deux missions. Il en va de même des autres missions, objet de la section 6.

Dès lors, le Conseil État propose de faire l'économie de l'article 3. Dans le chapitre 2, les missions s'articuleraient en fonction des six sections qui sont énumérées.

Amendement 4

Sans observation.

Amendement 5

L'amendement n° 5 modifie l'article 4 du projet de loi sous rubrique. Les modifications apportées par les points 1°, 3° et 4° n'appellent pas d'observation.

Aux points 2° et 5° de l'amendement, les auteurs suppriment les concepts d'« investigation » et de « vérification » auxquels l'IGP pourrait procéder et introduisent les notions de « enquêtes administratives » et « enquêtes de contrôle ». Le déroulement de ces deux types d'enquêtes est précisé aux articles 6 et 7. Les concepts en tant que tels ne sont toutefois pas définis dans la loi en projet. Le texte ne détermine pas davantage les hypothèses dans lesquelles il y a lieu à enquête administrative ou à enquête de contrôle. La différence est d'autant plus difficile à établir que les deux types d'enquêtes sont prévus dans la même section qui porte sur le contrôle de légalité. Si l'enquête administrative vise les manquements individuels, tandis que l'enquête de contrôle porte sur les activités, l'organisation et la gestion de la Police, il serait utile de le préciser. Quelle que soit la solution retenue par les auteurs quant au lien entre les deux types d'enquêtes et les deux missions fondamentales de l'IGP, le Conseil d'État estime qu'il est indispensable de définir d'abord les deux types d'enquêtes.

Amendement 6

L'amendement sous examen reformule l'article 5 du projet de loi qui prévoit une réclamation adressée à l'IGP par une personne physique ou morale qui considère qu'un membre du cadre policier ou du cadre civil de la Police grand-ducale a commis un manquement ou qu'il existe un problème de fonctionnement de la Police grand-ducale. Le Conseil d'État insiste une nouvelle fois sur une cohérence des termes utilisés dans la loi en projet. Ainsi, 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. Dans le texte proposé par les auteurs, il n'est pas question d'un manquement d'un service entier, mais uniquement d'un manquement individuel et d'un problème de fonctionnement de la Police grand-ducale en tant que telle. Si les auteurs entendent ajouter aux catégories du manquement individuel et du problème de fonctionnement, une troisième catégorie consistant dans le manquement collectif d'un service, il y a lieu de la définir et d'étendre les missions de l'IGP à une telle hypothèse. Le Conseil État, pour sa part, estime que le manquement doit toujours concerner un ou plusieurs membres individuels et que, pour un service entier, le terme approprié est celui du problème de fonctionnement. Les deux cas de figure peuvent d'ailleurs se présenter en même temps.

Selon le texte proposé, toute réclamation ne donne pas lieu à enquête administrative. Tel est le cas, si elle est manifestement infondée, insuffisamment précise ou encore n'a pas pour objet un manquement. Le Conseil État a des doutes sur ces restrictions. Déjà dans son avis du 16 janvier 2018, 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.

Amendement 7

L'amendement sous examen porte sur le déroulement de l'enquête administrative. Le Conseil d'État s'interroge sur les actes que l'IGP prend à l'issue de l'enquête. Le nouvel article 6 prévoit qu'elle informe le membre du cadre policier ou du cadre civil de la Police grand-ducale de la fin de l'enquête et du droit de prendre connaissance du dossier et d'en obtenir copie. Tant que l'enquête n'a pas été suivie d'une prise de position du directeur général de la Police, consistant soit dans une décision de ne pas engager des poursuites disciplinaires, soit dans la décision de le faire, l'enquête n'affecte pas directement la situation juridique de l'agent concerné. Aussi, le Conseil d'État a-t-il 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 ? Pour le Conseil d'État se pose un problème d'égalité de traitement devant la loi au sens de l'article 10^{bis} de la Constitution et il réserve sa décision sur la dispense du second vote constitutionnel en attendant des explications sur le système envisagé. Le Conseil d'État ne comprend d'ailleurs pas 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.

Amendement 8

L'amendement sous examen introduit un nouvel article 7 qui détermine la procédure des enquêtes de contrôle. Le dispositif prévu n'appelle pas d'observation particulière.

Amendements 9 à 11

Sans observation.

Amendement 12

L'amendement n° 12 introduit, dans le projet de loi sous rubrique, un nouvel article 9 qui investit l'IGP d'une mission d'observatoire. Le Conseil d'État s'interroge sur l'articulation de cet article avec les missions définies à l'article 3, dans l'hypothèse dans laquelle cet article serait maintenu, qui portent uniquement sur le manquement individuel et sur des problèmes de fonctionnement. Dans la formulation retenue par les auteurs des amendements, la mission d'observatoire fait défaut. La référence, au point 2° du texte proposé, 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'observatoire 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.

Amendement 13

Sans observation.

Amendement 14

L'amendement sous examen modifie l'article 7 de la loi en projet dans sa version initiale qui devient le nouvel article 10 relatif aux enquêtes judiciaires. Les modifications apportées aux alinéas 1^{er} et 2 n'appellent pas d'observation.

En ce qui concerne l'alinéa 3, le Conseil d'État ne comprend pas l'ajout des mots « 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 ». Se référant à son avis du 16 janvier 2018 concernant l'article 7 du projet de loi initial, il comprend 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. Il propose ainsi de faire abstraction des mots « sans qu'il n'y ait de lien entre eux ».

Amendements 15 à 18

Sans observation.

Amendements 19 et 20

Les amendements n^{os} 19 et 20 font suite aux observations du Conseil d'État dans son avis du 16 janvier 2018 relatif au projet de loi sous examen et dans son avis du même jour sur le projet de règlement grand-ducal concernant les pièces et informations à communiquer par le directeur général de la Police à l'IGP.

L'amendement n° 20 modifie l'article 12 concernant les pièces et informations que le directeur général de la Police communique sans demande préalable à l'IGP, et qui devient l'article 13 du projet de loi. Le Conseil d'État s'interroge sur la signification du concept de « définition stratégique de la Police » au nouvel article 13, point 1°. En vertu de la loi en projet n° 7045 sur la Police grand-ducale, celle-ci a des missions de police administrative et des missions de police judiciaire qui sont détaillées dans la loi. Certes, l'article 46 de la loi en projet n° 7045 prévoit une direction centrale « stratégie et performance », à l'égard de laquelle le Conseil d'État s'était interrogé dans ses avis portant sur ledit projet de loi. Le Conseil d'État 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.

Amendements 21 à 23

Sans observation.

Amendement 24

L'amendement n° 24 modifie l'article 18 du projet de loi sous examen pour répondre aux problèmes soulevés par une nomination du directeur de l'IGP par deux ministres. Les auteurs expliquent, dans le commentaire, s'être inspirés des formulations figurant dans le projet de loi n° 7045 sur la Police grand-ducale. Le Conseil d'État constate qu'ils n'ont pas retenu la suggestion, émise dans l'avis du 16 janvier 2018, quant à une implication du procureur général d'État dans la procédure de nomination.

Amendement 25

Selon le commentaire de l'amendement, l'alinéa 2 est destiné à répondre à des suggestions émises par le Conseil d'État dans son avis du 16 janvier 2018 relatif au projet de loi sous examen. Le Conseil d'État propose de retenir le texte suivant :

« 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 ».

Amendements 26 à 29

Sans observation.

Amendement 30

L'amendement n° 30 modifie l'ancien article 23 du projet de loi, qui devient l'article 24 dans la version amendée.

Les changements apportés aux paragraphes 1^{er} à 6 n'appellent pas d'observation particulière.

En ce qui concerne le paragraphe 7, le Conseil d'État s'interroge sur la référence à une « carrière policière de l'IGP ». Il existe, conformément à l'article 20, un cadre policier et un cadre civil au niveau des fonctionnaires, et une carrière à l'intérieur de chaque cadre, mais pas de « carrière policière ».

Les modifications apportées aux paragraphes 8 et 9 n'appellent pas d'observation.

Les changements apportés au paragraphe 10 sont destinés à répondre à une opposition formelle émise par le Conseil d'État, fondée sur des motifs similaires à ceux invoqués à propos de l'article 83

du projet de loi n° 7045 sur la Police grand-ducale. Au regard du nouveau libellé proposé, le Conseil d'État est en mesure de lever l'opposition formelle qu'il avait émise.

Les modifications apportées au paragraphe 11 n'appellent pas d'observation.

Amendement 31

Les modifications textuelles apportées à l'article 24 du projet de loi dans sa version initiale, qui devient le nouvel article 25, n'appellent pas d'observation.

La suppression de la référence à l'adoption d'un règlement grand-ducal fait suite aux critiques émises par le Conseil d'État dans son avis du 18 janvier 2018. L'opposition formelle, fondée sur la méconnaissance de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, peut être levée.

Amendement 32

Sans observation.

Amendement 33

L'amendement sous examen introduit dans le projet de loi un nouvel article 27 qui prévoit que l'inspecteur général, son adjoint et les membres du cadre policier de l'IGP peuvent solliciter auprès du ministre ayant la Justice dans ses attributions l'autorisation de porter une arme de service et des menottes.

D'après les auteurs de l'amendement, cette disposition s'impose en raison du fait que les membres du cadre policier de l'IGP ne vont plus relever 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.

Le Conseil d'État s'interroge sur la nécessité de ce dispositif, 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.

Amendements 34 et 35

Sans observation.

Amendement 36

Les modifications apportées à l'article 28 du projet de loi dans sa version initiale, qui devient le nouvel article 30, sont destinées à répondre à des critiques émises par le Conseil d'État dans son avis du 14 juillet 2017 relatif au projet de loi n° 7045 sur la Police grand-ducale. L'amendement sous avis s'inscrit dans la logique de l'amendement qui a été apporté audit projet de loi.

Amendement 37

L'amendement sous examen modifie l'article 29 du projet de loi dans sa version initiale, qui devient le nouvel article 31. L'objectif est d'étendre aux membres du cadre civil le droit des membres du cadre policier de la Police grand-ducale détachés à l'IGP d'opter soit pour une intégration dans le cadre policier de l'IGP, soit pour une réintégration dans le cadre d'origine.

Sur le fond, le Conseil d'État marque son accord avec l'amendement qui réalise une égalité de traitement entre les deux catégories.

En ce qui concerne la terminologie, il attire l'attention des auteurs sur le fait que le projet de loi n° 7045 sur la Police grand-ducale distingue entre « cadre policier » et « cadre civil », mais ne retient plus le concept de cadre administratif et technique.

Amendements 38 à 41

Sans observation.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Amendement 6

Pour des raisons rédactionnelles, le Conseil d'État propose d'écrire à l'article 5, alinéa 3, « infon-dée » au lieu de « non fondée ».

Amendement 12

Suite à l'amendement sous examen, il y a lieu d'insérer le nouveau numéro d'article pour lire « **Art. 9.** » et non pas « **Art. 6.** ».

Au point 1^o, les lettres « re » sont à insérer en exposant derrière le numéro de section, pour lire « sections 1^{re} et 2 ».

Amendement 14

Il convient d'écrire « Code de procédure pénale » et « Code de procédure militaire », c'est-à-dire avec, à chaque fois, une lettre initiale majuscule au mot « Code ».

Amendement 31

Il convient d'écrire, à la phrase introductive de l'amendement n^o 31, « amendé » au lieu de « amandé ».

Amendement 34

Les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le chiffre romain pour lire « livre I^{er} ». Par ailleurs, il convient de lire « troisième phrase ».

Amendement 35

Il convient d'écrire les termes « titre » et « chapitre » avec des lettres initiales minuscules.

Texte coordonné

Le Conseil d'État demande de s'en tenir à la version initiale de la loi en projet, pour lire « Code de procédure militaire » avec une lettre « c » majuscule.

À l'article 16 devenant l'article 17, point 3^o, le Conseil d'État constate une incohérence rédactionnelle entre les termes « Code de la sécurité sociale » tels que proposés à l'amendement 23 et ceux mentionnés au texte coordonné accompagnant les amendements gouvernementaux du 14 février 2018 sous avis. Les termes « Code de la sécurité sociale » sont à rédiger avec une lettre « c » majuscule.

À l'article 24 devenant l'article 25, paragraphe 2, les termes « paragraphe 1^{er} » mentionnés à l'amendement 31, diffèrent de ceux du texte coordonné précité, où les lettres « er » ne figurent pas en exposant derrière le numéro de paragraphe.

À l'article 29 devenant l'article 31, paragraphe 1^{er}, alinéa 4, les termes « alinéas 1^{er} et 2 » mentionnés à l'amendement 37, diffèrent de ceux du texte coordonné précité, où les lettres « er » ne figurent pas en exposant derrière le numéro d'alinéa.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 24 avril 2018.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges WIVENES

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7044/09

N° 7044⁹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

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

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements gouvernementaux</i>	
1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (14.5.2018).....	1
2) Texte et commentaire des amendements gouvernementaux	2
3) Texte coordonné.....	8
4) Texte coordonné avec suivi des modifications.....	17

*

**DEPECHE DU MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(14.5.2018)

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 tenant compte desdits amendements. Je joins également un texte coordonné tenant compte des amendements apportés à la version telle qu'elle a été soumise à votre Haute Corporation en date du 1^{er} septembre 2016 à travers le recours à des caractères qui mettent en évidence les modifications opérées, tant pour les dispositions nouvelles qui ont été ajoutées à cette version du projet 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

Il n'a pas été jugé utile de prévoir des commentaires spécifiques pour les articles ayant uniquement subi des modifications d'ordre légistique.

Amendement 1

L'article 2 est amendé comme suit :

- 1° Au point 1°, les mots « *les aspirants de Police* » et le trait d'union séparant les mots « *fonctionnaires* » et « *stagiaires* » sont supprimés.
- 2° Au point 2, entre les mots « *un* » et « *membre* » sont insérés les mots « *ou plusieurs* », le mot « *membre* » est mis au pluriel et les mots « *de ses* » sont remplacés par le mot « *des* ».
- 3° Au point 3, entre les mots « *gestion* » et « *de la Police* » sont insérés les mots « *d'un ou plusieurs services* ».

Motivation

Cet amendement vise en premier lieu à aligner la terminologie du présent projet de loi sur la nouvelle terminologie introduite par voie d'amendements gouvernementaux aux projets de loi n°7040 et 7045. Dans la mesure en effet où les candidats au cadre policier seront à l'avenir des fonctionnaires stagiaires au même titre que les fonctionnaires stagiaires des autres administrations et les fonctionnaires stagiaires du cadre civil de la Police, il y a lieu de remplacer la désignation « *aspirants de police* » par la désignation « *fonctionnaires stagiaires* ». La notion « *fonctionnaires stagiaires* » figurant au point 1° de l'article 2 vise à la fois les stagiaires du cadre policier et les stagiaires du cadre civil de la Police.

Ensuite, les définitions des termes « *manquement* » et « *problème de fonctionnement* » ont été légèrement reformulées comme suite à la critique du Conseil d'Etat, soulevée dans le cadre de l'examen de l'amendement 6 (article 5), d'après laquelle il y a une incohérence entre l'article 5, alinéa 1^{er} en ce qu'il prévoit que toute personne physique ou morale qui estime qu'un service de la Police n'a pas agi conformément aux lois et règlements peut introduire une réclamation auprès de l'IGP et l'article 2 qui envisage le manquement individuel d'un membre de la Police et le problème de fonctionnement de la Police en tant que telle, mais n'envisage pas le manquement collectif d'un service. D'après le Conseil d'Etat il n'y a pas lieu d'ajouter au manquement individuel et au problème de fonctionnement une troisième catégorie consistant dans le manquement collectif d'un service, étant donné qu'un manquement doit toujours concerner un ou plusieurs membres individuels et que, pour un service entier, le terme approprié est celui du problème de fonctionnement. Au vu de ces considérations, il est proposé de préciser les définitions des notions « *manquement* » et « *problème de fonctionnement* » de manière à faire apparaître plus clairement que le manquement vise un fait individuel commis par un ou plusieurs membres de la Police alors que le problème de fonctionnement vise les activités, l'organisation ou la gestion d'un ou plusieurs services de la Police.

Ces notions ne sont pas équivoques l'une de l'autre alors que, tel que cela a d'ailleurs été relevé par le Conseil d'Etat, les deux cas de figure peuvent se présenter en même temps.

Amendement 2

La Section 1^{re} est renommée „*Contrôle*“ et est subdivisée en deux sous sections, une sous-section 1^{re} intitulée „*Contrôle de légalité*“ et une sous-section 2 intitulée „*Contrôle-qualité*“. La sous-section 1^{re} comprend les articles 4 à 6. La sous-section 2 comprend l'article 7.

Motivation

Le Conseil d'Etat considère que les instructions disciplinaires, les enquêtes judiciaires et les missions énumérées à l'article 12 comme « *autres missions* » ne peuvent pas être rattachées au contrôle de fonctionnement de la Police visé à l'article 3 et suggère, soit d'énoncer ces missions dans le cadre de la définition générale des missions de l'IGP, soit de supprimer l'article 3 et d'articuler les missions de l'IGP en fonction des six sections énumérées au chapitre 2.

Etant donné que l'IGP est investie depuis sa création en 1999 de la mission de contrôle du fonctionnement de la Police et constitue le seul organe de contrôle institutionnalisé de la Police, les auteurs

des amendements proposent une autre solution qui consiste à restructurer le projet de loi de manière à ne rattacher à la mission de contrôle que les deux composantes de cette mission, à savoir le contrôle de la légalité et le contrôle-qualité.

Le chapitre 2 relatif aux missions de l'IGP ne comportera ainsi que quatre, au lieu de six sections. La section 1^{re} intitulée « *Contrôle* » est subdivisée en deux sous-sections, la première étant consacrée au contrôle de légalité et la seconde au contrôle-qualité.

Amendement 3

L'article 3 est transféré dans la section 1^{re}. Il y est ajouté un deuxième alinéa ayant la teneur suivante : « *Dans le cadre de cette mission l'IGP remet chaque année au ministre un rapport détaillé sur les constatations qu'elle a faites et les recommandations qu'elle a formulées.* »

Motivation

En ce qui concerne les raisons ayant amené les auteurs du texte à maintenir le texte de l'article 3, il est renvoyé à la motivation de l'amendement 2.

Le deuxième alinéa de l'article 3 reprend une disposition ayant figuré à l'article 9, alinéa 2, point 1^o. Cet amendement est à voir en relation avec les observations formulées par le Conseil d'Etat à propos de la mission d'observatoire énoncée à l'article 9. En effet, si le Conseil d'Etat a exprimé des réserves au sujet de la consécration d'une mission d'observatoire, il s'est toutefois montré d'accord que l'IGP établisse chaque année un rapport détaillé des constatations qu'elle a faites et des recommandations qu'elle a formulées dans le cadre du contrôle de légalité et du contrôle-qualité.

Dans la mesure où ce rapport annuel est établi dans le cadre du contrôle du fonctionnement de la Police et qu'il concerne les deux composantes de cette mission, la légalité et la qualité, il est proposé d'inscrire la disposition afférente à l'article 3.

Amendement 4

L'article 4 est amendé comme suit :

1^o A l'alinéa 1^{er} les mots « *qui parvient à sa connaissance* » sont supprimés.

2^o La deuxième phrase de l'alinéa 2 et l'alinéa 3 sont supprimés.

Motivation

Le Conseil d'Etat a critiqué le fait que le projet de loi prévoit que l'IGP procède à des enquêtes administratives et à des enquêtes de contrôles et décrit le déroulement de ces enquêtes, mais n'en donne pas de définition, ni de précisions sur les hypothèses dans lesquelles il peut être recouru à l'un ou l'autre type d'enquête. En l'absence de telles précisions et dans la mesure où les deux sortes d'enquêtes sont prévues dans la section consacrée au contrôle de légalité, il serait difficile d'établir une différence entre l'enquête administrative et l'enquête de contrôle.

Ces critiques ont amené les auteurs du texte à revoir d'abord la structure des articles traitant du contrôle de légalité et à faire des reformulations afin de distinguer plus clairement les deux moyens d'action que l'IGP met en oeuvre dans le cadre du contrôle de légalité prévu à l'article 4.

La sous-section consacrée au contrôle de légalité comportera trois articles, à savoir :

- l'article 4 qui charge l'IGP de veiller au respect des lois et règlements et l'investit à cet effet d'un droit d'inspection général et permanent au sein de la Police ;
- l'article 5 qui traite des enquêtes administratives ;
- l'article 6 qui traite des enquêtes de contrôle qui, au demeurant, sont renommées en « *opérations de contrôle* ».

Amendement 5

Il est inséré un nouvel article 5 qui prend la teneur suivante :

« **Art. 5.** (1) *Sans préjudice des articles 12 et 23 du Code de procédure pénale, l'IGP procède, d'office ou sur base d'une réclamation, à des enquêtes administratives portant sur d'éventuels manquements ou problèmes de fonctionnement dont elle a connaissance.*

(2) *Toute personne physique ou morale qui estime être en présence d'un manquement ou d'un problème de fonctionnement peut introduire une réclamation auprès de l'IGP.*

Sans préjudice de l'article 24 de la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale, le directeur général de la Police transmet à l'IGP toute réclamation introduite auprès de la Police ou parvenue à sa connaissance.

Toute réclamation introduite auprès de l'IGP ou transmise à celle-ci par le ministre, le directeur général de la Police ou toute autre autorité donne lieu à une enquête administrative de l'IGP à moins que la réclamation soit manifestement non fondée, insuffisamment précise ou qu'elle n'ait pas pour objet un manquement ou un problème de fonctionnement.

La décision de ne pas donner suite à une réclamation est motivée et communiquée par écrit à l'auteur de la réclamation. Copie en est adressée au ministre et au directeur général de la Police.

(3) L'ouverture d'une enquête administrative est communiquée au directeur général de la Police.

L'IGP peut entendre tout membre de la Police et toute autre personne dont elle estime l'audition nécessaire. Toute personne entendue est informée du contexte dans lequel ses déclarations s'inscrivent. Les déclarations de toute personne entendue sont actées et soumises pour signature à la personne entendue.

L'IGP communique par écrit le résultat de l'enquête et, s'il y a lieu, ses recommandations, au directeur général de la Police. Le directeur général de la Police prend position et informe l'IGP des suites qu'il entend y réserver.

L'auteur de la réclamation est informé du résultat de l'enquête en termes généraux. Copie de cette information est transmise au membre de la Police directement visé ou concerné par la réclamation et qui a été entendu dans ce cadre.

L'IGP transmet le résultat de l'enquête sous forme de rapport au ministre. »

Motivation

Le paragraphe 1^{er} énonce les cas dans lesquels l'IGP procède à une enquête administrative. Une enquête administrative est ouverte si l'IGP acquiert connaissance, par elle-même ou suite à une réclamation, d'un fait susceptible de révéler un manquement ou un problème de fonctionnement. En pratique, la majorité des enquêtes réalisées par l'IGP dans le passé ont trouvé leur origine dans des réclamations formulées par des citoyens auprès de la Police ou directement auprès de l'IGP. En dehors des enquêtes basées sur des réclamations, l'IGP procède systématiquement à une enquête administrative chaque fois qu'un policier a fait usage de son arme de service dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, peu importe que cet acte soit volontaire ou involontaire et pour autant que cet usage n'ait provoqué aucune lésion corporelle, pour toute évasion d'un détenu se trouvant sous la responsabilité de la Police et chaque fois qu'une personne décède dans un local de Police quelconque. L'IGP peut également procéder d'initiative à une enquête administrative lorsqu'elle prend connaissance d'un fait susceptible de constituer un manquement ou de révéler un problème de fonctionnement (p.ex. par les médias sociaux ou par un article de presse...). Il faut souligner que la finalité de l'enquête administrative n'est pas de sanctionner le ou les policiers concernés, mais une fois le manquement ou le problème de fonctionnement établi, d'en cerner les raisons et de formuler des recommandations en vue d'y remédier dans le futur, de sorte que le fait ne se reproduise plus à l'avenir.

Le paragraphe 2 est relatif aux réclamations. Il reprend certaines dispositions ayant figuré l'article 5. L'alinéa 1^{er} est reformulé comme suite à l'avis du Conseil d'Etat considérant que le libellé de cette disposition n'est pas en phase avec les notions de manquement et de problème de fonctionnement telles que définies à l'article 2 et invitant les auteurs du texte à veiller à la cohérence entre les termes utilisés à travers le projet de loi. Ainsi, l'article 5, paragraphe 2 prévoit que toute personne physique ou morale qui *estime être en présence d'un manquement ou d'un problème de fonctionnement* peut introduire une réclamation auprès de l'IGP, l'article 5 paragraphe 1^{er} prévoit que l'IGP procède à une enquête administrative lorsqu'elle a connaissance d'un éventuel manquement et problème de fonctionnement et l'article 4 prévoit que l'IGP *rend compte à l'autorité compétente des manquements et problèmes de fonctionnement*.

Le paragraphe 3 décrit le déroulement de l'enquête administrative. Les alinéas 1^{er} à 3 de l'ancien article 6 restent inchangés quant au fond. Pour faire droit à l'avis du Conseil d'Etat du 24 avril 2018, il est proposé qu'à l'issue de l'enquête administrative le réclamant et le policier concerné bénéficient de la même information de l'IGP quant aux conclusions tirées. Le dernier alinéa ne fait que reprendre la disposition ayant figuré à l'article 4 alinéa 3 selon laquelle l'IGP transmet le résultat de chaque

enquête administrative au ministre. En effet, suite à la restructuration du texte, ladite disposition semble mieux placée ici.

Amendement 6

Il est inséré un nouvel article 6 libellé comme suit :

« **Art. 6.** *L'IGP procède, de manière systématique ou périodique, d'office ou sur demande du ministre, à des opérations de contrôle thématiques portant sur certaines activités de la Police.*

L'IGP communique par écrit les constats qu'elle a effectués dans le cadre de l'opération de contrôle et, s'il y a lieu, ses recommandations, au directeur général de la Police. Le directeur général de la Police prend position et informe l'IGP des suites qu'il entend y réserver.

L'IGP transmet le résultat de l'opération de contrôle sous forme de rapport au ministre. »

Motivation

Les « *enquêtes de contrôle* » ont été renommées en « *opérations de contrôle thématiques* » afin d'éviter toute confusion avec les enquêtes administratives, dont elles se distinguent totalement. Comme il a été expliqué dans le cadre des précédents amendements et dans l'exposé des motifs du projet de loi, ce moyen d'action de l'IGP se distingue des enquêtes administratives en ce qu'il ne porte pas sur un fait précis, mais sur certaines activités des services de police. Les opérations de contrôle sont effectuées dans des domaines bien spécifiques. Actuellement ceux-ci sont au nombre de deux, il s'agit du contrôle des détentions et des rétentions policières comme souhaité par le „Comité européen pour la Prévention de la Torture et des Peines ou Traitements inhumains ou dégradants“ (CPT) dans son rapport du 29 avril 2004 au paragraphe 33 et opéré périodiquement par l'IGP. Il s'agit aussi du contrôle que l'IGP effectue annuellement par l'analyse des annulations et effacements des avertissements-taxés effectués par la Police et qui trouve sa base dans l'article 5 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. Après l'entrée en vigueur de la réforme de la Police il s'agira à l'avenir encore du contrôle effectué en matière de police administrative ainsi qu'il ressort du commentaire de l'article 16, paragraphe 1^{er} du projet de loi sur la police grand-ducale.

Le dernier alinéa du nouvel article 6 ne fait que reprendre une obligation inscrite à l'ancien article 4, alinéa 3.

Amendement 7

La section 3 et l'article 9 sont supprimés. Les sections et les articles subséquents sont renumérotés en conséquence.

Motivation

Il est renvoyé aux explications données à propos de l'amendement 3.

Amendement 8

A l'article 10, devenant l'article 8, alinéa 3 les mots « *sans qu'il n'y ait de lien entre eux* » et la virgule précédent ces mots sont supprimés.

Par ailleurs, le mot « code » est chaque fois écrit avec une majuscule.

Motivation

Cette suppression fait suite à l'avis du Conseil d'Etat.

Amendement 9

L'article 11, devenant l'article 9 est amendé comme suit :

1° À l'alinéa 1^{er} le mot « *Police* » est suivi des mots « *grand-ducale* ».

2° À l'alinéa 2, le renvoi aux articles 13 et 14 est remplacé par un renvoi aux articles 11 et 12.

Amendement 10

A l'article 12, devenant l'article 10, il est inséré un nouvel alinéa 2 libellé comme suit : « *Elle formule à l'intention du ministre tous avis, propositions et recommandations sur les activités, l'organisation ou la gestion de la Police qu'elle juge utiles.* »

L'actuel alinéa 2 devient le nouvel alinéa 3.

Motivation

Cette mission a été transférée dans le chapitre intitulé « *autres missions* » comme suite à la suppression de la mission d'observatoire.

Amendement 11

A l'article 13, devenant l'article 11, le point 1^o est supprimé et les points subséquents sont renumérotés en conséquence.

Motivation

Cette suppression fait suite à l'avis du Conseil d'Etat qui s'est prononcé contre la transmission obligatoire de documents relatifs à une éventuelle stratégie dans l'action policière à l'IGP.

Amendement 12

A l'article 14, devenant l'article 12, le renvoi à l'article 10 est remplacé par un renvoi à l'article 8.

Amendement 13

A l'article 15, devenant l'article 13, le renvoi au chapitre 2, sections 1^{re}, 2 et 3 est remplacé par un renvoi aux articles 4 et 7.

Motivation

Cet amendement devient nécessaire en raison de la restructuration du texte. L'article 15, devenant l'article 13 n'est pas modifié quant au fond. Ainsi, l'IGP a accès aux locaux dans le cadre de l'exercice de sa mission de contrôle de légalité et de sa mission de contrôle-qualité.

Amendement 14

A l'article 17, devenant l'article 15, paragraphe 1^{er}, le renvoi au chapitre 2, sections 1^{re}, 4 et 5 est remplacé par un renvoi aux articles 4, 8 et 9 et il est inséré un chiffre 1 entouré d'une parenthèse fermante devant les mots « *Pour l'accomplissement* ».

Au paragraphe 3, la référence au chapitre 2, sections 1^{re} à 5 est remplacée par une référence aux articles 4, 7, 8 et 9.

Motivation

Cet amendement devient nécessaire en raison de la restructuration du texte. L'article 17 devenant l'article 15 n'est pas modifié quant au fond. Le paragraphe 1^{er} consacre l'accès de l'IGP aux traitements de données à caractère personnel énoncés audit article dans le cadre de l'exercice de ses missions de contrôle de légalité, d'enquêtes judiciaires et d'instructions disciplinaires. Le paragraphe 3 consacre l'accès de l'IGP aux traitements des données à caractère personnel énoncés audit article dans le cadre de ses missions de contrôle de légalité, contrôle-qualité, d'enquêtes judiciaires et d'instructions disciplinaires.

Amendement 15

L'article 19, devenant l'article 17, est amendé comme suit :

1^o Au point 3^o de l'alinéa 1^{er} les mots « *et observatoire* » sont supprimés.

2^o L'alinéa 2 est remplacé comme suit : « *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.* »

Motivation

Se fondant sur la logique résultant de la proposition émise par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire, il convient d'éviter toute incompatibilité « *intuitu personae* » dans la réalisation d'enquêtes judiciaires, d'une part, et d'instructions disciplinaires, d'autre part. 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 16

A l'article 23, devenant l'article 21, le renvoi à l'article 21 est remplacé par un renvoi à l'article 19.

Amendement 17

L'article 24, devenant l'article 22, est amendé comme suit :

- 1° Au paragraphe 7, les mots « *de la carrière policière* » sont remplacés par « *du cadre policier* » et les renvois à l'article 32 sont à chaque fois remplacés par des renvois à l'article 30.
- 2° Au paragraphe 9, la phrase « *L'avancement en traitement et les promotions ultérieures du membre du cadre policier ayant changé de groupe de traitement sont soumis aux dispositions légales réglementant son nouveau groupe de traitement.* » est remplacée par « *Pour accéder par promotion au grade correspondant de son nouveau groupe de traitement, le membre du cadre policier est considéré comme remplissant toutes les conditions légales prévues dans son nouveau groupe de traitement, avec dispense de l'examen de promotion dans le cas où un tel examen est prévu dans le nouveau groupe de traitement. Les avancements et promotions ultérieurs se font après chaque fois un délai minimal d'une année dans le nouveau groupe de traitement, sous réserve de remplir au total l'ancienneté requise pour les avancements en grade de son nouveau groupe de traitement à compter de la nomination dans le groupe de traitement initial.* »

Motivation

L'amendement sub 2° vise à adapter le présent projet de loi aux précisions que le Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative entend apporter à loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat par le biais du projet de loi n°7182 qui a été voté le 26 avril 2018.

Amendement 18

A l'article 29, devenant l'article 27, au point 3° les mots « *Titre* » et « *Chapitre* » sont écrits avec une majuscule.

Amendement 19

A l'article 31, devenant l'article 29, paragraphe 2, le mot « *et* » est inséré entre le mot « *administratif* » et le mot « *technique* ».

Amendement 20

A l'article 32, devenant l'article 30, paragraphe 1^{er}, le renvoi à l'article 22 est remplacé par un renvoi à l'article 20 et le renvoi à l'article 31 par un renvoi à l'article 29. Au paragraphe 2, le renvoi à l'article 24 est remplacé par un renvoi à l'article 22.

Au paragraphe 4, la phrase « *L'avancement en traitement et les promotions ultérieures du fonctionnaire du cadre policier ayant changé de groupe de traitement sont soumis aux dispositions légales réglementant son nouveau groupe de traitement.* » est remplacée par « *Pour accéder par promotion au grade correspondant de son nouveau groupe de traitement, le policier est considéré comme remplissant toutes les conditions légales prévues dans son nouveau groupe de traitement, avec dispense de l'examen de promotion dans le cas où un tel examen est prévu dans le nouveau groupe de traitement. Les avancements et promotions ultérieurs se font après chaque fois un délai minimal d'une année dans le nouveau groupe de traitement, sous réserve de remplir au total l'ancienneté requise pour les avancements en grade de son nouveau groupe de traitement à compter de la nomination dans le groupe de traitement initial.* »

Motivation

Cet amendement vise à adapter le présent projet de loi aux précisions que le Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative entend apporter à loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat par le biais du projet de loi n°7182 qui a été voté le 26 avril 2018.

*

TEXTE COORDONNE

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 I^{er} du Code de la sécurité sociale

Chapitre 1^{er} – Dispositions générales

Art. 1^{er}. L'Inspection générale de la Police, ci-après désignée « IGP », est placée sous l'autorité du ministre ayant la Police grand-ducale et l'Inspection générale de la Police dans ses attributions, ci-après désigné « ministre ».

Art. 2. Pour l'application de la présente loi, on entend par

- 1° « membre de la Police » : le personnel du cadre policier et du cadre civil de la Police grand-ducale, ci-après dénommée « Police », y compris les fonctionnaires stagiaires ;
- 2° « manquement » : tout fait individuel contraire aux lois et règlements commis par un ou plusieurs membres de la Police dans ou en dehors de l'exercice des fonctions ;
- 3° « problème de fonctionnement » : tout problème en rapport avec les activités, l'organisation ou la gestion d'un ou plusieurs services de la Police.

Chapitre 2 – Missions

Section 1^{re} – Contrôle

Art. 3. Sans préjudice des compétences dévolues à d'autres autorités, l'IGP contrôle le fonctionnement de la Police.

Dans le cadre de cette mission l'IGP remet chaque année au ministre un rapport détaillé sur les constatations qu'elle a faites et les recommandations qu'elle a formulées.

Sous-section 1^{re} – Contrôle de légalité

Art. 4. L'IGP veille au respect des lois et règlements par la Police et rend compte à l'autorité compétente des manquements et des problèmes de fonctionnement.

Elle dispose à cet effet d'un droit d'inspection général et permanent au sein de la Police.

Art. 5. (1) Sans préjudice des articles 12 et 23 du Code de procédure pénale, l'IGP procède, d'office ou sur base d'une réclamation, à des enquêtes administratives portant sur d'éventuels manquements ou problèmes de fonctionnement dont elle a connaissance.

(2) Toute personne physique ou morale qui estime être en présence d'un manquement ou d'un problème de fonctionnement peut introduire une réclamation auprès de l'IGP.

Sans préjudice de l'article 24 de la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale, le directeur général de la Police transmet à l'IGP toute réclamation introduite auprès de la Police ou parvenue à sa connaissance.

Toute réclamation introduite auprès de l'IGP ou transmise à celle-ci par le ministre, le directeur général de la Police ou toute autre autorité donne lieu à une enquête administrative de l'IGP. à moins que la réclamation soit manifestement non fondée, insuffisamment précise ou qu'elle n'ait pas pour objet un manquement ou un problème de fonctionnement.

La décision de ne pas donner suite à une réclamation est motivée et communiquée par écrit à l'auteur de la réclamation. Copie en est adressée au ministre et au directeur général de la Police.

(3) L'ouverture d'une enquête administrative est communiquée au directeur général de la Police.

L'IGP peut entendre tout membre de la Police et toute autre personne dont elle estime l'audition nécessaire. Toute personne entendue est informée du contexte dans lequel ses déclarations s'inscrivent. Les déclarations de toute personne entendue sont actées et soumises pour signature à la personne entendue.

L'IGP communique par écrit le résultat de l'enquête et, s'il y a lieu, ses recommandations, au directeur général de la Police. Le directeur général de la Police prend position et informe l'IGP des suites qu'il entend y réserver.

L'auteur de la réclamation est informé du résultat de l'enquête en termes généraux. Copie de cette information est transmise au membre de la Police directement visé ou concerné par la réclamation et qui a été entendu dans ce cadre.

L'IGP transmet le résultat de l'enquête sous forme de rapport au ministre.

Art. 6. L'IGP procède, de manière systématique ou périodique, d'office ou sur demande du ministre, à des opérations de contrôle thématiques portant sur certaines activités de la Police.

L'IGP communique par écrit les constats qu'elle a effectués dans le cadre de l'opération de contrôle et, s'il y a lieu, ses recommandations, au directeur général de la Police. Le directeur général de la Police prend position et informe l'IGP des suites qu'il entend y réserver.

L'IGP transmet le résultat de l'opération de contrôle sous forme de rapport au ministre

Sous-section 2 – Contrôle-qualité

Art. 7. L'IGP 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.

L'IGP procède aux démarches qu'elle estime utiles pour la réalisation de l'étude ou de l'audit et bénéficie de l'entière coopération de la Police qui lui communique sans retard toute information demandée.

Les rapports d'études et d'audits sont soumis au ministre et, si l'étude ou l'audit a été réalisé à sa demande, au ministre ayant la Justice dans ses attributions ou au procureur général d'Etat.

Section 2 – Enquêtes judiciaires

Art. 8. L'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint et les membres du cadre policier de l'IGP, suivant la distinction opérée à l'article 17 de la loi du jj.mm.aaaa sur la Police grand-ducale, ont la qualité d'officier de police judiciaire.

Ils procèdent, conformément aux dispositions du Code de procédure pénale et du Code de procédure militaire, selon le cas, à des enquêtes judiciaires portant sur des faits délictueux qui auraient été commis par un ou plusieurs membres de la Police.

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.

Section 3 – Instructions disciplinaires

Art. 9. L'IGP procède aux instructions disciplinaires conformément à la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale.

Sans préjudice des dispositions des articles 11 et 12, elle peut consulter le dossier personnel des policiers faisant l'objet d'une procédure disciplinaire.

Section 4 – Autres missions

Art. 10. L'IGP répond à toute demande d'avis émanant du ministre, du ministre ayant la Justice dans ses attributions et du procureur général d'Etat dans le cadre de leurs attributions respectives.

Elle formule à l'intention du ministre tous avis, propositions et recommandations sur les activités, l'organisation ou la gestion de la Police qu'elle juge utiles.

Elle participe à la formation des membres de la Police en matière de déontologie policière et de droits de l'Homme.

Chapitre 3 – Accès aux informations et renseignements

Art. 11. L'IGP reçoit communication, sans demande préalable, de la part du directeur général de la Police :

- 1° de toute prescription et note de service interne ;
- 2° de toute décision prise à l'issue de l'instruction disciplinaire en vertu des articles 17 et 28 de la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale ;
- 3° de toute récompense décernée à un membre de la Police en vertu de l'article 11 de la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale.

Les pièces et informations visées à l'alinéa 1^{er} ne peuvent pas contenir des données à caractère personnel.

Art. 12. Dans le cadre de l'exécution de ses missions, hors celle énoncée à l'article 8, l'IGP reçoit, sur demande adressée au directeur général de la Police, copie de toutes les pièces et les informations qu'elle estime nécessaires. Les pièces et informations qui concernent une instruction préparatoire ou une enquête préliminaire en cours ne peuvent toutefois être mises à la disposition de l'IGP qu'avec l'accord du magistrat compétent.

Art. 13. Pour l'accomplissement des missions visées aux articles 4 et 7 l'IGP a accès aux locaux de tous les services de la Police.

Art. 14. Dans la limite des crédits budgétaires l'IGP peut, au besoin, recourir à des experts.

Les experts sont tenus de garder le secret des informations qui leur sont fournies dans l'accomplissement de leur mission.

Art. 15. (1) Pour l'accomplissement des missions visées aux articles 4, 8 et 9 l'IGP a accès direct, par un système informatique, aux traitements de données à caractère personnel suivants :

- 1° le registre général des personnes physiques créé par la loi modifiée du 19 juin 2013 relative notamment à l'identification des personnes physiques et le répertoire général créé par la loi modifiée du 30 mars 1979 organisant l'identification numérique des personnes physiques et morales ;
- 2° le fichier des sociétés du registre de commerce et des sociétés ;
- 3° le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs géré par le Centre commun de la sécurité sociale sur base de l'article 413 du Code de la sécurité sociale, à l'exclusion de toutes données relatives à la santé ;
- 4° le fichier des étrangers exploité pour le compte du service des étrangers du ministre ayant l'immigration dans ses attributions ;
- 5° le fichier des demandeurs d'asile exploité pour le compte du service des réfugiés du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions ;
- 6° le fichier des demandeurs de visa exploité pour le compte du bureau des passeports, visas et légalisations du ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions ;
- 7° le fichier des autorisations d'établissement exploité pour le compte du ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions ;
- 8° le fichier des titulaires et demandeurs de permis de conduire exploité pour le compte du ministre ayant les Transports dans ses attributions ;

- 9° le fichier des véhicules routiers et de leurs propriétaires et détenteurs, exploité pour le compte du ministre ayant les Transports dans ses attributions ;
- 10° le fichier des assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée, exploité pour le compte de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines ;
- 11° le fichier des armes prohibées du ministre ayant la Justice dans ses attributions.

(2) Le droit d'accès aux fichiers visés au paragraphe 1^{er}, points 1° à 9° et 11°, ne peut être exercé que par l'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint, les membres du cadre policier et, suivant leurs compétences respectives, par les fonctionnaires et employés du cadre civil relevant du groupe de traitement A1.

Le droit d'accès au fichier visé au paragraphe 1^{er}, point 10°, ne peut être exercé que par les membres de l'IGP ayant la qualité d'officier de police judiciaire.

(3) Dans le cadre des missions énoncées aux articles 4, 7, 8 et 9 le personnel de l'IGP repris au paragraphe 2, alinéa 1^{er} a accès aux traitements des données à caractère personnel autorisés sur base de l'article 17 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel et dont le responsable du traitement est le Directeur général de la Police, de même qu'aux fichiers de la Police notifiés sur base de l'article 12 de la même loi.

(4) Le système informatique par lequel tout accès est opéré est aménagé de sorte que :

- 1° les membres de l'IGP ne puissent consulter les fichiers auxquels ils ont accès qu'en indiquant leur identifiant numérique personnel, et
- 2° que les informations relatives aux membres de l'IGP ayant procédé à la consultation ainsi que les informations consultées, la date et l'heure de la consultation sont enregistrées et conservées pendant un délai de trois ans, afin que le motif de la consultation puisse être retracé. Les données à caractère personnel consultées doivent avoir un lien direct avec les faits ayant motivé la consultation.

(5) Seules les données à caractère personnel strictement nécessaires, dans le respect du principe de proportionnalité, peuvent être consultées.

(6) L'autorité de contrôle instituée à l'article 17, paragraphe 2 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel contrôle et surveille le respect des conditions d'accès prévues par le présent article. Le rapport à transmettre par l'autorité de contrôle au ministre en exécution de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel contient une partie spécifique ayant trait à l'exécution de sa mission de contrôle exercé au titre du présent article. Le ministre en fait parvenir chaque année une copie à la Chambre des Députés.

Chapitre 4 – Organisation

Art. 16. L'IGP est dirigée par un inspecteur général qui est assisté par un inspecteur général adjoint. En cas d'empêchement l'inspecteur général est remplacé par l'inspecteur général adjoint.

Ne peuvent être nommés aux fonctions d'inspecteur général que des magistrats de l'ordre judiciaire ayant une expérience professionnelle d'au moins quinze ans au sein de la magistrature.

Ne peuvent être nommées aux fonctions d'inspecteur général adjoint que des policiers du groupe de traitement A1 ayant une expérience professionnelle d'au moins quinze ans, acquise au sein de la Police ou de l'IGP.

L'inspecteur général et l'inspecteur général adjoint sont nommés par le Grand-Duc sur proposition du ministre.

Art. 17. L'IGP comprend les départements suivants :

- 1° Le département « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » ;
- 2° Le département « contrôles et audits » ;
- 3° Le département « études » ;

4° Le département « instructions disciplinaires »

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.

Chapitre 5 – Personnel

Art. 18. (1) En dehors de l'inspecteur général et de l'inspecteur général adjoint, l'IGP comprend un cadre du personnel policier et un cadre du personnel civil.

Le cadre du personnel policier et le cadre du personnel civil comprennent les catégories, groupes et sous-groupes de traitement et les fonctions prévus par la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

(2) Le cadre du personnel peut être complété par des fonctionnaires-stagiaires, des employés de l'Etat et des salariés de l'Etat suivant les besoins du service et dans la limite des crédits budgétaires.

Art. 19. Par dérogation à la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat 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.

Art. 20. (1) Les membres du cadre policier de l'IGP sont recrutés parmi les membres du cadre policier de la Police.

(2) Outre les conditions spécifiques de l'emploi à pourvoir, les fonctionnaires visés au présent article doivent avoir accompli dix ans de service depuis leur nomination définitive dans le cadre policier de la Police, avoir des états de service irréprochables et, pour les fonctionnaires relevant d'un groupe de traitement pour lequel un examen de promotion est prévu, avoir réussi à cet examen.

(3) Pendant une période probatoire de six mois, les fonctionnaires visés au présent article sont détachés de la Police vers l'IGP et peuvent réintégrer leur cadre d'origine à leur demande ou sur décision du ministre.

(4) Les fonctionnaires qui au terme de la période probatoire visée au paragraphe 3 sont intégrés dans le cadre policier de l'IGP font l'objet d'un changement d'administration d'office sur base de l'article 6, paragraphe 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Art. 21. Par dérogation à la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut changer d'administration, et sans préjudice des dispositions de l'article 19, les membres du cadre policier de l'IGP ne peuvent demander un changement d'administration qu'après une période minimale de dix années de bons et loyaux services auprès de l'IGP.

L'alinéa 1^{er} ne porte pas préjudice à un changement d'administration à titre de sanction disciplinaire conformément à la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Art. 22. (1) Par dérogation aux dispositions fixant les conditions d'admission aux différents groupes de traitement le membre du cadre policier peut accéder à un groupe de traitement supérieur au sien suivant les modalités déterminées ci-après.

(2) Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement C2, il faut entendre le groupe de traitement C1.

Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement C1 il faut entendre le groupe de traitement B1.

Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement B, il faut entendre le groupe de traitement A2.

Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement A2, il faut entendre le groupe de traitement A1.

(3) Le nombre maximum de membres du cadre policier d'un groupe de traitement admis à changer de groupe de traitement en vertu des dispositions du présent article est fixé à 20 pour cent de l'effectif total du groupe de traitement dont le membre du cadre policier désire faire partie qui est immédiatement supérieur au sien. Toute fraction résultant de l'application du taux établi ci-dessus compte pour une unité.

(4) Le membre du cadre policier qui désire changer de groupe de traitement selon les modalités du présent article doit en faire la demande par écrit dans un délai d'un mois à partir de la publication de la vacance de poste dans le groupe de traitement.

La demande est adressée par voie hiérarchique au ministre qui en saisit la commission de contrôle prévue au paragraphe 7. Le membre du cadre policier qui désire changer de groupe de traitement peut se présenter à tout emploi du groupe de traitement immédiatement supérieur à son groupe de traitement initial déclaré vacant.

(6) Avant d'être pourvu, tout poste vacant à occuper par le biais d'un changement de groupe de traitement doit être publié par la voie appropriée pendant au moins cinq jours ouvrables.

Préalablement à sa publication, le poste vacant doit faire l'objet d'une description détaillée reprenant les missions spécifiques y rattachées et les compétences requises pour pouvoir l'occuper.

(7) Il est institué auprès du ministre une commission de contrôle du cadre policier de l'IGP, désignée ci-après par « commission de contrôle » dont la mission consiste à :

- 1° émettre son avis sur le respect de la procédure de demande de changement de groupe de traitement introduite en vertu du paragraphe 4 ou de la procédure de demande de changement de groupe temporaire introduite en vertu de l'article 30 ;
- 2° veiller à ce que les limites et conditions prévues par le présent article et plus particulièrement par les paragraphes 2 et 3 soient respectées pour toute demande introduite en vertu du présent article et veiller à ce que les limites et conditions d'éligibilité fixées par l'article 30, paragraphes 1^{er}, 2 et 3 soient respectées pour toute demande introduite en vertu de cet article ;
- 3° évaluer les compétences du candidat par rapport aux missions et exigences du poste brigué;
- 4° évaluer le mémoire prévu au paragraphe 9.

(8) La commission comprend trois membres effectifs. Deux membres sont nommés par le ministre sur proposition de l'inspecteur général, dont un des membres doit relever du groupe de traitement correspondant au moins au niveau du poste à occuper. Le président est nommé par le ministre. Pour chaque membre effectif, il est nommé un membre suppléant selon les mêmes critères. La commission dispose d'un secrétariat dont la gestion est assurée par un ou plusieurs agents à désigner par l'inspecteur général.

Toutes les nominations sont révocables à tout moment.

Pour délibérer valablement, tous les membres de la commission doivent être présents.

Toutes les affaires sont délibérées en réunion, le secrétaire rédige les procès-verbaux.

La commission recueille tous les renseignements et se fait communiquer tous les documents et éléments d'information qu'elle juge nécessaires à l'accomplissement de sa mission; elle peut désigner un de ses membres afin de procéder à toute enquête spéciale, jugée utile, et même se faire assister par des experts. La commission est en droit de donner aux candidats la possibilité de présenter des observations écrites ou de venir s'expliquer oralement.

La commission émet un avis favorable ou défavorable par rapport au paragraphe 7, points 1 à 3. L'avis de la commission est pris à la majorité des voix, l'abstention n'étant pas permise.

L'avis, motivé et signé par tous les membres de la commission, est à transmettre au ministre, lequel décide si le fonctionnaire est retenu ou non.

La décision à la commission de contrôle est transmise au ministre qui en informe le fonctionnaire concerné incessamment.

Les membres de la commission, le ou les secrétaires et ceux qui procèdent à des actes d'instruction conformément au présent paragraphe sont tenus de garder le secret sur les délibérations et les informations qui leur ont été fournies dans l'accomplissement de leur mission.

(9) Le membre du cadre policier retenu doit rédiger dans un délai de six mois à partir de la réception de l'information prévue au paragraphe 4, un mémoire dont le sujet est à définir par la commission de contrôle. Le mémoire est présenté oralement devant la commission de contrôle qui attribue, séance tenante, une mention soit suffisante, soit insuffisante. A ce titre, la partie écrite du mémoire et sa présentation orale sont prises en compte à raison de 50 pour cent chacune.

Le membre du cadre policier qui s'est vu attribuer une mention suffisante bénéficie d'une nomination dans son nouveau groupe de traitement.

En attendant sa nomination dans le nouveau groupe de traitement, le membre du cadre policier qui s'est vu attribuer une mention suffisante est maintenu dans son groupe de traitement initial avec garantie de tous ses droits acquis.

Pour accéder par promotion au grade correspondant de son nouveau groupe de traitement, le membre du cadre policier est considéré comme remplissant toutes les conditions légales prévues dans son nouveau groupe de traitement, avec dispense de l'examen de promotion dans le cas où un tel examen est prévu dans le nouveau groupe de traitement. Les avancements et promotions ultérieurs se font après chaque fois un délai minimal d'une année dans le nouveau groupe de traitement, sous réserve de remplir au total l'ancienneté requise pour les avancements en grade de son nouveau groupe de traitement à compter de la nomination dans le groupe de traitement initial. Le membre du cadre policier qui ne s'est pas vu attribuer une mention suffisante, est considéré comme ayant échoué. Il ne pourra présenter une nouvelle demande de changement de groupe de traitement qu'après un délai de trois ans. Un second échec entraîne la perte définitive du bénéfice du changement de groupe de traitement.

(10) Par dérogation aux paragraphes 4, 7, 8 et 9, le membre du cadre policier appartenant au groupe de traitement C2 peut accéder au groupe de traitement C1 sous les conditions suivantes :

- 1° avoir réussi à l'examen de promotion du sous-groupe de traitement de destination ;
- 2° être retenu par le ministre sur vue du dossier personnel, l'inspecteur général de la Police entendu en son avis. L'appréciation du candidat se base sur la qualité de son travail, son assiduité, sa valeur personnelle, ses qualités physiques et sa capacité d'assumer des responsabilités supérieures.

Après l'examen de promotion, un classement unique est établi pour les membres du groupe de traitement C1 et les membres du groupe de traitement C2 qui ont réussi à l'examen de promotion du groupe de traitement C1 pour déterminer l'ancienneté telle que prévue à l'article 55.

En cas d'échec à l'examen de promotion du groupe de traitement C1, le membre du groupe de traitement C2 ne pourra présenter une nouvelle demande de changement de groupe de traitement qu'après un délai de trois ans. Un second échec entraîne la perte définitive du bénéfice du changement du groupe de traitement. »

(11) Le membre du cadre policier qui change de groupe de traitement bénéficie d'une promotion et est classé dans son nouveau groupe de traitement au grade immédiatement supérieur à celui qu'il avait atteint dans son groupe de traitement initial.

Pour l'application de cette disposition, la hiérarchie des grades est déterminée par les indices minima des tableaux indiciaires de la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

Au cas où son traitement serait inférieur à son traitement de base, y comprises les primes de régime militaire et d'astreinte, il bénéficie d'un supplément personnel de traitement. Le supplément personnel diminue au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 23. (1) Les membres du cadre policier relevant du groupe de traitement C1, qui sont détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires classiques ou générales ou d'un diplôme reconnu équivalent par le ministre ayant l'Education nationale dans ses attributions pourront accéder au groupe de traitement B1 après avoir réussi un examen.

Pour réussir à cet examen le candidat doit obtenir deux tiers de l'ensemble des points et au moins la moitié des points dans chaque matière. Le programme et la procédure de l'examen sont fixés par règlement grand-ducal.

(2) Au cas où leur nouveau traitement serait inférieur à leur traitement de base, y compris les primes de régime militaire et d'astreinte, les membres du cadre policier visés au paragraphe 1^{er} bénéficient

d'un supplément personnel de traitement. Le supplément personnel de traitement diminue au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 24. (1) L'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint et le personnel du cadre policier bénéficient d'un congé supplémentaire de huit jours à ajouter au congé annuel de récréation.

(2) Une indemnité non pensionnable d'un montant non imposable de vingt points indiciaires est allouée aux membres du cadre policier des catégories de traitement A, B et C affectés au département « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » et au département « instructions disciplinaires ».

(3) Le membre du cadre policier relevant des catégories de traitement A et B qui, après une période de service minimale de dix années auprès de l'IGP change d'administration, bénéficie d'un supplément personnel de traitement de quinze points indiciaires pour compenser la perte de la prime de régime militaire ainsi que d'un supplément de douze points indiciaires pour compenser la perte de la prime d'astreinte.

Le fonctionnaire du cadre policier relevant de la catégorie de traitement C qui, après une période de service minimale de dix années auprès de l'IGP change d'administration, bénéficie d'un supplément personnel de traitement de trente-cinq points indiciaires pour compenser la perte de la prime de régime militaire ainsi que d'un supplément de vingt-deux points indiciaires pour compenser la perte de la prime d'astreinte.

Les suppléments personnels visés au présent paragraphe diminuent au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 25. L'inspecteur général et sur autorisation de celui-ci, l'inspecteur général adjoint et les membres du cadre policier de l'IGP peuvent solliciter auprès du ministre ayant la Justice dans ses attributions l'autorisation de porter, pour des raisons de légitime défense, une arme de service et, auprès du ministre, l'autorisation de porter des menottes.

Chapitre 6 – Dispositions modificatives, transitoires et finales

Section 1^{er} – Dispositions modificatives

Art. 26. Au livre 1^{er}, article 32, du Code de la sécurité sociale, le 3^e tiret prend la teneur suivante: « – entièrement à charge de l'employeur en ce qui concerne les membres de l'armée, le personnel du cadre policier de la Police, l'inspecteur général de la Police, l'inspecteur général adjoint de la Police et le personnel du cadre policier de l'Inspection générale de la Police ainsi que le personnel des établissements pénitentiaires et le personnel du Centre de rétention; ».

Art. 27. 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 est modifiée comme suit :

1° L'intitulé de la section 10 du titre II, chapitre 1^{er}, prend la teneur suivante :

« Section 10 – Régime spécial des militaires de carrière de l'Armée, des membres du cadre policier de la Police et des fonctionnaires de l'Inspection générale de la Police issus du cadre policier de la Police. »

2° A l'article 63, l'alinéa 1^{er} prend la teneur suivante :

« Sous réserve des dérogations qui suivent, toutes les dispositions du Titre I sont applicables aux militaires de carrière de l'Armée, aux membres du cadre policier de la Police et aux membres du cadre policier de l'Inspection générale de la Police. »

Art. 28. A l'article 22 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 il est ajouté un nouveau paragraphe 9 libellé comme suit : « Une prime d'astreinte d'une valeur de douze points indiciaires peut être allouée au personnel du cadre civil de l'Inspection générale de la Police soumis à une obligation de permanence

ou de présence. Cette prime est attribuée par décision du ministre du ressort et sur proposition de l'inspecteur général de la Police. »

Section 2 – Dispositions transitoires

Art. 29. (1) Les membres du cadre policier de la Police détachés à l'IGP au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi ont le droit d'opter soit pour une intégration dans le cadre policier de l'IGP, soit pour une réintégration dans leur cadre d'origine.

Les membres du cadre administratif et technique de la Police détachés auprès de l'IGP au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi ont le droit d'opter soit pour une intégration dans le cadre civil de l'IGP, soit pour une réintégration dans leur cadre d'origine.

Le droit d'option doit être exercé dans un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Le personnel visé aux alinéas 1er et 2 conserve son ancienne expectative de carrière dans les conditions prévues par l'article 41, paragraphe 1er 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.

(2) Les membres du cadre policier et les membres du cadre administratif et technique de la Police qui sont intégrés respectivement dans le cadre policier et le cadre civil de l'IGP font l'objet d'un changement d'administration d'office sur base de l'article 6, paragraphe 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Art. 30. (1) Pour les fonctionnaires intégrés dans le cadre policier de l'Inspection générale de la Police sur base de l'article 20 ou 29, il est instauré un mécanisme temporaire de changement de groupe permettant à ces fonctionnaires d'accéder à un groupe de traitement immédiatement supérieur au leur dans les conditions et suivant les modalités déterminées au présent article. Le bénéfice de ce mécanisme est limité à une période de dix ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(2) Le membre du cadre policier désirant profiter de ce mécanisme temporaire de changement de groupe doit en faire la demande par écrit auprès de l'inspecteur général avec copie au ministre. L'inspecteur général saisit la commission de contrôle prévue à l'article 22.

(3) Pour pouvoir bénéficier de ce mécanisme temporaire de changement de groupe, le fonctionnaire doit remplir les conditions ci-dessous :

- 1° avoir accompli quinze années de service depuis sa nomination dans le cadre policier de la Police ;
- 2° être classé à une fonction relevant du niveau supérieur ;
- 3° occuper un poste ou emploi qui comporte l'exercice de fonctions et attributions supérieures à celles revenant à son groupe de traitement initial.

Pour la sélection des candidats, il sera tenu compte, s'il y a lieu, de l'appréciation des compétences professionnelles et personnelles du fonctionnaire en question.

Le changement de groupe de traitement dans le cadre du présent article ne peut se faire qu'une seule fois et uniquement à l'intérieur de l'IGP.

(4) Sur avis de la commission de contrôle, le ministre décide de l'admissibilité du candidat. Le candidat retenu doit présenter un travail personnel de réflexion sur un sujet en relation avec la fonction qu'il occupe. La commission de contrôle définit le sujet du travail personnel de réflexion, à présenter dans un délai fixé par la même commission lequel ne peut excéder un an.

Le membre du cadre policier dont le travail personnel de réflexion a été retenu comme en ligne avec le sujet par la commission de contrôle, accède par promotion au groupe de traitement retenu au paragraphe 3 par l'autorité investie du pouvoir de nomination. Pour accéder par promotion au grade correspondant de son nouveau groupe de traitement, le policier est considéré comme remplissant toutes les conditions légales prévues dans son nouveau groupe de traitement, avec dispense de l'examen de promotion dans le cas où un tel examen est prévu dans le nouveau groupe de traitement. Les avancements et promotions ultérieurs se font après chaque fois un délai minimal d'une année dans le nouveau groupe de traitement, sous réserve de remplir au total l'ancienneté requise pour les avancements en

grade de son nouveau groupe de traitement à compter de la nomination dans le groupe de traitement initial. A ces fins, le poste du fonctionnaire dans son groupe de traitement initial est converti en un poste relevant du groupe de traitement auquel accède le fonctionnaire. Au moment de la démission ou de la mise à la retraite du fonctionnaire en question, le poste du groupe de traitement libéré sera reconverti en un poste du groupe de traitement initial.

En cas d'un premier travail personnel de réflexion constaté comme hors sujet par la commission de contrôle, le membre du cadre policier qui en fait la demande et dont la nouvelle candidature a été retenue par le ministre, peut présenter un travail personnel de réflexion sur un nouveau sujet dans un délai à fixer par la même commission de contrôle et qui ne peut dépasser trois mois.

Lorsque ce nouveau travail personnel de réflexion a été retenu comme en ligne avec le sujet par la commission de contrôle, les dispositions de l'alinéa précédent lui sont applicables. Lorsque ce nouveau travail personnel de réflexion a été retenu comme hors sujet par la commission de contrôle, le candidat est définitivement écarté du bénéfice du mécanisme temporaire de changement de groupe.

(5) Au cas où le traitement du membre du cadre policier serait inférieur à son traitement de base, y comprises les primes de régime militaire et d'astreinte, il bénéficie d'un supplément personnel de traitement. Le supplément personnel diminue au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 31. L'article 98 de la loi du jj.mm.aaaa sur la Police grand-ducale est applicable aux membres du cadre policier de la Police grand-ducale qui sont intégrés dans le cadre policier de l'IGP.

Section 3 – Disposition finale

Art. 32. La référence à la présente loi peut se faire sous forme abrégée, recourant au libellé suivant: «loi du jj.mm.aaaa sur l'Inspection générale de la Police.».

*

TEXTE COORDONNE AVEC SUIVI DES MODIFICATIONS

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 I^{er} du Code de la sécurité sociale

Chapitre 1^{er} – Dispositions générales

Art. 1^{er}. L'Inspection générale de la Police, ci-après désignée « IGP », est placée sous l'autorité du ministre ayant la Police grand-ducale et l'Inspection générale de la Police dans ses attributions, ci-après désigné « ministre ».

Art. 2. Pour l'application de la présente loi, on entend par :

- 1° « membre de la Police » : le personnel du cadre policier et du cadre civil de la Police grand-ducale, ci-après dénommée « Police », y compris les ~~aspirants de police et les fonctionnaires stagiaires~~ fonctionnaires stagiaires ;
- 2° « manquement » : tout fait individuel contraire aux lois et règlements commis par un ou plusieurs membres de la Police dans ou en dehors de l'exercice de ses fonctions ;
- 3° « problème de fonctionnement » : tout problème en rapport avec les activités, l'organisation ou la gestion d'un ou plusieurs services de la Police.

Chapitre 2 – Missions

Section 1^{re} – Contrôle

Art. 3. Sans préjudice des compétences dévolues à d'autres autorités, l'IGP contrôle le fonctionnement de la Police.

Dans le cadre de cette mission l'IGP remet chaque année au ministre un rapport détaillé sur les constatations qu'elle a faites et les recommandations qu'elle a formulées.

Sous-section 1^{re}. – Contrôle de légalité

Art. 4. L'IGP veille au respect des lois et règlements par la Police et rend compte à l'autorité compétente 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.

~~**Art. 5.** L'IGP peut, au besoin d'office, mais (1) Sans préjudice des articles 12 et 23 du Code de procédure pénale, l'IGP procéder procède, d'office ou sur base d'une réclamation, à des enquête administratives portant sur d'éventuels manquements ou problèmes de fonctionnement dont elle a connaissance et à des enquêtes de contrôles. L'IGP transmet les résultats des enquêtes administratives et des enquêtes de contrôle sous forme de rapports au ministre.~~

~~**Art. 5. (2)** Toute personne physique ou morale qui estime qu'un service ou un membre de la Police n'a pas agi conformément aux lois et règlements être en présence d'un manquement ou d'un problème de fonctionnement peut introduire une réclamation auprès de l'IGP.~~

Sans préjudice de l'article 24 de la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale, le directeur général de la Police transmet à l'IGP toute réclamation introduite auprès de la Police ou parvenue à sa connaissance et visant le comportement d'un membre de la Police ou le fonctionnement d'un service.

Toute réclamation introduite auprès de l'IGP ou transmise à celle-ci par le ministre, le directeur général de la Police ou toute autre autorité donne lieu à une enquête administrative de l'IGP₂ à moins que la réclamation soit manifestement non fondée, insuffisamment précise ou qu'elle n'ait pas pour objet un manquement ou un problème de fonctionnement tel que défini à l'article 2.

La décision de ne pas donner suite à une réclamation est motivée et communiquée par écrit à l'auteur de la réclamation. Copie en est adressée au ministre et au directeur général de la Police.

~~**Art. 6. (3)** L'ouverture d'une enquête administrative est communiquée au directeur général de la Police.~~

L'IGP peut entendre tout membre de la Police et toute autre personne dont elle estime l'audition nécessaire. Toute personne entendue est informée du contexte dans lequel ses déclarations s'inscrivent. Les déclarations de toute personne entendue sont actées et soumises pour signature à la personne entendue.

L'IGP communique par écrit le résultat de l'ses enquêtes et, s'il y a lieu, ses recommandations, au directeur général de la Police. Le directeur général de la Police prend position et informe l'IGP des suites qu'il entend y réserver.

~~L'IGP informe le membre de la Police directement visé ou concerné par une réclamation et qui a été entendu dans ce cadre, de la fin de l'enquête et de son droit de prendre connaissance du dossier et d'en obtenir une copie.~~

L'auteur de la réclamation est informé du résultat de l'enquête en termes généraux. Copie de cette information est transmise au membre de la Police directement visé ou concerné par la réclamation et qui a été entendu dans ce cadre.

L'IGP transmet le résultat de l'enquête sous forme de rapport au ministre.

Art. 67. L'IGP procède, de manière systématique ou périodique, d'office ou sur demande du ministre à des enquêtes opérations de contrôle ayant pour objet de déceler d'éventuels problèmes de fonctionnement thématiques portant sur certaines activités de la Police.

L'IGP communique par écrit les constats qu'elle a effectués dans le cadre de ses enquêtes l'opération de contrôle et, s'il y a lieu, ses recommandations, au directeur général de la Police. Le directeur général de la Police prend position et informe l'IGP des suites qu'il entend y réserver.

L'IGP transmet le résultat de l'opération de contrôle sous forme de rapport au ministre.

Sous-section 2 – Contrôle-qualité

Art. 78. L'IGP procède à des études et à des audits ayant pour objet la qualité du travail, l'efficacité ou l'efficacité 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.

L'IGP procède aux démarches qu'elle estime utiles pour la réalisation de l'étude ou de l'audit et bénéficie de l'entière coopération de la Police qui lui communique sans retard toute information demandée.

Les rapports d'études et d'audits sont soumis au ministre et, si l'étude ou l'audit a été réalisé à sa demande, au ministre ayant la Justice dans ses attributions ou au procureur général d'Etat.

Section 3 – Observatoire

~~Art. 9. L'IGP exerce une mission d'observatoire de la Police.~~

~~Dans le cadre de cette mission, elle :~~

~~1° 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 des missions visées aux sections 1^{re} et 2 ;~~

~~2° formule à l'intention du ministre tous avis, propositions et recommandations sur les activités, l'organisation ou la gestion de la Police qu'elle juge utiles.~~

Section 24 – Enquêtes judiciaires

Art. 108. L'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint et les membres du cadre policier de l'IGP, suivant la distinction opérée à l'article 17 de la loi du jj.mm.aaaa sur la Police grand-ducale, ont la qualité d'officier de police judiciaire.

Ils procèdent, conformément aux dispositions du Ceode de procédure pénale et du Ceode de procédure militaire, selon le cas, à des enquêtes judiciaires portant sur des faits délictueux qui auraient été commis par un ou plusieurs membres de la Police.

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.

Section 35 – Instructions disciplinaires

Art. 119. L'IGP procède aux instructions disciplinaires conformément à la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale.

Sans préjudice des dispositions des articles 112 et 124, elle peut consulter le dossier personnel des policiers faisant l'objet d'une procédure disciplinaire

Section 46 – Autres missions

Art. 102. L'IGP répond à toute demande d'avis émanant du ministre, du ministre ayant la Justice dans ses attributions et du procureur général d'Etat dans le cadre de leurs attributions respectives.

Elle formule à l'intention du ministre tous avis, propositions et recommandations sur les activités, l'organisation ou la gestion de la Police qu'elle juge utiles.

Elle participe à la formation des membres de la Police en matière de déontologie policière et de droits de l'Homme.

Chapitre 3 – Accès aux informations et renseignements

Art. 113. L'IGP reçoit communication, sans demande préalable, de la part du directeur général de la Police :

~~1° de toutes pièces et informations relatives à la définition stratégique de la Police;~~

2° de toute prescription et note de service interne ;

3° de toute décision prise à l'issue de l'instruction disciplinaire en vertu des article 17 et 28 de la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale ;

4° de toute récompense décernée à un membre de la Police en vertu de l'article 11 de la loi du jj mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale.

Les pièces et informations visées à l'alinéa 1^{er} ne peuvent pas contenir des données à caractère personnel.

Art. 124. Dans le cadre de l'exécution de ses missions, hors celle énoncée à l'article 108 l'IGP reçoit, sur demande adressée au directeur général de la Police, copie de toutes les pièces et les informations qu'elle estime nécessaires. Les pièces et informations qui concernent une instruction préparatoire ou une enquête préliminaire en cours ne peuvent toutefois être mises à la disposition de l'IGP qu'avec l'accord du magistrat compétent.

Art. 135. Pour l'accomplissement des missions visées au chapitre 2, sections 1^{re}, 2 et 3 aux articles 4 et 7 l'IGP a accès aux locaux de tous les services de la Police.

Art. 146. Dans la limite des crédits budgétaires l'IGP peut, au besoin, recourir à des experts.

Les experts sont tenus de garder le secret des informations qui leur sont fournies dans l'accomplissement de leur mission.

Art. 157. (1) Pour l'accomplissement des missions visées au chapitre 2, sections 1^{re}, 4 et 5 aux articles 4, 8 et 9 l'IGP a accès direct, par un système informatique, aux traitements de données à caractère personnel suivants :

- 1° le registre général des personnes physiques créé par la loi modifiée du 19 juin 2013 relative notamment à l'identification des personnes physiques et le répertoire général créé par la loi modifiée du 30 mars 1979 organisant l'identification numérique des personnes physiques et morales ;
- 2° le fichier des sociétés du registre de commerce et des sociétés ;
- 3° le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs géré par le Centre commun de la sécurité sociale sur base de l'article 413 du Ceode de la sécurité sociale, à l'exclusion de toutes données relatives à la santé ;
- 4° le fichier des étrangers exploité pour le compte du service des étrangers du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions ;
- 5° le fichier des demandeurs d'asile exploité pour le compte du service des réfugiés du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions ;
- 6° le fichier des demandeurs de visa exploité pour le compte du bureau des passeports, visas et légalisations du ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions ;
- 7° le fichier des autorisations d'établissement exploité pour le compte du ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions ;
- 8° le fichier des titulaires et demandeurs de permis de conduire exploité pour le compte du ministre ayant les Transports dans ses attributions ;
- 9° le fichier des véhicules routiers et de leurs propriétaires et détenteurs, exploité pour le compte du ministre ayant les Transports dans ses attributions ;
- 10° le fichier des assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée, exploité pour le compte de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines ;
- 11° le fichier des armes prohibées du ministre ayant la Justice dans ses attributions.

(2) Le droit d'accès aux fichiers visés au paragraphe 1^{er}, points 1° à 9° et 11°, ne peut être exercé que par l'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint, les membres du cadre policier et, suivant leurs compétences respectives, par les fonctionnaires et employés du cadre civil relevant du groupe de traitement A1.

Le droit d'accès au fichier visé au paragraphe 1^{er}, point 10°, ne peut être exercé que par les membres de l'IGP ayant la qualité d'officier de police judiciaire.

(3) Dans le cadre des missions énoncées ~~au chapitre 2, sections 1^{re} à 5~~ aux articles 4, 7, 8 et 9 le personnel de l'IGP repris au paragraphe 2, alinéa 1^{er} a accès aux traitements des données à caractère personnel autorisés sur base de l'article 17 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel et dont le responsable du traitement est le Directeur général de la Police, de même qu'aux fichiers de la Police notifiés sur base de l'article 12 de la même loi.

(4) Le système informatique par lequel tout accès est opéré est aménagé de sorte que :

- 1° les membres de l'IGP ne puissent consulter les fichiers auxquels ils ont accès qu'en indiquant leur identifiant numérique personnel, et
- 2° que les informations relatives aux membres de l'IGP ayant procédé à la consultation ainsi que les informations consultées, la date et l'heure de la consultation sont enregistrées et conservées pendant un délai de trois ans, afin que le motif de la consultation puisse être retracé. Les données à caractère personnel consultées doivent avoir un lien direct avec les faits ayant motivé la consultation.

(5) Seules les données à caractère personnel strictement nécessaires, dans le respect du principe de proportionnalité, peuvent être consultées.

(6) L'autorité de contrôle instituée à l'article 17, paragraphe 2 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel contrôle et surveille le respect des conditions d'accès prévues par le présent article. Le rapport à transmettre par l'autorité de contrôle au ministre en exécution de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel contient une partie spécifique ayant trait à l'exécution de sa mission de contrôle exercé au titre du présent article. Le ministre en fait parvenir chaque année une copie à la Chambre des Députés.

Chapitre 4 – Organisation

Art. 168. L'IGP est dirigée par un inspecteur général qui est assisté par un inspecteur général adjoint. En cas d'empêchement l'inspecteur général est remplacé par l'inspecteur général adjoint.

Ne peuvent être nommés aux fonctions d'inspecteur général que des magistrats de l'ordre judiciaire ayant une expérience professionnelle d'au moins quinze ans au sein de la magistrature.

Ne peuvent être nommées aux fonctions d'inspecteur général adjoint que des policiers du groupe de traitement A1 ayant une expérience professionnelle d'au moins quinze ans, acquise au sein de la Police ou de l'IGP.

L'inspecteur général et l'inspecteur général adjoint sont nommés par le Grand-Duc sur proposition du ministre.

Art. 179. L'IGP comprend les départements suivants :

- 1° Le département « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » ;
- 2° Le département « contrôles et audits » ;
- 3° Le département « études ~~et observatoire~~ » ;
- 4° Le département « instructions disciplinaires ».

Le département « instructions disciplinaires » est un département cloisonné à cette seule mission ne peuvent bénéficier du soutien d'aucun autre département et ne pouvant effectuer d'autres missions d'enquête ou d'instruction portant sur les mêmes faits. 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.

Chapitre 5 – Personnel

Art. 2018. (1) En dehors de l'inspecteur général et de l'inspecteur général adjoint, l'IGP comprend un cadre du personnel policier et un cadre du personnel civil.

Le cadre du personnel policier et le cadre du personnel civil comprennent les catégories, groupes et sous-groupes de traitement et les fonctions prévus par la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

(2) Le cadre du personnel peut être complété par des fonctionnaires-stagiaires, des employés de l'Etat et des salariés de l'Etat suivant les besoins du service et dans la limite des crédits budgétaires.

Art. 2119. Par dérogation à la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat 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.

Art. 202. (1) Les membres du cadre policier de l'IGP sont recrutés parmi les membres du cadre policier de la Police.

(2) Outre les conditions spécifiques de l'emploi à pourvoir, les fonctionnaires visés au présent article doivent avoir accompli dix ans de service depuis leur nomination définitive dans le cadre policier de la Police, avoir des états de service irréprochables et, pour les fonctionnaires relevant d'un groupe de traitement pour lequel un examen de promotion est prévu, avoir réussi à cet examen.

(3) Pendant une période probatoire de six mois, les fonctionnaires visés au présent article sont détachés de la Police vers l'IGP et peuvent réintégrer leur cadre d'origine à leur demande ou sur décision du ministre.

(4) Les fonctionnaires qui au terme de la période probatoire visée au paragraphe 3 sont intégrés dans le cadre policier de l'IGP font l'objet d'un changement d'administration d'office sur base de l'article 6, paragraphe 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Art. 213. Par dérogation à la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut changer d'administration, et sans préjudice des dispositions de l'article 2119, les membres du cadre policier de l'IGP ne peuvent demander un changement d'administration qu'après une période minimale de dix années de bons et loyaux services auprès de l'IGP.

L'alinéa 1^{er} ne porte pas préjudice à un changement d'administration à titre de sanction disciplinaire conformément à la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Art. 224. (1) Par dérogation aux dispositions fixant les conditions d'admission aux différents groupes de traitement le membre du cadre policier peut accéder à un groupe de traitement supérieur au sien suivant les modalités déterminées ci-après.

(2) Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement C2, il faut entendre le groupe de traitement C1.

Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement C1, il faut entendre le groupe de traitement B1.

Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement B, il faut entendre le groupe de traitement A2.

Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement A2, il faut entendre le groupe de traitement A1.

(3) Le nombre maximum de membres du cadre policier d'un groupe de traitement admis à changer de groupe de traitement en vertu des dispositions du présent article est fixé à 20 pour cent de l'effectif

total du groupe de traitement dont le membre du cadre policier désire faire partie qui est immédiatement supérieur au sien. Toute fraction résultant de l'application du taux établi ci-dessus compte pour une unité.

(4) Le membre du cadre policier qui désire changer de groupe de traitement selon les modalités du présent article doit en faire la demande par écrit dans un délai d'un mois à partir de la publication de la vacance de poste dans le groupe de traitement.

La demande est adressée par voie hiérarchique au ministre qui en saisit la commission de contrôle prévue au paragraphe 7. Le membre du cadre policier qui désire changer de groupe de traitement peut se présenter à tout emploi du groupe de traitement immédiatement supérieur à son groupe de traitement initial déclaré vacant.

(6) Avant d'être pourvu, tout poste vacant à occuper par le biais d'un changement de groupe de traitement doit être publié par la voie appropriée pendant au moins cinq jours ouvrables.

Préalablement à sa publication, le poste vacant doit faire l'objet d'une description détaillée reprenant les missions spécifiques y rattachées et les compétences requises pour pouvoir l'occuper.

(7) Il est institué auprès du ministre une commission de contrôle ~~de la carrière policière, du cadre policier~~ de l'IGP, désignée ci-après par « commission de contrôle » dont la mission consiste à :

- 1° émettre son avis sur le respect de la procédure de demande de changement de groupe de traitement introduite en vertu du paragraphe 4 ou de la procédure de demande de changement de groupe temporaire introduite en vertu de l'article 302 ;
- 2° veiller à ce que les limites et conditions prévues par le présent article et plus particulièrement par les paragraphes 2 et 3 soient respectées pour toute demande introduite en vertu du présent article et veiller à ce que les limites et conditions d'éligibilité fixées par l'article 302, paragraphes 1^{er}, 2 et 3 soient respectées pour toute demande introduite en vertu de cet article ;
- 3° évaluer les compétences du candidat par rapport aux missions et exigences du poste brigué ;
- 4° évaluer le mémoire prévu au paragraphe 9.

(8) La commission comprend trois membres effectifs. Deux membres sont nommés par le ministre sur proposition de l'inspecteur général, dont un des membres doit relever du groupe de traitement correspondant au moins au niveau du poste à occuper. Le président est nommé par le ministre. Pour chaque membre effectif, il est nommé un membre suppléant selon les mêmes critères. La commission dispose d'un secrétariat dont la gestion est assurée par un ou plusieurs agents à désigner par l'inspecteur général.

Toutes les nominations sont révocables à tout moment.

Pour délibérer valablement, tous les membres de la commission doivent être présents.

Toutes les affaires sont délibérées en réunion, le secrétaire rédige les procès-verbaux.

La commission recueille tous les renseignements et se fait communiquer tous les documents et éléments d'information qu'elle juge nécessaires à l'accomplissement de sa mission; elle peut désigner un de ses membres afin de procéder à toute enquête spéciale, jugée utile, et même se faire assister par des experts. La commission est en droit de donner aux candidats la possibilité de présenter des observations écrites ou de venir s'expliquer oralement.

La commission émet un avis favorable ou défavorable par rapport au paragraphe 7, points 1 à 3. L'avis de la commission est pris à la majorité des voix, l'abstention n'étant pas permise.

L'avis, motivé et signé par tous les membres de la commission, est à transmettre au ministre, lequel décide si le fonctionnaire est retenu ou non.

La décision à la commission de contrôle est transmise au ministre qui en informe le fonctionnaire concerné incessamment.

Les membres de la commission, le ou les secrétaires et ceux qui procèdent à des actes d'instruction conformément au présent paragraphe sont tenus de garder le secret sur les délibérations et les informations qui leur ont été fournies dans l'accomplissement de leur mission.

(9) Le membre du cadre policier retenu doit rédiger dans un délai de six mois à partir de la réception de l'information prévue au paragraphe 4, un mémoire dont le sujet est à définir par la commission de

contrôle. Le mémoire est présenté oralement devant la commission de contrôle qui attribue, séance tenante, une mention soit suffisante, soit insuffisante. A ce titre, la partie écrite du mémoire et sa présentation orale sont prises en compte à raison de 50 pour cent chacune.

Le membre du cadre policier qui s'est vu attribuer une mention suffisante bénéficie d'une nomination dans son nouveau groupe de traitement

En attendant sa nomination dans le nouveau groupe de traitement le membre du cadre policier qui s'est vu attribuer une mention suffisante est maintenu dans son groupe de traitement initial avec garantie de tous ses droits acquis.

L'avancement en traitement et les promotions ultérieures du membre du cadre policier ayant changé de groupe de traitement sont soumis aux dispositions légales réglementant son nouveau groupe de traitement. Pour accéder par promotion au grade correspondant de son nouveau groupe de traitement, le membre du cadre policier est considéré comme remplissant toutes les conditions légales prévues dans son nouveau groupe de traitement, avec dispense de l'examen de promotion dans le cas où un tel examen est prévu dans le nouveau groupe de traitement. Les avancements et promotions ultérieurs se font après chaque fois un délai minimal d'une année dans le nouveau groupe de traitement, sous réserve de remplir au total l'ancienneté requise pour les avancements en grade de son nouveau groupe de traitement à compter de la nomination dans le groupe de traitement initial.

Le membre du cadre policier qui ne s'est pas vu attribuer une mention suffisante, est considéré comme ayant échoué. Il ne pourra présenter une nouvelle demande de changement de groupe de traitement qu'après un délai de trois ans. Un second échec entraîne la perte définitive du bénéfice du changement de groupe de traitement.

(10) Par dérogation aux paragraphes 4, 7, 8 et 9, le membre du cadre policier appartenant au groupe de traitement C2 peut accéder au groupe de traitement C1 sous les conditions suivantes :

- 1° avoir réussi à l'examen de promotion du sous-groupe de traitement de destination ;
- 2° être retenu par le ministre sur vue du dossier personnel, l'inspecteur général de la Police entendu en son avis. L'appréciation du candidat se base sur la qualité de son travail, son assiduité, sa valeur personnelle, ses qualités physiques et sa capacité d'assumer des responsabilités supérieures.

Après l'examen de promotion, un classement unique est établi pour les membres du groupe de traitement C1 et les membres du groupe de traitement C2 qui ont réussi à l'examen de promotion du groupe de traitement C1 pour déterminer l'ancienneté telle que prévue à l'article 55.

En cas d'échec à l'examen de promotion du groupe de traitement C1, le membre du groupe de traitement C2 ne pourra présenter une nouvelle demande de changement de groupe de traitement qu'après un délai de trois ans. Un second échec entraîne la perte définitive du bénéfice du changement du groupe de traitement. »

(11) Le membre du cadre policier qui change de groupe de traitement bénéficie d'une promotion et est classé dans son nouveau groupe de traitement au grade immédiatement supérieur à celui qu'il avait atteint dans son groupe de traitement initial.

Pour l'application de cette disposition, la hiérarchie des grades est déterminée par les indices minima des tableaux indiciaires de la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

Au cas où son traitement serait inférieur à son traitement de base, y comprises les primes de régime militaire et d'astreinte, il bénéficie d'un supplément personnel de traitement. Le supplément personnel diminue au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 235. (1) Les membres du cadre policier relevant du groupe de traitement C1, qui sont détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires classiques ou générales ou d'un diplôme reconnu équivalent par le ministre ayant l'Education nationale dans ses attributions pourront accéder au groupe de traitement B1 après avoir réussi un examen.

Pour réussir à cet examen le candidat doit obtenir deux tiers de l'ensemble des points et au moins la moitié des points dans chaque matière. Le programme et la procédure de l'examen sont fixés par règlement grand-ducal.

(2) Au cas où leur nouveau traitement serait inférieur à leur traitement de base, y compris les primes de régime militaire et d'astreinte, les membres du cadre policier visés au paragraphe 1er bénéficient d'un supplément personnel de traitement. Le supplément personnel de traitement diminue au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 246. (1) L'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint et le personnel du cadre policier bénéficient d'un congé supplémentaire de huit jours à ajouter au congé annuel de récréation.

(2) Une indemnité non pensionnable d'un montant non imposable de vingt points indiciaires est allouée aux membres du cadre policier des catégories de traitement A, B et C affectés au département « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » et au département « instructions disciplinaires ».

(3) Le membre du cadre policier relevant des catégories de traitement A et B qui, après une période de service minimale de dix années auprès de l'IGP change d'administration, bénéficie d'un supplément personnel de traitement de quinze points indiciaires pour compenser la perte de la prime de régime militaire ainsi que d'un supplément de douze points indiciaires pour compenser la perte de la prime d'astreinte.

Le fonctionnaire du cadre policier relevant de la catégorie de traitement C qui, après une période de service minimale de dix années auprès de l'IGP change d'administration, bénéficie d'un supplément personnel de traitement de trente-cinq points indiciaires pour compenser la perte de la prime de régime militaire ainsi que d'un supplément de vingt-deux points indiciaires pour compenser la perte de la prime d'astreinte.

Les suppléments personnels visés au présent paragraphe diminuent au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 257. L'inspecteur général et sur autorisation de celui-ci, l'inspecteur général adjoint et les membres du cadre policier de l'IGP peuvent solliciter auprès du ministre ayant la Justice dans ses attributions l'autorisation de porter, pour des raisons de légitime défense, une arme de service et, auprès du ministre, l'autorisation de porter des menottes.

Chapitre 6 – Dispositions modificatives, transitoires et finales

Section 1^{re} – Dispositions modificatives

Art. 268. Au livre 1er, article 32, du Code de la sécurité sociale, le 3e tiret prend la teneur suivante: « – entièrement à charge de l'employeur en ce qui concerne les membres de l'armée, le personnel du cadre policier de la Police, l'inspecteur général de la Police, l'inspecteur général adjoint de la Police et le personnel du cadre policier de l'Inspection générale de la Police ainsi que le personnel des établissements pénitentiaires et le personnel du Centre de rétention; ».

Art. 279. 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 est modifiée comme suit

1° L'intitulé de la section 10 du ~~t~~Titre II, ~~c~~Chapitre 1^{er}, prend la teneur suivante :

« Section 10 – Régime spécial des militaires de carrière de l'Armée, des membres du cadre policier de la Police et des fonctionnaires de l'Inspection générale de la Police issus du cadre policier de la Police. »

2° A l'article 63, l'alinéa 1^{er} prend la teneur suivante :

« Sous réserve des dérogations qui suivent, toutes les dispositions du Titre I sont applicables aux militaires de carrière de l'Armée, aux membres du cadre policier de la Police et aux membres du cadre policier de l'Inspection générale de la Police. »

Art. 3028. A l'article 22 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 il est ajouté un nouveau paragraphe 9 libellé comme suit : « Une prime d'astreinte d'une valeur de douze points indiciaires peut être allouée

au personnel du cadre civil de l'Inspection générale de la Police soumis à une obligation de permanence ou de présence. Cette prime est attribuée par décision du ministre du ressort et sur proposition de l'inspecteur général de la Police »

Section 2 – Dispositions transitoires

Art. 3129. (1) Les membres du cadre policier de la Police détachés à l'IGP au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi ont le droit d'opter soit pour une intégration dans le cadre policier de l'IGP, soit pour une réintégration dans leur cadre d'origine.

Les membres du cadre administratif et technique de la Police détachés auprès de l'IGP au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi ont le droit d'opter soit pour une intégration dans le cadre civil de l'IGP, soit pour une réintégration dans leur cadre d'origine.

Le droit d'option doit être exercé dans un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Le personnel visé aux alinéas 1er et 2 conserve son ancienne expectative de carrière dans les conditions prévues par l'article 41, paragraphe 1er 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.

(2) Les membres du cadre policier et les membres du cadre administratif et technique de la Police qui sont intégrés respectivement dans le cadre policier et le cadre civil de l'IGP font l'objet d'un changement d'administration d'office sur base de l'article 6, paragraphe 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Art. 302. (1) Pour les fonctionnaires intégrés dans le cadre policier de l'Inspection générale de la Police sur base de l'article 202 ou 3129, il est instauré un mécanisme temporaire de changement de groupe permettant à ces fonctionnaires d'accéder à un groupe de traitement immédiatement supérieur au leur dans les conditions et suivant les modalités déterminées au présent article. Le bénéfice de ce mécanisme est limité à une période de dix ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(2) Le membre du cadre policier désirant profiter de ce mécanisme temporaire de changement de groupe doit en faire la demande par écrit auprès de l'inspecteur général avec copie au ministre. L'inspecteur général saisit la commission de contrôle prévue à l'article 224.

(3) Pour pouvoir bénéficier de ce mécanisme temporaire de changement de groupe, le fonctionnaire doit remplir les conditions ci-dessous :

- 1° avoir accompli quinze années de service depuis sa nomination dans le cadre policier de la Police ;
- 2° être classé à une fonction relevant du niveau supérieur ;
- 3° occuper un poste ou emploi qui comporte l'exercice de fonctions et attributions supérieures à celles revenant à son groupe de traitement initial.

Pour la sélection des candidats, il sera tenu compte, s'il y a lieu, de l'appréciation des compétences professionnelles et personnelles du fonctionnaire en question.

Le changement de groupe de traitement dans le cadre du présent article ne peut se faire qu'une seule fois et uniquement à l'intérieur de l'IGP.

(4) Sur avis de la commission de contrôle, le ministre décide de l'admissibilité du candidat. Le candidat retenu doit présenter un travail personnel de réflexion sur un sujet en relation avec la fonction qu'il occupe. La commission de contrôle définit le sujet du travail personnel de réflexion, à présenter dans un délai fixé par la même commission lequel ne peut excéder un an.

Le membre du cadre policier dont le travail personnel de réflexion a été retenu comme en ligne avec le sujet par la commission de contrôle, accède par promotion au groupe de traitement retenu au paragraphe 3 par l'autorité investie du pouvoir de nomination. L'avancement en traitement et les promotions ultérieures du fonctionnaire du cadre policier ayant changé de groupe de traitement sont soumis aux dispositions légales réglant son nouveau groupe de traitement. Pour accéder par promotion au grade correspondant de son nouveau groupe de traitement, le policier est considéré comme remplissant toutes les conditions légales prévues dans son nouveau groupe de traitement, avec dispense de l'examen

de promotion dans le cas où un tel examen est prévu dans le nouveau groupe de traitement Les avancements et promotions ultérieurs se font après chaque fois un délai minimal d'une année dans le nouveau groupe de traitement, sous réserve de remplir au total l'ancienneté requise pour les avancements en grade de son nouveau groupe de traitement à compter de la nomination dans le groupe de traitement initial. A ces fins, le poste du fonctionnaire dans son groupe de traitement initial est converti en un poste relevant du groupe de traitement auquel accède le fonctionnaire. Au moment de la démission ou de la mise à la retraite du fonctionnaire en question, le poste du groupe de traitement libéré sera reconverti en un poste du groupe de traitement initial.

En cas d'un premier travail personnel de réflexion constaté comme hors sujet par la commission de contrôle, le membre du cadre policier qui en fait la demande et dont la nouvelle candidature a été retenue par le ministre, peut présenter un travail personnel de réflexion sur un nouveau sujet dans un délai à fixer par la même commission de contrôle et qui ne peut dépasser trois mois.

Lorsque ce nouveau travail personnel de réflexion a été retenu comme en ligne avec le sujet par la commission de contrôle, les dispositions de l'alinéa précédent lui sont applicables. Lorsque ce nouveau travail personnel de réflexion a été retenu comme hors sujet par la commission de contrôle, le candidat est définitivement écarté du bénéfice du mécanisme temporaire de changement de groupe.

(5) Au cas où le traitement du membre du cadre policier serait inférieur à son traitement de base, y comprises les primes de régime militaire et d'astreinte, il bénéficie d'un supplément personnel de traitement. Le supplément personnel diminue au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 313. L'article 98 de la loi du jj.mm.aaaa sur la Police grand-ducale est applicable aux membres du cadre policier de la Police grand-ducale qui sont intégrés dans le cadre policier de l'IGP.

Section 3 – Disposition finale

Art. 324. La référence à la présente loi peut se faire sous forme abrégée, recourant au libellé suivant: «loi du jj.mm.aaaa sur l'Inspection générale de la Police.».

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7044/10

N° 7044¹⁰**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2017-2018

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

* * *

DEUXIEME AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(12.6.2018)

Par dépêche du 14 mai 2018, le Premier ministre, ministre d'État, a saisi le Conseil d'État d'une série de vingt amendements au projet de loi sous rubrique qui ont été élaborés par le ministre de la Sécurité intérieure.

Les amendements gouvernementaux étaient accompagnés d'un commentaire pour chacun des amendements, d'une version coordonnée du projet de loi tenant compte desdits amendements ainsi que d'un texte coordonné tenant compte des amendements apportés à la version telle que déposée en date du 31 août 2016 à travers le recours à des caractères qui mettent en évidence les modifications opérées, tant pour les dispositions nouvelles qui ont été ajoutées à cette version du projet que pour les passages qui en ont été supprimés.

*

EXAMEN DES AMENDEMENTS*Amendement 1*

Sans observation.

Amendement 2

Le Conseil d'État marque son accord avec la restructuration du chapitre 2 relatif aux missions de l'Inspection générale de la Police (ci-après: l'IGP) qui est de nature à clarifier le contenu du contrôle de fonctionnement.

Amendement 3

Le Conseil d'État marque encore son accord avec l'amendement sous examen qui s'inscrit dans les modifications apportées au dispositif légal par l'amendement 2.

Amendement 4

Sans observation.

Amendement 5

L'amendement 5 introduit dans le projet de loi sous examen un nouvel article 5 relatif aux enquêtes administratives. Cet article regroupe, avec des modifications, une partie du dispositif de l'ancien article 4, de l'article 5 et de l'article 6 du projet de loi dans sa version initiale.

Le paragraphe 1^{er} prévoit que l'IGP procède d'office ou sur base d'une réclamation à des enquêtes.

Le paragraphe 2 détermine la procédure à suivre en cas de réclamation de la part d'une personne physique ou morale.

Le paragraphe 3 organise le déroulement de l'enquête administrative.

Le Conseil d'État peut marquer son accord avec le dispositif tel que reformulé.

Amendement 6

L'amendement sous examen reprend, sous un nouvel article 6, le dispositif de l'article 7 du projet de loi dans sa version antérieure en y apportant une série de modifications.

Le Conseil d'État comprend qu'il s'agit de fournir une base légale à des contrôles sur le fonctionnement de la Police grand-ducale opérés, d'office ou sur demande du ministre, par l'IGP.

Il s'interroge sur la différence, dans la pratique, entre ces contrôles et ceux visés au nouvel article 5 au titre duquel l'IGP procède à des enquêtes administratives sur des problèmes de fonctionnement dont elle a connaissance. Dans les deux cas de figure, l'IGP peut procéder à des contrôles d'office. Quelle différence y aurait-il entre une enquête administrative d'office au titre du nouvel article 5 et des opérations de contrôle d'office au titre du nouvel article 6? La différence ne peut consister que dans le fait que les contrôles, au titre de l'article 5, portent sur des problèmes déjà avérés, alors que l'article 6 vise des contrôles en vue de déceler des problèmes de fonctionnement ou d'éviter leur apparition. Le Conseil d'État doute de la plus-value du qualificatif de « thématiques » ajouté au concept de contrôles.

Amendements 7 à 9

Sans observation.

Amendement 10

L'amendement 10 reprend, dans un nouvel article 10, le dispositif de l'ancien article 12 relatif aux « autres missions » de l'IGP, en ajoutant la mission de formuler, à l'intention du ministre, tous avis, propositions et recommandations sur les activités, l'organisation ou la gestion de la Police que l'IGP juge utiles. Cette mission figurait dans le projet de loi dans sa version initiale sous la section 3 relative à la mission d'observatoire, laquelle se trouve supprimée par les amendements sous examen. Comme le Conseil d'État l'a déjà observé dans son avis du 16 janvier 2018, les concepts utilisés dans le nouvel alinéa 2 du nouvel article 10 renvoient à la définition du fonctionnement de la Police grand-ducale au sens de l'article 2 du projet de loi. Le Conseil État continue à s'interroger sur la portée effective de cette mission nouvelle particulière, visée au titre des « autres missions » de l'IGP et cela, au regard du contrôle de légalité et du contrôle-qualité visés à la section 1^{re} et dès lors sur la nécessité du maintien de ce dispositif.

Amendements 11 à 14

Sans observation.

Amendement 15

Le Conseil d'État marque son accord avec la reformulation de l'article 19 qui devient le nouvel article 17.

Amendement 16

Sans observation.

Amendement 17

Le Conseil d'État marque son accord avec l'ajout, au paragraphe 9 de l'article 22 d'une disposition relative aux avancements et promotions qui s'inscrit dans la logique de la loi du 9 mai 2018 portant modification 1^o de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État

2° de 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; 3° de 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; 4° de la loi modifiée du 12 mai 2009 portant création d'une École de la 2e Chance; 5° de la loi modifiée du 22 mai 2009 portant création a) d'un Institut national des langues; b) de la fonction de professeur de langue luxembourgeoise; 6° 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; 7° de la loi modifiée du 25 mars 2015 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; 8° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités de l'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de l'État à un groupe d'indemnité supérieur au sien; 9° de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État et portant abrogation de la loi modifiée du 22 juin 1963 portant fixation de la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'État ainsi que des modalités de mise en vigueur de la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État¹.

Amendements 18 et 19

Sans observation.

Amendement 20

L'amendement 20 est le corollaire de l'amendement 17.

*

OBSERVATION D'ORDRE LEGISTIQUE

Amendement 10

Au nouvel article 12, alinéa 2, du projet de loi, il convient d'écrire « à l'attention » au lieu de « à l'intention » du ministre.

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

¹ L'article VI, point 19°, de la loi précitée du 9 mai 2018 a modifié l'article 54, paragraphe 3, alinéa 6, deuxième phrase, 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 comme suit : « À l'article 54, paragraphe 3, alinéa 6, la deuxième phrase est remplacée comme suit :

« Pour accéder par promotion au grade correspondant de son nouveau groupe de traitement, le fonctionnaire est considéré comme remplissant toutes les conditions légales prévues dans son nouveau groupe de traitement, avec dispense de l'examen de promotion dans le cas où un tel examen est prévu dans le nouveau groupe de traitement. Les avancements et promotions ultérieurs se font après chaque fois un délai minimal d'une année dans le nouveau groupe de traitement, sous réserve de remplir au total l'ancienneté requise pour les avancements en grade de son nouveau groupe de traitement à compter de la nomination dans le groupe de traitement initial. »

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7044/11

N° 7044¹¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2017-2018

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 I^{er} du Code de la sécurité sociale**

* * *

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 Monsieur 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 avec un addendum, d'une fiche d'évaluation d'impact et d'un projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'Inspection générale de la Police.

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 au dépôt du projet de loi, ses grandes lignes ont été présentées à la commission le 27 septembre 2016. Les six réunions suivantes étaient consacrées à l'examen des articles, aux divers avis et aux amendements gouvernementaux successifs.

Le 22 février 2018, la commission a désigné M. Alex Bodry comme rapporteur du projet de loi.

Le projet de loi a fait l'objet de l'avis :

- de la Cour supérieure de Justice (7 décembre 2016)
- du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch (14 décembre 2016)
- du Cabinet d'instruction de Luxembourg (18 janvier 2017)
- de la Commission nationale pour la protection des données (24 mars 2017)
- du Syndicat National de la Police Grand-Ducale Luxembourg (SNPGL) (3 avril 2017)
- de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (9 mai 2017).

En outre, ont émis un avis :

- le Syndicat du Personnel civil de la Police Grand-Ducale (SPCPG) (20 septembre 2016)

- l'Association professionnelle du Cadre Supérieur de la Police (ACSP) (20 octobre 2016)
- l'Association Luxembourgeoise de la Médiation et des Médiateurs Agréés (ALMA) (26 juillet 2017)
- le SNPGL sur l'avant-projet de règlement grand-ducal concernant le programme et la procédure de l'examen prévu à l'article 25 du projet de loi 7044 (7) sur l'Inspection générale de la Police (8 juin 2018).

Le Conseil d'État a émis son avis le 16 janvier 2018. En date du 14 février 2018, une première série d'amendements gouvernementaux a été apportée au projet de loi. L'avis complémentaire du Conseil d'État a été émis le 24 avril 2018. Le 14 mai 2018, des amendements gouvernementaux sont parvenus au Conseil d'État qui a rendu son deuxième avis complémentaire le 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. LA REFORME DE L'INSPECTION GENERALE DE LA POLICE

1. L'IGP : organe de contrôle institutionnalisé

a) *La réforme de 1999*

La loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police a profondément réformé les services de police en fusionnant la Gendarmerie grand-ducale et la Police en un corps unique et en créant une Inspection générale de la Police (IGP).

Lors des travaux de préparation en vue de cette refonte majeure du paysage policier par une fusion, un contrôle institutionnalisé du nouveau corps est devenu indispensable. Avant, la Gendarmerie et la Police exerçaient un certain contrôle, certes informel, l'une sur l'autre, en complément des contrôleurs internes des deux corps. Avec la disparition anticipée de ce contrôle informel, la création d'un contrôle institutionnalisé devenait une des demandes majeures adressées à la réforme. C'est dans cet esprit que le gouvernement a proposé la mise en place d'une Inspection générale chargée de contrôler le fonctionnement de la Police, et en particulier l'application de la loi et la qualité du travail, l'efficacité et l'efficacité et d'enquêter sur des faits pénaux commis par des membres de la Police.

Ainsi, l'Inspection générale de la Police a été créée et ses missions, son organisation et son fonctionnement ont été définis par la loi du 31 mai 1999. Pour assurer l'indépendance de l'IGP, le législateur a placé celle-ci sous l'autorité directe du ministre de la Force publique, à l'époque ministre de tutelle de la Police, l'a séparée organiquement et fonctionnellement de la Police et a conféré à l'Inspecteur général un pouvoir disciplinaire sur le personnel du cadre policier détaché dans son service.

b) *Le fonctionnement actuel de l'IGP*

L'IGP se compose actuellement d'un Inspecteur général issu de la magistrature, de deux cadres supérieurs policiers, de dix inspecteurs de police et de neuf fonctionnaires et employés civils de l'État. Excepté l'Inspecteur général, l'IGP est constituée exclusivement de personnel détaché de la Police.

Outre la mission générale de contrôle du fonctionnement de la Police, l'IGP exerce une mission de contrôle de légalité, une mission de contrôle-qualité qui se matérialise par des études et des audits. L'IGP procède par ailleurs à des enquêtes judiciaires, émet des avis et participe à la formation des membres de la Police. Partant, l'IGP est organisée en un département « enquêtes », un département « audits » et un département « contrôle – administration ».

Le contrôle de légalité s'exerce suite à des réclamations ou dénonciations de la part de citoyens et d'autorités publiques ou d'initiative, par le biais d'enquêtes administratives individuelles et d'enquêtes de contrôle. Il importe de souligner que les enquêtes administratives n'ont pas pour finalité de faire sanctionner le ou les policiers concernés, ce rôle incombant à l'autorité hiérarchique, mais une fois le manquement établi, d'en cerner les raisons et de formuler des recommandations en vue d'y remédier dans le futur. Les enquêtes de contrôle se distinguent des enquêtes administratives individuelles en ce qu'elles ne portent pas sur un fait précis, mais sur le fonctionnement, les activités et les méthodes des services de police.

Le contrôle-qualité se rapporte à l'impact sur les objectifs du travail policier, à la bonne marche en général du service, à l'analyse en profondeur du fonctionnement d'un service, à l'exécution d'une mission ou d'une tâche et, en général, à tout ce qui est de nature à améliorer la gestion dans le sens d'une plus grande efficacité et efficience. Le contrôle-qualité s'exerce au moyen d'audits et d'études ayant pour objet l'organisation et le fonctionnement de la Police et tendant à une amélioration de la qualité du service et des performances.

Les autorités judiciaires peuvent charger l'IGP d'effectuer des enquêtes judiciaires à propos de faits délictueux qui auraient été commis par un membre de la Police. En 2015, l'IGP a ainsi été chargée de 43 enquêtes, de 56 en 2016 et de 33 enquêtes judiciaires en 2017. La majorité de ces enquêtes se rapportent à des allégations de mauvais traitements. En 2017, 21 % des cas portaient sur des allégations de mauvais traitements, 12% concernent la menace et 15% concernent des problèmes d'abus de pouvoir et de violation du secret professionnel ou de protection des données.

L'IGP procède en outre à l'exploitation statistique des félicitations, des réclamations, des constatations de manquement, des peines disciplinaires et des récompenses pour en tirer des conclusions ou pistes d'observation ou de recherche, notamment de dégager des tendances en rapport avec la perception de l'action policière par le public et la prise en charge du contrôle interne.

Elle participe finalement à l'instruction de base et à la formation continue du personnel policier en matière de droits de l'homme et de déontologie policière.

2. Les étapes-clés vers une réforme

- 11.02.2009 Rapport de la Commission juridique
 - « [II] est très vite devenu évident que les questions essentielles tournent autour de l'indépendance de l'IGP de la Police par rapport à la Police et autour de la question du statut de l'IGP de la Police. »
- 17.02.2009 Débat d'orientation et adoption d'une motion
 - Sur base du rapport du 11 février 2009, la Chambre des Députés tient un débat d'orientation au sujet de l'organisation interne de la Police, et plus particulièrement de ses mécanismes de contrôle et d'autocontrôle. Lors de ce débat, la Chambre des Députés adopte à l'unanimité une motion. Aux termes de celle-ci, le gouvernement est invité à donner un statut propre à l'IGP et à l'établir en tant qu'administration indépendante, à la placer sous la direction d'un Inspecteur général et d'un Inspecteur général adjoint dont l'un est un magistrat et l'autre est un cadre supérieur de police, à rendre impossible, le cas échéant, le retour des enquêteurs policiers et civils dans les services de police et 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'IGP de la Police.
- 2009 Programme gouvernemental
 - « La loi du 31 mai 1999 portant création d'un corps de Police grand-ducale et d'une Inspection générale de la Police (titre abrégé) ainsi que la législation sur la discipline dans la Force publique feront l'objet d'une révision. [...] Le Gouvernement prendra les mesures nécessaires pour assurer davantage l'indépendance de l'Inspection générale de la Police. »
 - Un avant-projet de loi est élaboré.
- 2013 Programme gouvernemental
 - « 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. »
- 28.06.2016 Débat de consultation
 - Un débat de consultation est organisé à la Chambre des Députés avant la finalisation définitive des textes législatifs.

– 31.08.2016 Dépôt du projet de loi n°7044

Le projet de loi sur l'Inspection générale de la Police est déposé à la Chambre des Députés. Le détail des travaux parlementaires sur le projet de loi peut être retracé dans les antécédents ci-dessus.

3. Les éléments principaux de la réforme

Dans le domaine du contrôle institutionnalisé de la Police, la présente réforme et ses éléments novateurs constituent une étape fondamentale après que les bases de ce contrôle ont été posées par la loi du 31 mai 1999.

Les éléments principaux de la réforme innovent en créant une base légale propre à l'IGP, en renforçant son indépendance par rapport à la Police, en attribuant la qualité d'officier de policier judiciaire de plein exercice aux agents de l'IGP et en lui attribuant de nouvelles missions.

a) *Un texte spécifique pour l'IGP*

La loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police a consacré en tout 7 articles à l'Inspection générale de la Police.

Dans la mesure où l'IGP a vocation à devenir une véritable administration disposant d'un cadre de personnel propre, et pour accentuer son indépendance et lui donner une plus grande visibilité, il est proposé d'adopter une loi organique propre, distincte de la loi organique de la Police.

Le texte consacre en outre à l'IGP des moyens d'action qui, jusqu'ici, n'étaient définis que par instruction ministérielle. Le fait que l'IGP puisse obtenir tous les informations, documents et accès aux fichiers nécessaires constitue un élément absolument vital pour l'exécution de ces diverses missions et trouvera donc sa place dans le texte légal.

b) *Une indépendance accrue*

Le renforcement de l'indépendance de l'IGP est le point clé de la présente réforme. Dans la mesure où de nouveaux moyens de police administrative sont introduits, il importe de garantir aussi que l'application de ce pouvoir est contrôlée de façon stricte, par une administration indépendante et impartiale.

L'indépendance de l'IGP est principalement renforcée à travers un cadre du personnel propre lui permettant de fonctionner comme une véritable administration. L'IGP fonctionnera avec un noyau de personnel propre composé de civils et de policiers, avec un Inspecteur général qui sera obligatoirement issu de la magistrature et un inspecteur général adjoint qui est obligatoirement issu de la Police.

La loi en projet satisfait à la motion du 17 février 2009 en ce qu'elle préconise de rendre impossible le retour des policiers de tout groupe de traitement de l'IGP à la Police. Le principe du non-retour constitue un élément destiné à rendre tangible l'indépendance de l'IGP par rapport à la Police en ce qu'elle confèrera aux policiers qui ont rejoint l'IGP une indépendance d'esprit, ce qui contribuera à conférer une crédibilité accrue, notamment, aux travaux d'enquêtes effectués par l'IGP.

c) *La qualité d'officier de police judiciaire de plein exercice*

Les membres du cadre policier ainsi que l'Inspecteur général et l'Inspecteur général adjoint se voient attribuer la qualité d'officier de police judiciaire de plein exercice alors qu'actuellement cette qualité leur est accordée au gré des enquêtes pénales qui leur sont confiées par les autorités judiciaires.

La qualité d'officier de police judiciaire permet par exemple la saisine d'office en cas de constatations d'infractions conformément aux dispositions du Code de procédure pénale. La situation est ainsi clarifiée par rapport à l'ancien texte légal.

d) *Nouvelles missions*

Les attributions actuelles de l'IGP seront maintenues, comme le contrôle de qualité, ou consacrées dans le texte, comme la formation des jeunes policiers, alors que d'autres missions élargiront le champ de compétence de l'IGP.

En ce qui concerne les instructions disciplinaires, la motion du 17 février 2009 avait préconisé que l'IGP soit chargée « 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) ». Ce vœu a donné lieu à de nombreuses réflexions nourries également par le fait que des policiers reprochent souvent une certaine subjectivité dans les enquêtes disciplinaires. Afin de couper court à ces récriminations, le texte confie à l'IGP l'exécution de toutes les enquêtes disciplinaires visant des policiers. Le déclenchement de la procédure disciplinaire incombera au Directeur général de la Police.

4. Résumé du projet de loi

Le premier chapitre du projet de loi contient les dispositions générales qui précisent que l'IGP est placée sous l'autorité du même ministre que la Police grand-ducale et qui définissent certaines notions.

Le deuxième chapitre traite des missions de l'IGP, dont le contrôle de légalité et le contrôle-qualité, les enquêtes judiciaires, les instructions disciplinaires, ainsi que certaines autres missions, comme la participation à la formation des membres de la Police.

Le troisième chapitre règle l'accès de l'IGP aux informations et renseignements, soit de la part de la Police, soit par accès à certaines bases de données étatiques dans le cadre de ses missions.

Les chapitres quatre et cinq concernent l'organisation de l'IGP, ainsi que son personnel, tandis que le sixième chapitre contient les dispositions modificatives, transitoires et finales.

*

III. LES AVIS RELATIFS AU PROJET DE LOI

1. Les avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 16 janvier 2018, le Conseil d'État considère tout d'abord que plusieurs dispositions qu'il était prévu d'inscrire dans le projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'IGP doivent être intégrées dans le projet de loi.

Le Conseil d'État s'interroge sur plusieurs modifications apportées au régime actuel, et notamment concernant la portée et la nature des investigations auxquelles l'IGP peut continuer à procéder si parallèlement se déroule une enquête préliminaire ou une instruction préparatoire. Une autre modification concerne le devoir de coopération des membres de la Police. Le Conseil d'État, tout comme la Chambre des fonctionnaires et employés publics, considère que le texte, tel qu'il est formulé, entrave les garanties des droits de la défense du policier et s'y oppose formellement.

Le Conseil d'État considère que la disposition qui concerne la possibilité d'une médiation lors d'un différend entre un membre de la Police et un citoyen constitue une disposition clé du projet de loi. Il doit néanmoins s'y opposer formellement pour des raisons d'insécurité juridique. Suite à cette opposition formelle, les auteurs du projet de loi ont proposé de faire abstraction de cette nouvelle mission dans le cadre du présent projet de loi.

Quant au principe de non-retour, la Haute Corporation marque son accord avec ce principe dont l'objectif est de renforcer l'indépendance de l'IGP par rapport à la Police qu'elle est chargée de surveiller.

Le Conseil d'État formule en outre toute une série de remarques et de suggestions ainsi que certaines autres oppositions formelles, surtout concernant des problèmes d'égalité de traitement entre les membres de l'IGP et d'autres fonctionnaires, dont le détail se retrouve dans le commentaire des articles ci-dessous.

Dans son avis complémentaire du 24 avril 2018, le Conseil d'État est en mesure de lever toutes les oppositions formelles antérieurement formulées. Il réserve cependant sa décision sur la dispense du second vote constitutionnel en attendant des explications supplémentaires sur le système envisagé concernant le déroulement de l'enquête administrative. La Haute Corporation formule en outre encore un nombre de remarques, concernant surtout la cohérence des concepts et des champs d'application personnelle par rapport au projet de loi n° 7040 relatif au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale et au projet de loi n° 7045 sur la Police grand-ducale ; la précision des définitions utilisées ; la structure de la loi en projet et le déroulement des enquêtes administratives.

Finalement, le Conseil d'État exprime ses réserves par rapport à la consécration d'une mission d'observatoire et se prononce contre la transmission obligatoire à l'IGP de documents relatifs à une éventuelle stratégie dans l'action policière.

Le Conseil d'État s'interroge aussi sur la nécessité du dispositif que l'Inspecteur général, son adjoint et les membres du cadre policier de l'IGP peuvent solliciter auprès du ministre ayant la Justice dans ses attributions l'autorisation de porter une arme de service et des menottes. Selon la Haute Corporation, 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, agiraient 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.

Dans son deuxième avis complémentaire du 12 juin 2018, le Conseil d'État marque finalement son accord avec le dispositif concernant le déroulement de l'enquête administrative, tel que reformulé par les amendements gouvernementaux.

2. L'avis conjoint du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch et l'avis de la Cour supérieure de Justice

L'avis conjoint du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch du 14 décembre 2016 et l'avis de la Cour supérieure de Justice du 7 décembre 2016 ont été soumis à la Chambre des Députés conjointement le 26 janvier 2017.

L'avis conjoint du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch du 14 décembre 2016 se prononce en faveur du projet de loi, surtout en ce qui concerne l'indépendance de l'IGP, qui est désormais garantie à travers un texte et statut propre, du personnel définitivement affecté sans possibilité de retour vers les services de police et une direction neutre et indépendante afin d'assurer un fonctionnement optimal non sujet à critiques.

Les Parquets considèrent en effet qu'un Inspecteur général issu du pouvoir judiciaire sera le garant de l'indépendance de l'IGP. L'IGP, dont la mission est de contrôler la Police, doit être une administration indépendante non seulement en fait, mais aussi aux yeux de ceux qui observent son fonctionnement à distance. Confier cette tâche à un magistrat expérimenté ne peut que favoriser l'accomplissement d'un travail indépendant et de qualité.

Le principe du non-retour est le deuxième garant de l'indépendance de l'IGP. Les Parquets soulignent que, dans la situation actuelle, les policiers détachés auprès de l'IGP doivent nécessairement craindre des répercussions lors de leur retour dans leurs anciens services. Cette situation ne peut être résolue que si un retour à la Police ne sera plus possible. Ainsi, les policiers ayant décidé de changer vers l'IGP pourront garder leur indépendance d'esprit et donc indépendance de travail. Selon les Parquets, 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.

Les Parquets saluent d'ailleurs aussi que le texte prévoit 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.

La Cour supérieure de Justice se prononce elle aussi principalement sur les mesures destinées à augmenter l'indépendance de l'IGP vis-à-vis de la Police et reprend les mêmes positions que l'avis conjoint du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch.

La Cour soulève cependant un point supplémentaire, qui regarde le fait de placer l'IGP sous la tutelle du ministre qui a la Police dans ses attributions. Les auteurs du projet de loi estiment qu'il est 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. Bien que la Cour puisse comprendre cette argumentation, elle considère que cette solution ne garantit guère une meilleure indépendance de l'IGP. Pour renforcer cette indépendance, la Cour 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.

3. L'avis du Cabinet d'instruction de Luxembourg

L'avis du Cabinet d'instruction de Luxembourg du 18 janvier 2017 est parvenu à la Chambre des Députés en date du 28 février 2017.

Dans son avis, le Cabinet d'instruction salue le fait que désormais, l'Inspecteur général, l'Inspecteur général adjoint et les fonctionnaires du cadre policier se verront attribués la qualité d'officier de police judiciaire de plein exercice. La situation est clarifiée par rapport à l'ancien texte légal et offre donc à l'IGP les moyens pour mener à bien des enquêtes qui leur seront confiées par les autorités judiciaires.

Le Cabinet d'instruction est également très favorable à l'attribution de la nouvelle mission des instructions disciplinaires à l'IGP. Il considère que ceci mettra fin au sentiment de subjectivité ressenti par les policiers dans le traitement des affaires disciplinaires les concernant aussi bien qu'au sentiment diffus aux yeux du citoyen d'une forme de corporatisme au sein de la Police consistant à protéger les policiers contre toute tentative de mise en cause. Le Cabinet souligne cependant qu'il faut veiller à ce que le département en charge des instructions disciplinaires soit suffisamment étanche de sorte que ses membres ne pourront bénéficier dans l'exercice de leur mission du renfort d'aucun autre département et ne renforceront aucun autre département et qu'il n'y ait pas d'interférence entre l'instruction disciplinaire et une instruction ou enquête pénale pour les mêmes faits.

Le Cabinet d'instruction salue que la fonction de l'Inspecteur général est désormais réservée aux magistrats avec comme condition une expérience professionnelle d'au moins 15 ans au sein de la magistrature. Il propose cependant de préciser également dans le texte légal que le magistrat doit disposer d'une expérience solide dans le domaine pénal en tant que magistrat du parquet soit comme juge d'instruction ou comme membre d'une juridiction en matière correctionnelle ou criminelle pour pouvoir accéder à cette fonction. Concernant le retour du magistrat au sein de l'administration judiciaire à la fin de son mandat, selon le Cabinet d'instruction, rien ne s'y oppose, alors que sa mission consiste à exercer un contrôle sur la Police protégeant le magistrat à son retour de toute potentialité de conflit d'intérêt.

Concernant le principe de non-retour, le Cabinet d'instruction pose la question si on ne devrait pas prévoir que les enquêteurs ayant travaillé dans le domaine judiciaire avant leur prise de fonction au sein de l'IGP puissent retourner par après dans le domaine judiciaire pour travailler à nouveau dans les enquêtes. Il donne à considérer que le principe de non-retour, appliqué de façon stricte, ne sera pas bénéfique à un recrutement de membres de la Police judiciaire dans l'IGP. Il pose la question des raisons objectives qui empêcheraient un enquêteur ayant travaillé dans le domaine judiciaire de retourner par après dans le domaine judiciaire, toujours en sa qualité d'enquêteur. Il considère qu'une durée minimale à déterminer au sein de l'IGP avant de pouvoir retourner au sein de la Police judiciaire serait suffisant.

4. L'avis de la Commission nationale pour la protection des données

Dans son avis du 24 mars 2017, la Commission nationale pour la protection des données (CNPD) analyse en détail l'article 16 du projet de loi initial (article 15 du projet de loi final) qui règle l'accès par les agents de l'IGP à un certain nombre de bases de données étatiques.

La CNPD salue tout d'abord que les bases de données sont énumérées de manière limitative, ce qui satisfait à l'exigence constitutionnelle selon laquelle « dans les matières réservées par la Constitution à la loi, l'essentiel du cadrage normatif doit résulter de la loi » (arrêt 117 de la Cour constitutionnelle du 20 mars 2015).

Elle fait cependant remarquer que l'article 16 ne précise pas quelles sont les données (des bases de données y énumérées) auxquelles les agents de l'Inspection générale de la Police ont accès. A défaut de précisions, il faut admettre que l'accès couvre toutes les données, et cela même dans les cas où, en vertu de règlements grand-ducaux pris sur base de l'article 43 projeté de la future loi sur la Police, la Police grand-ducale n'aura accès qu'à une partie des données d'une des bases de données en question. La CNPD estime qu'un règlement grand-ducal devrait également préciser les données des fichiers auxquelles les agents de l'IGP auront accès.

Selon la CNPD, il conviendrait aussi de déterminer de manière plus précise les bases de données de la Police grand-ducale auxquelles l'Inspection générale de la Police aura accès.

La CNPD fait encore remarquer que la base légale qui régit actuellement le traitement de données à caractère personnel au Luxembourg à laquelle il est fait référence est censée être remplacée prochainement avec la mise en conformité de la législation avec le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

Finalement, en ce qui concerne les fichiers de journalisation des accès des agents de l'IGP aux bases de données, la CNPD estime que le motif des consultations devrait également être indiqué par l'agent au moment de la conservation et être conservé pour pouvoir retracer le motif d'une consultation. La CNPD est également d'avis que le délai de conservation de ces données devrait être porté de trois à cinq ans, étant donné que la prescription des infractions à la législation sur la protection des données est de cinq ans. L'effacement des fichiers de journalisation après trois ans risque de rendre impossibles les poursuites judiciaires relatives à des infractions qui ne seraient pas encore prescrites.

5. L'avis du Syndicat national de la Police Grand-Ducale Luxembourg

De manière générale, le Syndicat national de la Police Grand-Ducale Luxembourg (SNPGL) salue la réforme de l'IGP dans son avis du 3 avril 2017. Le SNPGL considère que l'IGP est un maillon important dans l'effort constant de disposer de forces de l'ordre efficaces et dignes de la confiance de la population qu'elles protègent et que de nouveaux outils peuvent sans doute, correctement et équitablement utilisés, contribuer à améliorer le fonctionnement de la Police.

Concernant la consultation du dossier personnel des policiers par l'IGP dans le cadre d'une instruction disciplinaire, le SNPGL considère qu'il faut introduire une distinction claire entre le dossier personnel et le dossier administratif du policier et clarifier que les règles applicables sont celles fixées dans le statut général.

Le SNPGL s'oppose au principe de non-retour vers la Police grand-ducale du personnel du cadre policier de l'IGP. Il considère que les arguments avancés en faveur de ce principe reposent sur des fausses prémisses et donne à considérer que les expériences acquises notamment aux départements « contrôles et audits » et « études et observatoire » pourraient être bénéfiques aux départements de la direction centrale « stratégie et performance » de la Police.

6. L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics

L'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (CHFEP) a été émis le 9 mai 2017 et reprend les grandes lignes de l'avis du SNPGL, par exemple en ce qui concerne la consultation du dossier personnel des policiers.

La CHFEP se prononce sur le devoir de coopération du Directeur général de la Police avec l'IGP en proposant de compléter l'article en question en y prévoyant, d'une part, que les dispositions légales et réglementaires en matière de protection des données à caractère personnel doivent être respectées et, d'autre part, que les pièces et informations concernant une enquête préliminaire ne peuvent être mises à la disposition de l'IGP qu'avec l'assentiment exprès de la personne concernée, à l'instar de l'article 47 du Code d'instruction criminelle.

Concernant l'accès de l'IGP aux services de la Police pour l'exercice des missions de contrôle de légalité et de qualité et d'observatoire, la CHFEP estime qu'il faudra déterminer les modalités d'accès aux services afin de garantir que leur bon fonctionnement ne soit pas perturbé.

La CHFEP ne peut pas marquer son accord avec le principe du non-retour introduit par le projet de loi. D'une part, la Chambre estime que ce principe devrait également s'appliquer à l'Inspecteur général de la Police qui ne devrait pas pouvoir retourner vers la magistrature, d'autre part, elle considère que les motifs d'un accroissement de l'objectivité et de l'indépendance de l'IGP soient tout au plus fondés pour les missions d'enquête et d'instruction. Par contre, en ce qui concerne les futurs départements « contrôles et audits » et « études et observatoire », la CHFEP rejoint l'argument du SNPGL que les expériences y acquises seraient bénéfiques pour les services de la Police.

*

IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Intitulé

Dans le contexte des amendements gouvernementaux du 14 février 2018, les termes « portant réforme de » ont été supprimés, par analogie avec le projet de loi 7045 où le Conseil d'État a fait remarquer qu'une loi ne devrait pas servir à formuler une déclaration d'intention politique.

Chapitre 1^{er} – Dispositions générales

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.

Pour pouvoir rendre un travail efficace, il faut que l'IGP se trouve sous l'autorité du même ministre que l'organe contrôlé. Suivant le commentaire de l'article au document de dépôt, 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. La mention expresse qu'il s'agit du ministre qui a également l'IGP dans ses attributions 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.

Au point 1^o, la terminologie a été alignée, par amendement gouvernemental du 14 mai 2018, sur celle introduite aux projets de loi 7045¹ et 7040² par amendements gouvernementaux, puisque les candidats au cadre policier seront désormais des fonctionnaires stagiaires au même titre que les fonctionnaires stagiaires du cadre civil de la Police et des autres administrations.

Par amendement gouvernemental du 14 février 2018, le terme « fonctionnement » a été remplacé au point 3^o par le terme « activités » dans la définition du « problème de fonctionnement » en raison d'une incohérence soulevée par la commission avec l'article 3, selon lequel l'IGP contrôle le fonctionnement de la Police. La lecture combinée des deux articles aurait effectivement pu faire penser que cette mission de l'IGP ne comprend pas l'organisation et la gestion de la Police.

Dans son avis complémentaire du 24 avril 2018, 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

1 Projet de loi sur la Police grand-ducale et portant modification :

1^o du Code de procédure pénale ;

2^o de 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'Etat ;

3^o de la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux ;

4^o 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^o 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^o 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^o de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police

(votée par la Chambre des Députés le 12 juin 2018)

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

missions consistant dans le contrôle des manquements individuels et des problèmes de fonctionnement de la Police grand-ducale en tant que telle ».

La commission s'est prononcée 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, les auteurs ont subdivisé par amendement gouvernemental du 14 mai 2018 la mission de contrôle en deux sous-sections consacrées respectivement au contrôle de légalité et au contrôle-qualité qui sont les deux composantes de la mission de contrôle du fonctionnement de la Police.

Par ailleurs, les définitions du « manquement » et du « problème de fonctionnement » ont été précisées suite à une critique formulée par le Conseil d'État dans son avis complémentaire³ pour rendre 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 le Conseil d'État, le manquement doit toujours concerner un ou plusieurs membres individuels et, pour un service entier, le terme approprié est celui du problème de fonctionnement, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'ajouter une troisième catégorie qui consisterait dans le manquement collectif d'un service.

Les précisions apportées aux définitions visent à faire apparaître plus clairement que le manquement correspond à un fait individuel commis par un ou plusieurs membres de la Police, alors que le problème de fonctionnement se rapporte aux activités, à l'organisation ou à la gestion d'un ou de plusieurs services de la Police.

Chapitre 2 – Missions

Section 1^{re} – Contrôle

Article 3

En ce qui concerne l'alinéa 1^{er}, il est renvoyé au commentaire de l'article 2. À noter qu'il s'agit de l'article 72 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police, complété par la partie de phrase « sans préjudice des compétences dévolues à d'autres autorités ».

L'alinéa 2, ajouté par amendement gouvernemental du 14 mai 2018, est repris de l'article 9, alinéa 2, point 1^o (version du 14 février 2018) pour donner suite aux réserves exprimées par le Conseil d'État dans son avis complémentaire au sujet de la consécration d'une mission d'observatoire, prévue par l'article 6 initial (amendement 12 du 14 février 2018). Le Conseil d'État se déclare toutefois d'accord avec l'établissement d'un rapport détaillé par l'IGP sur les constatations qu'elle a faites et ses recommandations. Comme l'indique le commentaire de l'amendement 3 du 14 mai 2018, dans la mesure où ce rapport est établi dans le cadre du contrôle du fonctionnement de la Police et qu'il concerne les deux composantes de cette mission, il trouve sa place à l'article 3.

Sous-section 1^{re} – Contrôle de légalité

Articles 4 à 6

Le contrôle de légalité consiste à veiller au respect des lois et règlements par la Police. L'IGP rend compte au ministre des manquements et problèmes dont elle a connaissance.

Une obligation pour les membres de la Police « de prêter leur concours à l'IGP », prévue par l'article 4, alinéa 5 initial, a fait l'objet d'une opposition formelle du Conseil d'État, qui s'interroge en particulier sur « la portée du devoir de coopération dans l'hypothèse où le policier fait l'objet de la procédure ». Le Conseil d'État rappelle que les garanties des droits de la défense, dont fait partie le droit de garder le silence et de ne pas s'accuser soi-même, s'appliquent également en matière disciplinaire, et ajoute qu'il n'existe pas de dispositions comparables dans le statut général de la Fonction publique. Par amendement gouvernemental du 14 février 2018, la disposition en cause a été supprimée.

Ont également été données par amendement gouvernemental du 14 février 2018 les précisions demandées par le Conseil d'État dans son avis sur le projet de règlement grand-ducal relatif au fonc-

³ Amendement gouvernemental 6 du 14 février 2018 modifiant l'article 5

tionnement de l'IGP, en particulier par la mention expresse dans la loi de la compétence de l'IGP de mener des enquêtes administratives.

Un autre amendement gouvernemental a fait suite aux critiques du Conseil d'État, qui « 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. ».

L'intention des auteurs du projet de loi n'étant pas de dispenser l'IGP du respect des dispositions de l'article 23 du CPP, l'article 4 a été complété par amendement gouvernemental du 14 février 2018 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 les concepts d'« investigation » et de « vérification » sont supprimés et les notions « enquêtes administratives » et « enquêtes de contrôle » introduites, sans que ces deux types d'enquêtes ne soient définies 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, un amendement gouvernemental du 14 mai 2018 a remplacé la notion d'« enquête de contrôle » par celle d'« opération de contrôle » et a précisé celle d'« enquête administrative », laquelle est lancée d'office ou sur base d'une réclamation et porte « sur d'éventuels manquements ou problèmes de fonctionnement » dont l'IGP a connaissance.

L'IGP exerce sa mission de contrôle à travers des enquêtes administratives et des opérations de contrôle thématiques.

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 réclamation⁴ d'un citoyen qui se plaint du service du central 113.

L'article 5 nouveau, relatif au traitement par l'IGP de réclamations, est une disposition qui figurait dans le projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'IGP, et a été transférée dans le projet de loi dans une version reformulée suite aux critiques du Conseil d'État.

Le commentaire de l'amendement insiste sur le fait que « la réception de réclamations n'est pas une mission qui vient s'ajouter aux missions définies dans le projet de loi initial, mais elle fait partie intégrante du contrôle de légalité dont elle constitue une composante essentielle ». L'IGP est désignée comme l'instance compétente pour recevoir et traiter toutes les réclamations visant la Police.

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 reviendrait selon le Conseil d'État 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 adminis-

4 À noter que le terme « réclamation » est utilisé en matière administrative, tandis que le terme « plainte » appartient au domaine judiciaire.

trative 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. ».

Selon les explications données, 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 s'est partant prononcée pour le maintien du texte tout en le précisant.

Les enquêtes de contrôle, renommées en « opérations de contrôle », sont entièrement différentes des enquêtes administratives. Elles sont faites de manière systématique ou 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 CPT⁵ à l'occasion d'une visite au Luxembourg. De même, depuis 2004⁶, 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 (loi votée le 12 juin 2018) 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.

Dans son deuxième avis complémentaire, le Conseil d'État « doute de la plus-value du qualificatif de « thématiques » ajouté au concept de contrôles ». La commission tient néanmoins au maintien de ce qualificatif pour faire ressortir que les opérations de contrôles sont effectuées dans des domaines bien spécifiques et ne portent pas sur un fait précis, mais sur certaines activités des services policiers.

La commission signale par ailleurs que, comme la mise en œuvre de la mission de contrôle de la légalité est décrite dans l'instruction de service de l'IGP du 30 avril 2004, la future loi ne fait qu'entériner une procédure déjà appliquée aujourd'hui.

Par amendement gouvernemental du 14 mai 2018, l'article 5, paragraphe 3, alinéa 4 a été modifié pour faire bénéficier le réclamant et le membre de la Police concerné de la même information à l'issue de l'enquête administrative, tenant compte ainsi des interrogations du Conseil d'État. Dans son avis complémentaire, celui-ci 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. ».

Il importe de préciser que l'information du membre de la Police concerné provient d'une demande formulée en 2013 par les représentations syndicales.

Sous-section 2 – Contrôle-qualité

Article 7

Comme l'indique le commentaire de l'article 5 initial, la consécration de l'audit comme moyen du contrôle-qualité représente une innovation par rapport à la loi précitée du 31 mai 1999. L'audit « constitue un moyen d'assistance au management de la Police en proposant des recommandations » et « s'effectue selon une procédure fondée sur les standards internationaux ».

⁵ 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)

⁶ 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

Section 2 – Enquêtes judiciaires

Article 8

Ce texte reprend la mission prévue par l'article 76 de la loi précitée du 31 mai 1999, tout en comportant deux nouveautés : premièrement, l'Inspecteur général, l'Inspecteur général adjoint et les fonctionnaires du cadre policier de l'IGP ont la qualité d'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 retenu de l'article 8 est le résultat des discussions avec le Parquet général et les Parquets. Deuxièmement, sont introduites les enquêtes mixtes : dans les enquêtes pénales où sont impliquées également des non-policiers, les autorités judiciaires peuvent charger l'IGP de telles enquêtes mixtes.

En date du 14 février 2018, un amendement a été apporté à l'article en raison des considérations du Conseil d'État. Concernant l'alinéa 3, le Conseil d'État se réfère dans son avis du 16 janvier 2018 à l'avis du 14 décembre 2016 du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch, lesquels posent la question de la compétence de l'IGP pour connaître de faits impliquant un policier et une personne externe à la Police ne pouvant pas être qualifiée de co-auteur ou complice. L'ajout visant à donner à l'IGP également compétence dans cette hypothèse pose cependant problème aux yeux du Conseil d'État dans son avis complémentaire au niveau de la formulation : « 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 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. ». En conséquence, le bout de phrase « sans qu'il n'y ait de lien entre eux » a été supprimé par amendement gouvernemental du 14 mai 2018.

Si la compétence conférée à l'IGP pour procéder à une enquête judiciaire qui concerne aussi une personne n'appartenant pas à la Police ne fait pas l'unanimité de la commission, elle se fonde cependant sur la pratique. Il s'avère en effet qu'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.

Section 3 – Instructions disciplinaires

Article 9

L'IGP se voit attribuer comme nouvelle mission celle de procéder aux instructions disciplinaires, telles que prévues par le projet de loi 7040.

La procédure disciplinaire est déclenchée par la hiérarchie ; l'instruction est faite par l'IGP afin de garantir la neutralité et l'objectivité.

Dans son avis du 16 janvier 2018, le Conseil d'État rappelle que « Tant le cabinet d'instruction de Luxembourg que le parquet général ainsi que les parquets de Luxembourg et de Diekirch ont, dans leurs avis respectifs, insisté sur le fait que les enquêtes disciplinaires effectuées par l'IGP le soient par une unité « étanche » ou « cloisonnée » ne pouvant pas bénéficier du soutien d'un autre département et ne pouvant pas effectuer d'autre mission d'enquête ou d'instruction portant sur les mêmes faits. Le Conseil d'État partage ces préoccupations et insiste à ce que la loi en projet soit précisée en ce sens. ».

Par amendement gouvernemental du 14 février 2018, la précision demandée a été ajoutée à au chapitre 4 relatif à l'organisation (cf. infra sous article 17).

Le projet de loi initial comportait un article 9 relatif à la médiation, autre mission nouvelle de l'IGP, mais exclue « pour tout fait susceptible de recevoir une qualification pénale ».

L'alinéa 1^{er} de cet article disposait que l'IGP pourrait procéder à une médiation « lorsqu'un différend fondé (...) paraît pouvoir être aplani par cette voie ».

L'article 9 a donné lieu à de nombreuses critiques du Conseil d'État qui s'y est opposé formellement pour des raisons d'insécurité juridique. Par la suite, cette mission de l'IGP a été abandonnée par amendement gouvernemental du 14 mai 2018.

La commission souligne qu'avec cette suppression, une disposition clé du projet de loi disparaît. Certes, le Conseil d'État soulève une série de questions dans son avis du 16 janvier 2018 : la question de savoir si l'IGP a le droit de décider s'il s'agit d'un différend « fondé » et celle de savoir sur base de quels critères elle décide ; la question des voies de droit ; la question « de l'acte de saisine de l'IGP par un citoyen, de la suite à réserver à un tel acte de saisine, des procédures d'enquête et des conclusions à tirer pour déclencher une procédure de médiation » ; la question du champ d'application de la médiation et de son effet sur une éventuelle procédure disciplinaire ou sur une procédure pénale. L'alinéa 2 dispose que la médiation est exclue pour tout fait susceptible de recevoir une qualification pénale. Le Conseil d'État note que « si l'acte de saisine de l'IGP consiste dans la dénonciation d'une infraction, celle-ci doit être transmise au procureur d'État. Une médiation pénale peut se dérouler, dans ce cas, devant le procureur d'État en vertu de l'article 24, paragraphe 5, du Code de procédure pénale. Si l'acte de saisine ne porte pas à la connaissance de l'IGP des faits pouvant être qualifiés d'infractions, mais uniquement de dysfonctionnements ou de violations des règles disciplinaires, se pose la question de l'effet d'une médiation sur une éventuelle action disciplinaire et des droits du « plaignant » ou du « réclamant » dans une telle procédure de médiation. ». Aux termes du dernier alinéa, la procédure de médiation suspend toute procédure administrative ou disciplinaire fondée sur le différend. Pour le Conseil d'État, cet effet automatique d'exclusion est inadmissible, « étant donné qu'il appartient à l'autorité disciplinaire d'apprécier l'opportunité de mener cette procédure qui ne saurait être fonction de l'attitude d'un réclamant dans le cadre d'une procédure de médiation ».

De manière générale, le Conseil d'État s'interroge « sur la mise en place d'une procédure de médiation entre fonctionnaires de la Police qui n'existe pas dans d'autres administrations ». Il se demande par ailleurs « si la médiation par l'IGP ne risque pas d'interférer avec le pouvoir hiérarchique de la direction de la Police en cas de désaccord entre un membre du cadre policier avec une décision purement organisationnelle prise par un supérieur hiérarchique ».

Le Conseil d'État insiste à ce que les règles de base de ce système soient déterminées dans la loi, « seules les modalités procédurales pouvant être reléguées à un règlement grand-ducal ». Il souligne que le texte est imprécis et insuffisant et que la loi en projet ne suffit pas pour servir de base au règlement grand-ducal à prendre. Pour des raisons d'insécurité juridique, il s'oppose formellement à l'article 9.

Néanmoins, la commission estime utile de retenir que le recours à l'instrument de la médiation reste possible en dehors d'une inscription dans la loi et sans effet automatique sur la procédure disciplinaire. Il s'agit d'un instrument important qu'il ne faudrait pas abandonner complètement. En effet, le résultat d'une médiation pourrait avoir un impact utile sur la décision que prendra l'autorité compétente en matière de procédure disciplinaire. Partant, une procédure tenant compte des critiques du Conseil d'État devrait être élaborée ultérieurement.

Section 4 – Autres missions

Article 10

Suivant le commentaire de l'article initial par les auteurs, ce texte reprend la mission d'avis sur demande telle qu'elle figure dans la loi précitée du 31 mai 1999. Il consacre en outre la mission de formation que l'IGP assure depuis de nombreuses années en matière de droits de l'Homme et de déontologie policière.

Par amendement gouvernemental du 14 mai 2018, la mission 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 est reprise de l'article 6 initial, suite à la suppression de celui-ci (cf. sub article 3).

Chapitre 3 – Accès aux informations et renseignements

Articles 11 à 15

Ces articles ont fait l'objet d'amendements gouvernementaux suite 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 infor-

mations à communiquer par le directeur général de la Police à l'IGP sans demande préalable, dont certaines dispositions ont été transférées dans la loi en projet, tandis que d'autres ont été supprimées.

L'article 11 concerne les informations et pièces à communiquer sans demande préalable par le directeur général de la Police à l'IGP. Il s'agit d'une disposition figurant initialement dans le projet de règlement grand-ducal afférent.

Conformément à l'avis du Conseil d'État, 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 ont été ajoutées par amendement gouvernemental du 14 février 2018 au point 1° du nouvel article 13, devenu l'article 11, celles relatives à la « définition stratégique de la Police ». Dans son avis complémentaire, 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. ». Par conséquent, le point 1° a été supprimé par amendement gouvernemental du 14 mai 2018.

L'article 12 concerne les pièces et informations communiquées sur demande par le directeur général de la Police à l'IGP. Il est tenu compte de l'observation du Conseil d'État que, dans la mesure où la procédure est secrète non seulement au cours de l'instruction préparatoire, mais aussi au cours de l'enquête préliminaire, il y a lieu de soumettre également la mise à disposition de pièces et d'informations concernant une enquête préliminaire à l'accord d'un magistrat.

L'article 13 donne à l'IGP accès aux locaux de tous les services de la Police pour l'accomplissement de ses missions de contrôle de légalité et contrôle-qualité. Le commentaire du texte déposé met l'accent sur un exercice avec discernement de ce droit par l'IGP, laquelle « veillera à ne pas perturber le bon fonctionnement du service ».

En vertu de l'article 14, l'IGP peut avoir recours à des experts, lesquels sont tenus de garder le secret des informations qui leur sont fournies.

L'article 15 reprend l'article 77-1 de la loi précitée du 31 mai 1999 relatif aux fichiers auxquels l'IGP a accès dans le cadre de ses différentes missions. Le commentaire de l'article initial précise que sont ajoutés parmi les traitements de données à caractère personnel ceux dont le directeur général de la Police est le responsable du traitement et qui ont été autorisés, soit sur base de l'article 17, soit sur base de l'article 12 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel. Il met l'accent sur l'importance pour l'organe contrôleur de disposer des mêmes informations que celles à la disposition de l'organe contrôlé pour pouvoir exercer sa mission de manière efficace, l'IGP étant une « administration au service de la justice, de l'exécutif et du citoyen ».

Chapitre 4 – Organisation

Articles 16 et 17

En ce qui concerne la structure de l'IGP, l'article 16 dispose que celle-ci est dirigée par un inspecteur général qui est assisté par un inspecteur général adjoint. Suivant le commentaire de l'article tel que déposé, l'inspecteur général est un magistrat et son adjoint un policier du groupe de traitement A1.

Par la réforme, l'IGP, actuellement un service placé sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions la Police, devient une administration indépendante qui dispose de son propre personnel. L'indépendance est renforcée par le fait que l'inspecteur général est un magistrat et par le principe du non-retour du personnel inscrit à l'article 19.

La modification du dernier alinéa de l'article 16 par amendement gouvernemental du 14 février 2018 fait suite au renvoi du Conseil d'État à l'opposition formelle formulée dans son avis du 14 juillet 2017 relatif au projet de loi 7045 et concernant la nomination conjointe par deux ministres du directeur de la Police judiciaire. Le dernier alinéa dispose dès lors que l'inspecteur général et l'inspecteur général adjoint sont nommés par le Grand-Duc sur proposition du ministre.

L'IGP comprend quatre départements énumérés à l'article 17. La reformulation de l'alinéa 2 tient compte d'une demande exprimée par le Conseil d'État à l'endroit de l'article 8 initial et pour laquelle

il est renvoyé au commentaire de l'article 9. L'ajout 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 a en outre été complété par amendement gouvernemental du 14 mai 2018 par l'inverse pour éviter toute incompatibilité « *intuitu personae* », donc par la précision que 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.

Chapitre 5 – Personnel

Articles 18 à 25

Une innovation majeure de la future loi, faisant l'objet de l'article 19, est le principe du non-retour. Il confère à l'IGP son indépendance et lui permet de faire son travail en toute objectivité et neutralité. Le texte dispose que : « Par dérogation à la loi modifiée 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, qui crée les conditions optimales pour l'objectivité et la neutralité dans le travail de l'IGP, doit ouvrir, comme corollaire obligé, des perspectives professionnelles valables pour les policiers membres de l'IGP qui décideront respectivement de venir ou de rester à l'IGP et qui ne pourront plus briguer de postes à la Police. Il est essentiel de signaler, qu'eu égard à la nature même de ses tâches, il est impératif que l'IGP puisse compter dans ses rangs des policiers ayant une parfaite connaissance du fonctionnement interne de la Police tant au niveau du travail d'enquête que du travail sur le terrain et qui connaissent les aléas et risques auxquels les policiers sont confrontés quotidiennement. Cette dimension constitue un élément absolument vital, car, à défaut, l'IGP ne compterait à terme plus de policiers parmi ses membres et deviendrait rapidement inopérante sur le plan pénal et disciplinaire.

La loi du 25 mars 2015 modifiant le statut général des fonctionnaires de l'État conjuguée à l'introduction du groupe de traitement B1 dans la Police et l'adoption des différentes voies de changement du groupe de traitement C1 vers le groupe de traitement B1 a permis de créer ces perspectives de carrière.

Par ailleurs, les policiers qui rejoindront l'IGP ne subiront pas de perte au niveau du traitement. En effet, l'article 24, paragraphe 2 prévoit qu'« Une indemnité non pensionnable d'un montant non imposable de vingt points indiciaires est allouée aux membres du cadre policier des catégories de traitement A, 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 tel que déposé.

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. ».

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.

L'article 21 (article 22 initial), selon lequel les membres du cadre policier de l'IGP ne peuvent demander un changement d'administration qu'après dix années de service auprès de l'IGP, par dérogation au droit commun de la Fonction publique, a amené le Conseil d'État, dans son avis du 16 janvier 2018, à réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel pour cause d'une éventuelle violation de l'article 10*bis* de la Constitution, « dans l'attente d'explications de nature à fonder la différence de traitement répondant aux critères déterminés par la Cour constitutionnelle, à savoir que la différence de traitement procède de disparités objectives, qu'elle soit rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but ».

Dans le cadre de la lettre d'amendements gouvernementaux du 14 février 2018, la dérogation est motivée par le principe du non-retour prévu par l'article 19. Ce principe, créant « les conditions optimales pour l'objectivité et la neutralité dans le travail de l'IGP doit ouvrir, comme corollaire obligé, des perspectives professionnelles valables pour les policiers membres de l'IGP », puisqu'ils ne pourront plus briguer de postes à la Police. Par ailleurs, « eu égard à la nature même de ses tâches, il est impératif que l'IGP puisse compter dans ses rangs des policiers ayant une parfaite connaissance du fonctionnement interne de la Police tant du travail d'enquête, que du travail sur le terrain et qui connaissent les aléas et risques auxquels les policiers sont confrontés quotidiennement. ».

En contrepartie du principe du non-retour, les policiers peuvent accéder par la voie expresse à un groupe de traitement supérieur (cf. article 30), sans limitation du contingent de policiers pouvant utiliser la voie expresse.

L'accent est mis sur le mécanisme spécifique qui permettra au policier une progression plus rapide dans sa carrière que celle dans son administration d'origine. La durée de dix ans, pendant laquelle un changement d'administration n'est pas possible, est destinée à éviter des abus dans ce cadre.

L'article 22, paragraphe 10 a fait l'objet d'un amendement gouvernemental du 14 février 2018 pour tenir compte de l'opposition formelle du Conseil d'État émise pour les mêmes motifs que ceux à la base de l'opposition formelle contre l'article 83 du projet de loi 7045.

Selon le commentaire de l'amendement, « Le Conseil d'État avait considéré que l'article 83 du projet de loi n°7045 était susceptible de violer le principe constitutionnel de l'égalité de traitement en ce qu'il créait un régime de faveur pour l'accès des policiers du groupe de traitement C2 vers le groupe de traitement C1. Afin de tenir compte de l'avis du Conseil d'État, le projet de loi n°7045 a été amendé et la limite des 20% de fonctionnaires autorisés à changer de groupe de traitement a été rendue applicable aux policiers relevant du groupe de traitement C2. La condition d'avoir réussi l'examen de promotion du groupe C1 a été maintenue. Outre cette dernière condition, les policiers du groupe de traitement C2 doivent avoir réussi à l'examen de groupe de traitement C1. Cette seconde condition est spécifique pour les policiers du groupe de traitement C2 qui, en contrepartie, ne sont pas tenus de rédiger un mémoire. Le libellé du paragraphe 10 tel qu'amendé correspond à l'article 76, paragraphe 2, du projet de loi n°7045. Dans la mesure où il n'est pas dérogé pour les membres du cadre policier du groupe de traitement C2 à la limite des 20% de fonctionnaires autorisés à changer de groupe de traitement prévue au paragraphe 3, cette limite leur est également applicable. ».

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'État a pu lever son opposition formelle.

L'article 23 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.

S'agissant de l'article 24, 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.

Ce texte a donné lieu à une réserve du Conseil d'État concernant la dispense du second vote constitutionnel. Dans son avis du 16 janvier 2018, le Conseil d'État renvoie à l'article 71 initial, devenu l'article 57, du projet de loi 7045 qui prévoit un tel congé pour le personnel du cadre policier. Ce congé, datant de 1939 et doublé en 1960, s'explique par les contraintes auxquelles sont soumis les policiers. Le Conseil d'État s'interroge sur les raisons de l'allocation de ce congé aux membres de l'IGP, alors que « les contraintes ne paraissent pas être les mêmes que celles imposées au personnel policier ».

Dans le contexte des amendements gouvernementaux du 14 février 2018, les auteurs ont fourni les explications suivantes : « L'attribution de la qualité d'OPJ à plein temps, ainsi que la faculté de mener à l'avenir des enquêtes préliminaires et des enquêtes impliquant des policiers et des civils non issus de la Police les amènera à intervenir encore davantage sur le terrain. Dans le domaine judiciaire, leurs

compétences et leurs pouvoirs seront en tous points identiques à ceux des enquêteurs du SPJ avec une difficulté/contrainte majeure supplémentaire.

Ainsi, alors que les enquêteurs du SPJ peuvent recourir systématiquement dans leurs travaux à l'appui d'autres unités policières (p.ex. l'USP, le service NT, le service « analyse criminelle »), les enquêteurs de l'IGP qui mènent des enquêtes d'autant plus délicates qu'elles impliquent une discrétion toute particulière, devront, dans bon nombre de cas, effectuer eux-mêmes les vérifications et opérations en découlant (filatures, observations, repérages, écoutes, déplacements auprès d'experts étrangers). Il va sans dire, et les enquêtes d'envergure menées dans un passé récent l'ont montré par le nombre impressionnant d'heures supplémentaires prestées, qu'ils devront dans ce contexte faire preuve d'une énorme flexibilité et disponibilité.

À cela s'ajoute que les membres du cadre policier de l'IGP tout comme leurs pairs auprès de la Police grand-ducale sont porteurs d'une arme de service et seront amenés, dans l'exercice de leur fonction, à faire usage de la contrainte.

En cela, les sujétions professionnelles des membres du cadre policier de l'IGP ne sont donc en rien comparables aux contraintes qui pourraient être avancées par des fonctionnaires d'autres administrations de l'Etat et justifient une dérogation au régime de droit commun. »

Le paragraphe 2 du même article prévoit pour les fonctionnaires du cadre policier des catégories de traitement A, B et C des départements « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » et « instructions disciplinaires » une indemnité de vingt points indiciaires.

L'ajout de la catégorie de traitement A, par l'amendement gouvernemental 32 du 14 février 2018, a pour objet d'étendre le bénéfice de l'indemnité de vingt points indiciaires à cette catégorie de traitement « Dans un souci d'équité entre les membres du cadre policier affectés au département « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » et au département « instructions disciplinaires » soumis aux mêmes contraintes et considérant l'indemnité prévue à l'article 82 [devenu l'article 81] du projet de loi n°7045 ».

Le paragraphe 3 de l'article 24 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.

L'article 25 a trait au port d'armes et au port de menottes, auxquels peuvent être autorisés l'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint et des membres du cadre policier de l'IGP. Il s'agit d'une disposition introduite au texte par amendement gouvernemental du 14 février 2018.

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 aux mêmes risques. »

Dans son avis complémentaire, 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. »

La commission note 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 sera sollicitée globalement pour chaque concerné. L'article 25 s'inspire d'ailleurs 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. ».

Chapitre 6 – Dispositions modificatives, transitoires et finales

Section 1^{re} – Dispositions modificatives

Articles 26 à 28

L'article 28 complète l'article 22 de la loi modifiée du 25 mars 2015 précitée. Le texte initial disposait qu'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.

L'amendement gouvernemental 36 du 14 février 2018 fait suite à l'avis du Conseil d'État du 14 juillet 2017 relatif au projet de loi 7045 « en ce qu'il a considéré la limitation de l'octroi de la prime d'astreinte à 20 pour cent de l'effectif du personnel du cadre civil de la Police comme constituant un traitement inégalitaire. Cette limite a été supprimée pour le personnel civil de la Police. » et l'est également, dans le même ordre d'idées, pour le personnel civil de l'IGP.

Section 2 – Dispositions transitoires

Articles 29 à 31

Par amendement gouvernemental du 14 février 2018, l'article 29 a été remplacé en tenant compte de l'avis du Syndicat du Personnel civil de la Police Grand-Ducale du 20 septembre 2016. Initialement, le texte prévoyait l'intégration du personnel du cadre administratif et civil détaché à l'IGP dans le cadre civil de celle-ci. Le nouveau texte laisse aux membres du cadre administratif et technique de la Police détachés à l'IGP au moment de l'entrée en vigueur de la loi le même droit d'option que celui accordé au personnel issu du cadre policier de la Police.

Suivant le commentaire de l'article 30, 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, qui consiste à limiter le contingent des bénéficiaires à 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.

L'article 31 a été inséré par amendement gouvernemental du 14 février 2018 pour « assurer que les membres issus du cadre supérieur policier de la Police qui intègrent l'IGP continuent à bénéficier de la prime prévue à l'article 94 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police au même titre que leurs collègues de la Police ». Le commentaire de l'amendement souligne que « la perte de ces primes serait un argument supplémentaire pour ne pas rejoindre les rangs de l'IGP ».

Section 3 – Disposition finale

Article 32

Sans observation.

*

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 :

*

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 I^{er} du Code de la sécurité sociale

Chapitre 1^{er} – Dispositions générales

Art. 1^{er}. L'Inspection générale de la Police, ci-après désignée « IGP », est placée sous l'autorité du ministre ayant la Police grand-ducale et l'Inspection générale de la Police dans ses attributions, ci-après désigné « ministre ».

Art. 2. Pour l'application de la présente loi, on entend par

- 1° « membre de la Police » : le personnel du cadre policier et du cadre civil de la Police grand-ducale, ci-après dénommée « Police », y compris les fonctionnaires stagiaires ;
- 2° « manquement » : tout fait individuel contraire aux lois et règlements commis par un ou plusieurs membres de la Police dans ou en dehors de l'exercice de ses fonctions ;
- 3° « problème de fonctionnement » : tout problème en rapport avec les activités, l'organisation ou la gestion d'un ou plusieurs services de la Police.

Chapitre 2 – Missions

Section 1^{re} – Contrôle

Art. 3. Sans préjudice des compétences dévolues à d'autres autorités, l'IGP contrôle le fonctionnement de la Police.

Dans le cadre de cette mission, l'IGP remet chaque année au ministre un rapport détaillé sur les constatations qu'elle a faites et les recommandations qu'elle a formulées.

Sous-section 1^{re} – Contrôle de légalité

Art. 4. L'IGP veille au respect des lois et règlements par la Police et rend compte à l'autorité compétente des manquements et des problèmes de fonctionnement.

Elle dispose à cet effet d'un droit d'inspection général et permanent au sein de la Police.

Art. 5. (1) Sans préjudice des articles 12 et 23 du Code de procédure pénale, l'IGP procède, d'office ou sur base d'une réclamation, à des enquêtes administratives portant sur d'éventuels manquements ou problèmes de fonctionnement dont elle a connaissance.

(2) Toute personne physique ou morale qui estime être en présence d'un manquement ou d'un problème de fonctionnement peut introduire une réclamation auprès de l'IGP.

Sans préjudice de l'article 24 de la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale, le directeur général de la Police transmet à l'IGP toute réclamation introduite auprès de la Police ou parvenue à sa connaissance.

Toute réclamation introduite auprès de l'IGP ou transmise à celle-ci par le ministre, le directeur général de la Police ou toute autre autorité donne lieu à une enquête administrative de l'IGP, à moins que la réclamation soit manifestement non fondée, insuffisamment précise ou qu'elle n'ait pas pour objet un manquement ou un problème de fonctionnement.

La décision de ne pas donner suite à une réclamation est motivée et communiquée par écrit à l'auteur de la réclamation. Copie en est adressée au ministre et au directeur général de la Police.

(3) L'ouverture d'une enquête administrative est communiquée au directeur général de la Police.

L'IGP peut entendre tout membre de la Police et toute autre personne dont elle estime l'audition nécessaire. Toute personne entendue est informée du contexte dans lequel ses déclarations s'inscrivent. Les déclarations de toute personne entendue sont actées et soumises pour signature à la personne entendue.

L'IGP communique par écrit le résultat de l'enquête et, s'il y a lieu, ses recommandations, au directeur général de la Police. Le directeur général de la Police prend position et informe l'IGP des suites qu'il entend y réserver.

L'auteur de la réclamation est informé du résultat de l'enquête en termes généraux. Copie de cette information est transmise au membre de la Police directement visé ou concerné par la réclamation et qui a été entendu dans ce cadre.

L'IGP transmet le résultat de l'enquête sous forme de rapport au ministre.

Art. 6. L'IGP procède, de manière systématique ou périodique, d'office ou sur demande du ministre, à des opérations de contrôle thématiques portant sur certaines activités de la Police.

L'IGP communique par écrit les constats qu'elle a effectués dans le cadre de l'opération de contrôle et, s'il y a lieu, ses recommandations, au directeur général de la Police. Le directeur général de la Police prend position et informe l'IGP des suites qu'il entend y réserver.

L'IGP transmet le résultat de l'opération de contrôle sous forme de rapport au ministre.

Sous-section 2 – Contrôle-qualité

Art. 7. L'IGP 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.

L'IGP procède aux démarches qu'elle estime utiles pour la réalisation de l'étude ou de l'audit et bénéficie de l'entière coopération de la Police qui lui communique sans retard toute information demandée.

Les rapports d'études et d'audits sont soumis au ministre et, si l'étude ou l'audit a été réalisé à sa demande, au ministre ayant la Justice dans ses attributions ou au procureur général d'Etat.

Section 2 – Enquêtes judiciaires

Art. 8. L'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint et les membres du cadre policier de l'IGP, suivant la distinction opérée à l'article 17 de la loi du jj.mm.aaaa sur la Police grand-ducale, ont la qualité d'officier de police judiciaire.

Ils procèdent, conformément aux dispositions du Code de procédure pénale et du Code de procédure militaire, selon le cas, à des enquêtes judiciaires portant sur des faits délictueux qui auraient été commis par un ou plusieurs membres de la Police.

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.

Section 3 – Instructions disciplinaires

Art. 9. L'IGP procède aux instructions disciplinaires conformément à la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale.

Sans préjudice des dispositions des articles 11 et 12, elle peut consulter le dossier personnel des policiers faisant l'objet d'une procédure disciplinaire.

Section 4 – Autres missions

Art. 10. L'IGP répond à toute demande d'avis émanant du ministre, du ministre ayant la Justice dans ses attributions et du procureur général d'Etat dans le cadre de leurs attributions respectives.

Elle formule à l'attention du ministre tous avis, propositions et recommandations sur les activités, l'organisation ou la gestion de la Police qu'elle juge utiles.

Elle participe à la formation des membres de la Police en matière de déontologie policière et de droits de l'Homme.

Chapitre 3 – Accès aux informations et renseignements

Art. 11. L'IGP reçoit communication, sans demande préalable, de la part du directeur général de la Police :

- 1° de toute prescription et note de service interne ;
- 2° de toute décision prise à l'issue de l'instruction disciplinaire en vertu des articles 17 et 28 de la loi du 11 juillet 1979 relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale ;
- 3° de toute récompense décernée à un membre de la Police en vertu de l'article 11 de la loi du 11 juillet 1979 relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale.

Les pièces et informations visées à l'alinéa 1^{er} ne peuvent pas contenir des données à caractère personnel.

Art. 12. Dans le cadre de l'exécution de ses missions, hors celle énoncée à l'article 8, l'IGP reçoit, sur demande adressée au directeur général de la Police, copie de toutes les pièces et les informations qu'elle estime nécessaires. Les pièces et informations qui concernent une instruction préparatoire ou une enquête préliminaire en cours ne peuvent toutefois être mises à la disposition de l'IGP qu'avec l'accord du magistrat compétent.

Art. 13. Pour l'accomplissement des missions visées aux articles 4 et 7 l'IGP a accès aux locaux de tous les services de la Police.

Art. 14. Dans la limite des crédits budgétaires l'IGP peut, au besoin, recourir à des experts.

Les experts sont tenus de garder le secret des informations qui leur sont fournies dans l'accomplissement de leur mission.

Art. 15. (1) Pour l'accomplissement des missions visées aux articles 4, 8 et 9, l'IGP a accès direct, par un système informatique, aux traitements de données à caractère personnel suivants :

- 1° le registre général des personnes physiques créé par la loi modifiée du 19 juin 2013 relative notamment à l'identification des personnes physiques et le répertoire général créé par la loi modifiée du 30 mars 1979 organisant l'identification numérique des personnes physiques et morales ;
- 2° le fichier des sociétés du registre de commerce et des sociétés ;
- 3° le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs géré par le Centre commun de la sécurité sociale sur base de l'article 413 du Code de la sécurité sociale, à l'exclusion de toutes données relatives à la santé ;
- 4° le fichier des étrangers exploité pour le compte du service des étrangers du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions ;
- 5° le fichier des demandeurs d'asile exploité pour le compte du service des réfugiés du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions ;
- 6° le fichier des demandeurs de visa exploité pour le compte du bureau des passeports, visas et légalisations du ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions ;
- 7° le fichier des autorisations d'établissement exploité pour le compte du ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions ;

- 8° le fichier des titulaires et demandeurs de permis de conduire exploité pour le compte du ministre ayant les Transports dans ses attributions ;
- 9° le fichier des véhicules routiers et de leurs propriétaires et détenteurs, exploité pour le compte du ministre ayant les Transports dans ses attributions ;
- 10° le fichier des assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée, exploité pour le compte de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines ;
- 11° le fichier des armes prohibées du ministre ayant la Justice dans ses attributions.

(2) Le droit d'accès aux fichiers visés au paragraphe 1^{er}, points 1° à 9° et 11° ne peut être exercé que par l'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint, les membres du cadre policier et, suivant leurs compétences respectives, par les fonctionnaires et employés du cadre civil relevant du groupe de traitement A1.

Le droit d'accès au fichier visé au paragraphe 1^{er}, point 10° ne peut être exercé que par les membres de l'IGP ayant la qualité d'officier de police judiciaire.

(3) Dans le cadre des missions énoncées aux articles 4, 7, 8 et 9, le personnel de l'IGP repris au paragraphe 2, alinéa 1^{er} a accès aux traitements des données à caractère personnel autorisés sur base de l'article 17 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel et dont le responsable du traitement est le directeur général de la Police, de même qu'aux fichiers de la Police notifiés sur base de l'article 12 de la même loi.

(4) Le système informatique par lequel tout accès est opéré est aménagé de sorte que :

- 1° les membres de l'IGP ne puissent consulter les fichiers auxquels ils ont accès qu'en indiquant leur identifiant numérique personnel, et
- 2° les informations relatives aux membres de l'IGP ayant procédé à la consultation, ainsi que les informations consultées, la date et l'heure de la consultation sont enregistrées et conservées pendant un délai de trois ans, afin que le motif de la consultation puisse être retracé. Les données à caractère personnel consultées doivent avoir un lien direct avec les faits ayant motivé la consultation.

(5) Seules les données à caractère personnel strictement nécessaires, dans le respect du principe de proportionnalité, peuvent être consultées.

(6) L'autorité de contrôle instituée à l'article 17, paragraphe 2 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel contrôle et surveille le respect des conditions d'accès prévues par le présent article. Le rapport à transmettre par l'autorité de contrôle au ministre en exécution de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel contient une partie spécifique ayant trait à l'exécution de sa mission de contrôle exercé au titre du présent article. Le ministre en fait parvenir chaque année une copie à la Chambre des Députés.

Chapitre 4 – Organisation

Art. 16. L'IGP est dirigée par un inspecteur général qui est assisté par un inspecteur général adjoint. En cas d'empêchement, l'inspecteur général est remplacé par l'inspecteur général adjoint.

Ne peuvent être nommés aux fonctions d'inspecteur général que des magistrats de l'ordre judiciaire ayant une expérience professionnelle d'au moins quinze ans au sein de la magistrature.

Ne peuvent être nommées aux fonctions d'inspecteur général adjoint que des policiers du groupe de traitement A1 ayant une expérience professionnelle d'au moins quinze ans, acquise au sein de la Police ou de l'IGP.

L'inspecteur général et l'inspecteur général adjoint sont nommés par le Grand-Duc sur proposition du ministre.

Art. 17. L'IGP comprend les départements suivants :

- 1° Le département « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » ;
- 2° Le département « contrôles et audits » ;

3° Le département « études » ;

4° Le département « instructions disciplinaires ».

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.

Chapitre 5 – Personnel

Art. 18. (1) En dehors de l'inspecteur général et de l'inspecteur général adjoint, l'IGP comprend un cadre du personnel policier et un cadre du personnel civil.

Le cadre du personnel policier et le cadre du personnel civil comprennent les catégories, groupes et sous-groupes de traitement et les fonctions prévus par 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) Le cadre du personnel peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, des employés de l'Etat et des salariés de l'Etat suivant les besoins du service et dans la limite des crédits budgétaires.

Art. 19. Par dérogation à la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat 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.

Art. 20. (1) Les membres du cadre policier de l'IGP sont recrutés parmi les membres du cadre policier de la Police.

(2) Outre les conditions spécifiques de l'emploi à pourvoir, les fonctionnaires visés au présent article doivent avoir accompli dix ans de service depuis leur nomination définitive dans le cadre policier de la Police, avoir des états de service irréprochables et, pour les fonctionnaires relevant d'un groupe de traitement pour lequel un examen de promotion est prévu, avoir réussi à cet examen.

(3) Pendant une période probatoire de six mois, les fonctionnaires visés au présent article sont détachés de la Police vers l'IGP et peuvent réintégrer leur cadre d'origine à leur demande ou sur décision du ministre.

(4) Les fonctionnaires qui, au terme de la période probatoire visée au paragraphe 3, sont intégrés dans le cadre policier de l'IGP font l'objet d'un changement d'administration d'office sur base de l'article 6, paragraphe 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Art. 21. Par dérogation à la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut changer d'administration, et sans préjudice des dispositions de l'article 19, les membres du cadre policier de l'IGP ne peuvent demander un changement d'administration qu'après une période minimale de dix années de bons et loyaux services auprès de l'IGP.

L'alinéa 1^{er} ne porte pas préjudice à un changement d'administration à titre de sanction disciplinaire conformément à la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Art. 22. (1) Par dérogation aux dispositions fixant les conditions d'admission aux différents groupes de traitement, le membre du cadre policier peut accéder à un groupe de traitement supérieur au sien suivant les modalités déterminées ci-après.

(2) Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement C2, il faut entendre le groupe de traitement C1.

Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement C1, il faut entendre le groupe de traitement B1.

Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement B, il faut entendre le groupe de traitement A2.

Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement A2, il faut entendre le groupe de traitement A1.

(3) Le nombre maximum de membres du cadre policier d'un groupe de traitement admis à changer de groupe de traitement en vertu des dispositions du présent article est fixé à 20 pour cent de l'effectif total du groupe de traitement dont le membre du cadre policier désire faire partie qui est immédiatement supérieur au sien. Toute fraction résultant de l'application du taux établi ci-dessus compte pour une unité.

(4) Le membre du cadre policier qui désire changer de groupe de traitement selon les modalités du présent article doit en faire la demande par écrit dans un délai d'un mois à partir de la publication de la vacance de poste dans le groupe de traitement.

La demande est adressée par voie hiérarchique au ministre qui en saisit la commission de contrôle prévue au paragraphe 7. Le membre du cadre policier qui désire changer de groupe de traitement peut se présenter à tout emploi du groupe de traitement immédiatement supérieur à son groupe de traitement initial déclaré vacant.

(6) Avant d'être pourvu, tout poste vacant à occuper par le biais d'un changement de groupe de traitement doit être publié par la voie appropriée pendant au moins cinq jours ouvrables.

Préalablement à sa publication, le poste vacant doit faire l'objet d'une description détaillée reprenant les missions spécifiques y rattachées et les compétences requises pour pouvoir l'occuper.

(7) Il est institué auprès du ministre une commission de contrôle du cadre policier de l'IGP, désignée ci-après par « commission de contrôle » dont la mission consiste à :

- 1° émettre son avis sur le respect de la procédure de demande de changement de groupe de traitement introduite en vertu du paragraphe 4 ou de la procédure de demande de changement de groupe temporaire introduite en vertu de l'article 30 ;
- 2° veiller à ce que les limites et conditions prévues par le présent article et plus particulièrement par les paragraphes 2 et 3 soient respectées pour toute demande introduite en vertu du présent article et veiller à ce que les limites et conditions d'éligibilité fixées par l'article 30, paragraphes 1^{er}, 2 et 3 soient respectées pour toute demande introduite en vertu de cet article ;
- 3° évaluer les compétences du candidat par rapport aux missions et exigences du poste brigué;
- 4° évaluer le mémoire prévu au paragraphe 9.

(8) La commission comprend trois membres effectifs. Deux membres sont nommés par le ministre sur proposition de l'inspecteur général, dont un des membres doit relever du groupe de traitement correspondant au moins au niveau du poste à occuper. Le président est nommé par le ministre. Pour chaque membre effectif, il est nommé un membre suppléant selon les mêmes critères. La commission dispose d'un secrétariat dont la gestion est assurée par un ou plusieurs agents à désigner par l'inspecteur général.

Toutes les nominations sont révocables à tout moment.

Pour délibérer valablement, tous les membres de la commission doivent être présents.

Toutes les affaires sont délibérées en réunion, le secrétaire rédige les procès-verbaux.

La commission recueille tous les renseignements et se fait communiquer tous les documents et éléments d'information qu'elle juge nécessaires à l'accomplissement de sa mission; elle peut désigner un de ses membres afin de procéder à toute enquête spéciale, jugée utile, et même se faire assister par des experts. La commission est en droit de donner aux candidats la possibilité de présenter des observations écrites ou de venir s'expliquer oralement.

La commission émet un avis favorable ou défavorable par rapport au paragraphe 7, points 1° à 3°.

L'avis de la commission est pris à la majorité des voix, l'abstention n'étant pas permise.

L'avis, motivé et signé par tous les membres de la commission, est à transmettre au ministre, lequel décide si le fonctionnaire est retenu ou non.

La décision à la commission de contrôle est transmise au ministre qui en informe le fonctionnaire concerné incessamment.

Les membres de la commission, le ou les secrétaires et ceux qui procèdent à des actes d'instruction conformément au présent paragraphe sont tenus de garder le secret sur les délibérations et les informations qui leur ont été fournies dans l'accomplissement de leur mission.

(9) Le membre du cadre policier retenu doit rédiger dans un délai de six mois à partir de la réception de l'information prévue au paragraphe 4 un mémoire dont le sujet est à définir par la commission de contrôle. Le mémoire est présenté oralement devant la commission de contrôle qui attribue, séance tenante, une mention, soit suffisante, soit insuffisante. À ce titre, la partie écrite du mémoire et sa présentation orale sont prises en compte à raison de 50 pour cent chacune.

Le membre du cadre policier qui s'est vu attribuer une mention suffisante bénéficie d'une nomination dans son nouveau groupe de traitement.

En attendant sa nomination dans le nouveau groupe de traitement, le membre du cadre policier qui s'est vu attribuer une mention suffisante est maintenu dans son groupe de traitement initial avec garantie de tous ses droits acquis.

Pour accéder par promotion au grade correspondant de son nouveau groupe de traitement, le membre du cadre policier est considéré comme remplissant toutes les conditions légales prévues dans son nouveau groupe de traitement, avec dispense de l'examen de promotion dans le cas où un tel examen est prévu dans le nouveau groupe de traitement. Les avancements et promotions ultérieurs se font après chaque fois un délai minimal d'une année dans le nouveau groupe de traitement, sous réserve de remplir au total l'ancienneté requise pour les avancements en grade de son nouveau groupe de traitement à compter de la nomination dans le groupe de traitement initial.

Le membre du cadre policier qui ne s'est pas vu attribuer une mention suffisante est considéré comme ayant échoué. Il ne peut présenter une nouvelle demande de changement de groupe de traitement qu'après un délai de trois ans. Un second échec entraîne la perte définitive du bénéfice du changement de groupe de traitement.

(10) Par dérogation aux paragraphes 4, 7, 8 et 9, le membre du cadre policier appartenant au groupe de traitement C2 peut accéder au groupe de traitement C1 sous les conditions suivantes :

- 1° avoir réussi à l'examen de promotion du sous-groupe de traitement de destination ;
- 2° être retenu par le ministre sur vue du dossier personnel, l'inspecteur général de la Police entendu en son avis. L'appréciation du candidat se base sur la qualité de son travail, son assiduité, sa valeur personnelle, ses qualités physiques et sa capacité d'assumer des responsabilités supérieures.

Après l'examen de promotion, un classement unique est établi pour les membres du groupe de traitement C1 et les membres du groupe de traitement C2 qui ont réussi à l'examen de promotion du groupe de traitement C1 pour déterminer l'ancienneté telle que prévue à l'article 55.

En cas d'échec à l'examen de promotion du groupe de traitement C1, le membre du groupe de traitement C2 ne peut présenter une nouvelle demande de changement de groupe de traitement qu'après un délai de trois ans. Un second échec entraîne la perte définitive du bénéfice du changement du groupe de traitement.

(11) Le membre du cadre policier qui change de groupe de traitement bénéficie d'une promotion et est classé dans son nouveau groupe de traitement au grade immédiatement supérieur à celui qu'il avait atteint dans son groupe de traitement initial.

Pour l'application de cette disposition, la hiérarchie des grades est déterminée par les indices minima des tableaux indiciaires 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.

Au cas où son traitement est inférieur à son traitement de base, y comprises les primes de régime militaire et d'astreinte, il bénéficie d'un supplément personnel de traitement. Le supplément personnel diminue au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 23. (1) Les membres du cadre policier relevant du groupe de traitement C1 qui sont détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires classiques ou générales ou d'un diplôme reconnu équivalent par le ministre ayant l'Education nationale dans ses attributions peuvent accéder au groupe de traitement B1 après avoir réussi un examen.

Pour réussir à cet examen, le candidat doit obtenir deux tiers de l'ensemble des points et au moins la moitié des points dans chaque matière. Le programme et la procédure de l'examen sont fixés par règlement grand-ducal.

(2) Au cas où leur nouveau traitement est inférieur à leur traitement de base, y compris les primes de régime militaire et d'astreinte, les membres du cadre policier visés au paragraphe 1^{er} bénéficient d'un supplément personnel de traitement. Le supplément personnel de traitement diminue au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 24. (1) L'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint et le personnel du cadre policier bénéficient d'un congé supplémentaire de huit jours à ajouter au congé annuel de récréation.

(2) Une indemnité non pensionnable d'un montant non imposable de vingt points indiciaires est allouée aux membres du cadre policier des catégories de traitement A, B et C affectés au département « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » et au département « instructions disciplinaires ».

(3) Le membre du cadre policier relevant des catégories de traitement A et B qui, après une période de service minimale de dix années auprès de l'IGP, change d'administration, bénéficie d'un supplément personnel de traitement de quinze points indiciaires pour compenser la perte de la prime de régime militaire, ainsi que d'un supplément de douze points indiciaires pour compenser la perte de la prime d'astreinte.

Le fonctionnaire du cadre policier relevant de la catégorie de traitement C qui, après une période de service minimale de dix années auprès de l'IGP, change d'administration, bénéficie d'un supplément personnel de traitement de trente-cinq points indiciaires pour compenser la perte de la prime de régime militaire, ainsi que d'un supplément de vingt-deux points indiciaires pour compenser la perte de la prime d'astreinte.

Les suppléments personnels visés au présent paragraphe diminuent au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 25. L'inspecteur général et, sur autorisation de celui-ci, l'inspecteur général adjoint et les membres du cadre policier de l'IGP peuvent solliciter auprès du ministre ayant la Justice dans ses attributions l'autorisation de porter, pour des raisons de légitime défense, une arme de service et, auprès du ministre, l'autorisation de porter des menottes.

Chapitre 6 – Dispositions modificatives, transitoires et finales

Section 1^{re} – Dispositions modificatives

Art. 26. Au livre I^{er}, article 32, du Code de la sécurité sociale, le 3^e tiret prend la teneur suivante: « – entièrement à charge de l'employeur en ce qui concerne les membres de l'Armée, le personnel du cadre policier de la Police, l'inspecteur général de la Police, l'inspecteur général adjoint de la Police et le personnel du cadre policier de l'Inspection générale de la Police, ainsi que le personnel des établissements pénitentiaires et le personnel du Centre de rétention; ».

Art. 27. 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 est modifiée comme suit :

1° L'intitulé de la section 10 du titre II, chapitre 1^{er}, prend la teneur suivante :

« Section 10 – Régime spécial des militaires de carrière de l'Armée, des membres du cadre policier de la Police et des fonctionnaires de l'Inspection générale de la Police issus du cadre policier de la Police.»

2° À l'article 63, l'alinéa 1^{er} prend la teneur suivante :

« Sous réserve des dérogations qui suivent, toutes les dispositions du Titre I sont applicables aux militaires de carrière de l'Armée, aux membres du cadre policier de la Police et aux membres du cadre policier de l'Inspection générale de la Police. »

Art. 28. À l'article 22 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, il est ajouté un nouveau paragraphe 9 libellé comme suit : « Une prime d'astreinte d'une valeur de douze points indiciaires peut être allouée au personnel du cadre civil de l'Inspection générale de la Police soumis à une obligation de permanence ou de présence. Cette prime est attribuée par décision du ministre du ressort et sur proposition de l'inspecteur général de la Police. »

Section 2 – Dispositions transitoires

Art. 29. (1) Les membres du cadre policier de la Police détachés à l'IGP au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi ont le droit d'opter, soit pour une intégration dans le cadre policier de l'IGP, soit pour une réintégration dans leur cadre d'origine.

Les membres du cadre administratif et technique de la Police détachés auprès de l'IGP au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi ont le droit d'opter, soit pour une intégration dans le cadre civil de l'IGP, soit pour une réintégration dans leur cadre d'origine.

Le droit d'option doit être exercé dans un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Le personnel visé aux alinéas 1^{er} et 2 conserve son ancienne expectative de carrière dans les conditions prévues par l'article 41, paragraphe 1^{er} 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.

(2) Les membres du cadre policier et les membres du cadre administratif et technique de la Police qui sont intégrés respectivement dans le cadre policier et le cadre civil de l'IGP font l'objet d'un changement d'administration d'office sur base de l'article 6, paragraphe 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Art. 30. (1) Pour les fonctionnaires intégrés dans le cadre policier de l'Inspection générale de la Police sur base de l'article 20 ou 29, il est instauré un mécanisme temporaire de changement de groupe permettant à ces fonctionnaires d'accéder à un groupe de traitement immédiatement supérieur au leur dans les conditions et suivant les modalités déterminées au présent article. Le bénéfice de ce mécanisme est limité à une période de dix ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(2) Le membre du cadre policier désirant profiter de ce mécanisme temporaire de changement de groupe doit en faire la demande par écrit auprès de l'inspecteur général avec copie au ministre. L'inspecteur général saisit la commission de contrôle prévue à l'article 22.

(3) Pour pouvoir bénéficier de ce mécanisme temporaire de changement de groupe, le fonctionnaire doit remplir les conditions ci-dessous :

- 1° avoir accompli quinze années de service depuis sa nomination dans le cadre policier de la Police ;
- 2° être classé à une fonction relevant du niveau supérieur ;
- 3° occuper un poste ou emploi qui comporte l'exercice de fonctions et attributions supérieures à celles revenant à son groupe de traitement initial.

Pour la sélection des candidats, il sera tenu compte, s'il y a lieu, de l'appréciation des compétences professionnelles et personnelles du fonctionnaire en question.

Le changement de groupe de traitement dans le cadre du présent article ne peut se faire qu'une seule fois et uniquement à l'intérieur de l'IGP.

(4) Sur avis de la commission de contrôle, le ministre décide de l'admissibilité du candidat. Le candidat retenu doit présenter un travail personnel de réflexion sur un sujet en relation avec la fonction qu'il occupe. La commission de contrôle définit le sujet du travail personnel de réflexion, à présenter dans un délai fixé par la même commission lequel ne peut excéder un an.

Le membre du cadre policier dont le travail personnel de réflexion a été retenu comme en ligne avec le sujet par la commission de contrôle accède par promotion au groupe de traitement retenu au paragraphe 3 par l'autorité investie du pouvoir de nomination. Pour accéder par promotion au grade correspondant de son nouveau groupe de traitement, le policier est considéré comme remplissant toutes

les conditions légales prévues dans son nouveau groupe de traitement, avec dispense de l'examen de promotion dans le cas où un tel examen est prévu dans le nouveau groupe de traitement. Les avancements et promotions ultérieurs se font après chaque fois un délai minimal d'une année dans le nouveau groupe de traitement, sous réserve de remplir au total l'ancienneté requise pour les avancements en grade de son nouveau groupe de traitement à compter de la nomination dans le groupe de traitement initial. À ces fins, le poste du fonctionnaire dans son groupe de traitement initial est converti en un poste relevant du groupe de traitement auquel accède le fonctionnaire. Au moment de la démission ou de la mise à la retraite du fonctionnaire en question, le poste du groupe de traitement libéré sera reconverti en un poste du groupe de traitement initial.

En cas d'un premier travail personnel de réflexion constaté comme hors sujet par la commission de contrôle, le membre du cadre policier qui en fait la demande et dont la nouvelle candidature a été retenue par le ministre peut présenter un travail personnel de réflexion sur un nouveau sujet dans un délai à fixer par la même commission de contrôle et qui ne peut dépasser trois mois.

Lorsque ce nouveau travail personnel de réflexion a été retenu comme en ligne avec le sujet par la commission de contrôle, les dispositions de l'alinéa précédent lui sont applicables. Lorsque ce nouveau travail personnel de réflexion a été retenu comme hors sujet par la commission de contrôle, le candidat est définitivement écarté du bénéfice du mécanisme temporaire de changement de groupe.

(5) Au cas où le traitement du membre du cadre policier est inférieur à son traitement de base, y comprises les primes de régime militaire et d'astreinte, il bénéficie d'un supplément personnel de traitement. Le supplément personnel diminue au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 31. L'article 98 de la loi du jj.mm.aaaa sur la Police grand-ducale est applicable aux membres du cadre policier de la Police grand-ducale qui sont intégrés dans le cadre policier de l'IGP.

Section 3 – Disposition finale

Art. 32. La référence à la présente loi peut se faire sous forme abrégée, recourant au libellé suivant: «loi du jj.mm.aaaa sur l'Inspection générale de la Police.».

Luxembourg, le 25 juin 2018

Le Rapporteur,
Alex BODRY

La Présidente,
Claudia DALL'AGNOL

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7044/11A

N° 7044^{11A}

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

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 I^{er} du Code de la sécurité sociale

* * *

CORRIGENDUM

(29.6.2018)

Ce document annule et remplace le document parlementaire n°7044/11

*

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 Monsieur 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 avec un addendum, d'une fiche d'évaluation d'impact et d'un projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'Inspection générale de la Police.

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 au dépôt du projet de loi, ses grandes lignes ont été présentées à la commission le 27 septembre 2016. Les six réunions suivantes étaient consacrées à l'examen des articles, aux divers avis et aux amendements gouvernementaux successifs.

Le 22 février 2018, la commission a désigné M. Alex Bodry comme rapporteur du projet de loi.

Le projet de loi a fait l'objet de l'avis :

- de la Cour supérieure de Justice (7 décembre 2016)
- du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch (14 décembre 2016)

- du Cabinet d’instruction de Luxembourg (18 janvier 2017)
- de la Commission nationale pour la protection des données (24 mars 2017)
- du Syndicat National de la Police Grand-Ducale Luxembourg (SNPGL) (3 avril 2017)
- de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (9 mai 2017).

En outre, ont émis un avis :

- le Syndicat du Personnel civil de la Police Grand-Ducale (SPCPG) (20 septembre 2016)
- l’Association professionnelle du Cadre Supérieur de la Police (ACSP) (20 octobre 2016)
- l’Association Luxembourgeoise de la Médiation et des Médiateurs Agréés (ALMA) (26 juillet 2017)
- le SNPGL sur l’avant-projet de règlement grand-ducal concernant le programme et la procédure de l’examen prévu à l’article 25 du projet de loi 7044 (7) sur l’Inspection générale de la Police (8 juin 2018).

Le Conseil d’État a émis son avis le 16 janvier 2018. En date du 14 février 2018, une première série d’amendements gouvernementaux a été apportée au projet de loi. L’avis complémentaire du Conseil d’État a été émis le 24 avril 2018. Le 14 mai 2018, des amendements gouvernementaux sont parvenus au Conseil d’État qui a rendu son deuxième avis complémentaire le 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. LA REFORME DE L’INSPECTION GENERALE DE LA POLICE

1. L’IGP : organe de contrôle institutionnalisé

a) La réforme de 1999

La loi du 31 mai 1999 sur la Police et l’Inspection générale de la Police a profondément réformé les services de police en fusionnant la Gendarmerie grand-ducale et la Police en un corps unique et en créant une Inspection générale de la Police (IGP).

Lors des travaux de préparation en vue de cette refonte majeure du paysage policier par une fusion, un contrôle institutionnalisé du nouveau corps est devenu indispensable. Avant, la Gendarmerie et la Police exerçaient un certain contrôle, certes informel, l’une sur l’autre, en complément des contrôleurs internes des deux corps. Avec la disparition anticipée de ce contrôle informel, la création d’un contrôle institutionnalisé devenait une des demandes majeures adressées à la réforme. C’est dans cet esprit que le gouvernement a proposé la mise en place d’une Inspection générale chargée de contrôler le fonctionnement de la Police, et en particulier l’application de la loi et la qualité du travail, l’efficacité et d’enquêter sur des faits pénaux commis par des membres de la Police.

Ainsi, l’Inspection générale de la Police a été créée et ses missions, son organisation et son fonctionnement ont été définis par la loi du 31 mai 1999. Pour assurer l’indépendance de l’IGP, le législateur a placé celle-ci sous l’autorité directe du ministre de la Force publique, à l’époque ministre de tutelle de la Police, l’a séparée organiquement et fonctionnellement de la Police et a conféré à l’Inspecteur général un pouvoir disciplinaire sur le personnel du cadre policier détaché dans son service.

b) Le fonctionnement actuel de l’IGP

L’IGP se compose actuellement d’un Inspecteur général issu de la magistrature, de deux cadres supérieurs policiers, de douze inspecteurs de police et de neuf fonctionnaires et employés civils de l’État. Excepté l’Inspecteur général, l’IGP est constituée exclusivement de personnel détaché de la Police.

Outre la mission générale de contrôle du fonctionnement de la Police, l’IGP exerce une mission de contrôle de légalité, une mission de contrôle-qualité qui se matérialise par des études et des audits. L’IGP procède par ailleurs à des enquêtes judiciaires, émet des avis et participe à la formation des membres de la Police. Partant, l’IGP est organisée en un département « enquêtes », un département « audits » et un département « contrôle – administration ».

Le contrôle de légalité s'exerce suite à des réclamations ou dénonciations de la part de citoyens et d'autorités publiques ou d'initiative, par le biais d'enquêtes administratives individuelles et d'enquêtes de contrôle. Il importe de souligner que les enquêtes administratives n'ont pas pour finalité de faire sanctionner le ou les policiers concernés, ce rôle incombant à l'autorité hiérarchique, mais une fois le manquement établi, d'en cerner les raisons et de formuler des recommandations en vue d'y remédier dans le futur. Les enquêtes de contrôle se distinguent des enquêtes administratives individuelles en ce qu'elles ne portent pas sur un fait précis, mais sur le fonctionnement, les activités et les méthodes des services de police.

Le contrôle-qualité se rapporte à l'impact sur les objectifs du travail policier, à la bonne marche en général du service, à l'analyse en profondeur du fonctionnement d'un service, à l'exécution d'une mission ou d'une tâche et, en général, à tout ce qui est de nature à améliorer la gestion dans le sens d'une plus grande efficacité et efficience. Le contrôle-qualité s'exerce au moyen d'audits et d'études ayant pour objet l'organisation et le fonctionnement de la Police et tendant à une amélioration de la qualité du service et des performances.

Les autorités judiciaires peuvent charger l'IGP d'effectuer des enquêtes judiciaires à propos de faits délictueux qui auraient été commis par un membre de la Police. En 2015, l'IGP a ainsi été chargée de 43 enquêtes, de 56 en 2016 et de 33 enquêtes judiciaires en 2017. La majorité de ces enquêtes se rapportent à des allégations de mauvais traitements. En 2017, 21 % des cas portaient sur des allégations de mauvais traitements, 12% concernent la menace et 15% concernent des problèmes d'abus de pouvoir et de violation du secret professionnel ou de protection des données.

L'IGP procède en outre à l'exploitation statistique des félicitations, des réclamations, des constatations de manquement, des peines disciplinaires et des récompenses pour en tirer des conclusions ou pistes d'observation ou de recherche, notamment de dégager des tendances en rapport avec la perception de l'action policière par le public et la prise en charge du contrôle interne.

Elle participe finalement à l'instruction de base et à la formation continue du personnel policier en matière de droits de l'homme et de déontologie policière.

2. Les étapes-clés vers une réforme

- 11.02.2009 Rapport de la Commission juridique
 - « [II] est très vite devenu évident que les questions essentielles tournent autour de l'indépendance de l'IGP de la Police par rapport à la Police et autour de la question du statut de l'IGP de la Police. »
- 17.02.2009 Débat d'orientation et adoption d'une motion
 - Sur base du rapport du 11 février 2009, la Chambre des Députés tient un débat d'orientation au sujet de l'organisation interne de la Police, et plus particulièrement de ses mécanismes de contrôle et d'autocontrôle. Lors de ce débat, la Chambre des Députés adopte à l'unanimité une motion. Aux termes de celle-ci, le gouvernement est invité à donner un statut propre à l'IGP et à l'établir en tant qu'administration indépendante, à la placer sous la direction d'un Inspecteur général et d'un Inspecteur général adjoint dont l'un est un magistrat et l'autre est un cadre supérieur de police, à rendre impossible, le cas échéant, le retour des enquêteurs policiers et civils dans les services de police et 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'IGP de la Police.
- 2009 Programme gouvernemental
 - « La loi du 31 mai 1999 portant création d'un corps de Police grand-ducale et d'une Inspection générale de la Police (titre abrégé) ainsi que la législation sur la discipline dans la Force publique feront l'objet d'une révision. [...] Le Gouvernement prendra les mesures nécessaires pour assurer davantage l'indépendance de l'Inspection générale de la Police. »
 - Un avant-projet de loi est élaboré.
- 2013 Programme gouvernemental
 - « 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. »

– 28.06.2016 Débat de consultation

Un débat de consultation est organisé à la Chambre des Députés avant la finalisation définitive des textes législatifs.

– 31.08.2016 Dépôt du projet de loi n°7044

Le projet de loi sur l'Inspection générale de la Police est déposé à la Chambre des Députés. Le détail des travaux parlementaires sur le projet de loi peut être retracé dans les antécédents ci-dessus.

3. Les éléments principaux de la réforme

Dans le domaine du contrôle institutionnalisé de la Police, la présente réforme et ses éléments novateurs constituent une étape fondamentale après que les bases de ce contrôle ont été posées par la loi du 31 mai 1999.

Les éléments principaux de la réforme innovent en créant une base légale propre à l'IGP, en renforçant son indépendance par rapport à la Police, en attribuant la qualité d'officier de policier judiciaire de plein exercice aux agents de l'IGP et en lui attribuant de nouvelles missions.

a) *Un texte spécifique pour l'IGP*

La loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police a consacré en tout 7 articles à l'Inspection générale de la Police.

Dans la mesure où l'IGP a vocation à devenir une véritable administration disposant d'un cadre du personnel propre, et pour accentuer son indépendance et lui donner une plus grande visibilité, il est proposé d'adopter une loi organique propre, distincte de la loi organique de la Police.

Le texte consacre en outre à l'IGP des moyens d'action qui, jusqu'ici, n'étaient définis que par instruction ministérielle. Le fait que l'IGP puisse obtenir tous les informations, documents et accès aux fichiers nécessaires constitue un élément absolument vital pour l'exécution de ces diverses missions et trouvera donc sa place dans le texte légal.

b) *Une indépendance accrue*

Le renforcement de l'indépendance de l'IGP est le point clé de la présente réforme. Dans la mesure où de nouveaux moyens de police administrative sont introduits, il importe de garantir aussi que l'application de ce pouvoir est contrôlée de façon stricte, par une administration indépendante et impartiale.

L'indépendance de l'IGP est principalement renforcée à travers un cadre du personnel propre lui permettant de fonctionner comme une véritable administration. L'IGP fonctionnera avec un noyau de personnel propre composé de civils et de policiers, avec un Inspecteur général qui sera obligatoirement issu de la magistrature et un inspecteur général adjoint qui est obligatoirement issu de la Police.

La loi en projet satisfait à la motion du 17 février 2009 en ce qu'elle préconise de rendre impossible le retour des policiers de tout groupe de traitement de l'IGP à la Police. Le principe du non-retour constitue un élément destiné à rendre tangible l'indépendance de l'IGP par rapport à la Police en ce qu'elle conférera aux policiers qui ont rejoint l'IGP une indépendance d'esprit, ce qui contribuera à conférer une crédibilité accrue, notamment, aux travaux d'enquêtes effectués par l'IGP.

c) *La qualité d'officier de police judiciaire de plein exercice*

Les membres du cadre policier ainsi que l'Inspecteur général et l'Inspecteur général adjoint se voient attribuer la qualité d'officier de police judiciaire de plein exercice alors qu'actuellement cette qualité leur est accordée au gré des enquêtes pénales qui leur sont confiées par les autorités judiciaires.

La qualité d'officier de police judiciaire permet par exemple la saisine d'office en cas de constatations d'infractions conformément aux dispositions du Code de procédure pénale. La situation est ainsi clarifiée par rapport à l'ancien texte légal.

d) Nouvelles missions

Les attributions actuelles de l'IGP seront maintenues, comme le contrôle de qualité, ou consacrées dans le texte, comme la formation des jeunes policiers, alors que d'autres missions élargiront le champ de compétence de l'IGP.

En ce qui concerne les instructions disciplinaires, la motion du 17 février 2009 avait préconisé que l'IGP soit chargée « 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) ». Ce vœu a donné lieu à de nombreuses réflexions nourries également par le fait que des policiers reprochent souvent une certaine subjectivité dans les enquêtes disciplinaires. Afin de couper court à ces récriminations, le texte confie à l'IGP l'exécution de toutes les enquêtes disciplinaires visant des policiers. Le déclenchement de la procédure disciplinaire incombera au Directeur général de la Police.

4. Résumé du projet de loi

Le premier chapitre du projet de loi contient les dispositions générales qui précisent que l'IGP est placée sous l'autorité du même ministre que la Police grand-ducale et qui définissent certaines notions.

Le deuxième chapitre traite des missions de l'IGP, dont le contrôle de légalité et le contrôle-qualité, les enquêtes judiciaires, les instructions disciplinaires, ainsi que certaines autres missions, comme la participation à la formation des membres de la Police.

Le troisième chapitre règle l'accès de l'IGP aux informations et renseignements, soit de la part de la Police, soit par accès à certaines bases de données étatiques dans le cadre de ses missions.

Les chapitres quatre et cinq concernent l'organisation de l'IGP, ainsi que son personnel, tandis que le sixième chapitre contient les dispositions modificatives, transitoires et finales.

*

III. LES AVIS RELATIFS AU PROJET DE LOI

1. Les avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 16 janvier 2018, le Conseil d'État considère tout d'abord que plusieurs dispositions qu'il était prévu d'inscrire dans le projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'IGP doivent être intégrées dans le projet de loi.

Le Conseil d'État s'interroge sur plusieurs modifications apportées au régime actuel, et notamment concernant la portée et la nature des investigations auxquelles l'IGP peut continuer à procéder si parallèlement se déroule une enquête préliminaire ou une instruction préparatoire. Une autre modification concerne le devoir de coopération des membres de la Police. Le Conseil d'État, tout comme la Chambre des fonctionnaires et employés publics, considère que le texte, tel qu'il est formulé, entrave les garanties des droits de la défense du policier et s'y oppose formellement.

Le Conseil d'État considère que la disposition qui concerne la possibilité d'une médiation lors d'un différend entre un membre de la Police et un citoyen constitue une disposition clé du projet de loi. Il doit néanmoins s'y opposer formellement pour des raisons d'insécurité juridique. Suite à cette opposition formelle, les auteurs du projet de loi ont proposé de faire abstraction de cette nouvelle mission dans le cadre du présent projet de loi.

Quant au principe de non-retour, la Haute Corporation marque son accord avec ce principe dont l'objectif est de renforcer l'indépendance de l'IGP par rapport à la Police qu'elle est chargée de surveiller.

Le Conseil d'État formule en outre toute une série de remarques et de suggestions ainsi que certaines autres oppositions formelles, surtout concernant des problèmes d'égalité de traitement entre les membres de l'IGP et d'autres fonctionnaires, dont le détail se retrouve dans le commentaire des articles ci-dessous.

Dans son avis complémentaire du 24 avril 2018, le Conseil d'État est en mesure de lever toutes les oppositions formelles antérieurement formulées. Il réserve cependant sa décision sur la dispense du second vote constitutionnel en attendant des explications supplémentaires sur le système envisagé concernant le déroulement de l'enquête administrative. La Haute Corporation formule en outre encore un nombre de remarques, concernant surtout la cohérence des concepts et des champs d'application personnelle par rapport au projet de loi n° 7040 relatif au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale et au projet de loi n° 7045 sur la Police grand-ducale ; la précision des définitions utilisées ; la structure de la loi en projet et le déroulement des enquêtes administratives. Finalement, le Conseil d'État exprime ses réserves par rapport à la consécration d'une mission d'observatoire et se prononce contre la transmission obligatoire à l'IGP de documents relatifs à une éventuelle stratégie dans l'action policière.

Le Conseil d'État s'interroge aussi sur la nécessité du dispositif que l'Inspecteur général, son adjoint et les membres du cadre policier de l'IGP peuvent solliciter auprès du ministre ayant la Justice dans ses attributions l'autorisation de porter une arme de service et des menottes. Selon la Haute Corporation, 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, agiraient 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.

Dans son deuxième avis complémentaire du 12 juin 2018, le Conseil d'État marque finalement son accord avec le dispositif concernant le déroulement de l'enquête administrative, tel que reformulé par les amendements gouvernementaux.

2. L'avis conjoint du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch et l'avis de la Cour supérieure de Justice

L'avis conjoint du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch du 14 décembre 2016 et l'avis de la Cour supérieure de Justice du 7 décembre 2016 ont été soumis à la Chambre des Députés conjointement le 26 janvier 2017.

L'avis conjoint du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch du 14 décembre 2016 se prononce en faveur du projet de loi, surtout en ce qui concerne l'indépendance de l'IGP, qui est désormais garantie à travers un texte et statut propre, du personnel définitivement affecté sans possibilité de retour vers les services de police et une direction neutre et indépendante afin d'assurer un fonctionnement optimal non sujet à critiques.

Les Parquets considèrent en effet qu'un Inspecteur général issu du pouvoir judiciaire sera le garant de l'indépendance de l'IGP. L'IGP, dont la mission est de contrôler la Police, doit être une administration indépendante non seulement en fait, mais aussi aux yeux de ceux qui observent son fonctionnement à distance. Confier cette tâche à un magistrat expérimenté ne peut que favoriser l'accomplissement d'un travail indépendant et de qualité.

Le principe du non-retour est le deuxième garant de l'indépendance de l'IGP. Les Parquets soulignent que, dans la situation actuelle, les policiers détachés auprès de l'IGP doivent nécessairement craindre des répercussions lors de leur retour dans leurs anciens services. Cette situation ne peut être résolue que si un retour à la Police ne sera plus possible. Ainsi, les policiers ayant décidé de changer vers l'IGP pourront garder leur indépendance d'esprit et donc indépendance de travail. Selon les Parquets, 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.

Les Parquets saluent d'ailleurs aussi que le texte prévoit 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.

La Cour supérieure de Justice se prononce elle aussi principalement sur les mesures destinées à augmenter l'indépendance de l'IGP vis-à-vis de la Police et reprend les mêmes positions que l'avis conjoint du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch.

La Cour soulève cependant un point supplémentaire, qui regarde le fait de placer l'IGP sous la tutelle du ministre qui a la Police dans ses attributions. Les auteurs du projet de loi estiment qu'il est 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. Bien que la Cour puisse comprendre cette argumentation, elle considère que cette solution ne garantit guère une meilleure indépendance de l'IGP. Pour renforcer cette indépendance, la Cour 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.

3. L'avis du Cabinet d'instruction de Luxembourg

L'avis du Cabinet d'instruction de Luxembourg du 18 janvier 2017 est parvenu à la Chambre des Députés en date du 28 février 2017.

Dans son avis, le Cabinet d'instruction salue le fait que désormais, l'Inspecteur général, l'Inspecteur général adjoint et les fonctionnaires du cadre policier se verront attribués la qualité d'officier de police judiciaire de plein exercice. La situation est clarifiée par rapport à l'ancien texte légal et offre donc à l'IGP les moyens pour mener à bien des enquêtes qui leur seront confiées par les autorités judiciaires.

Le Cabinet d'instruction est également très favorable à l'attribution de la nouvelle mission des instructions disciplinaires à l'IGP. Il considère que ceci mettra fin au sentiment de subjectivité ressenti par les policiers dans le traitement des affaires disciplinaires les concernant aussi bien qu'au sentiment diffus aux yeux du citoyen d'une forme de corporatisme au sein de la Police consistant à protéger les policiers contre toute tentative de mise en cause. Le Cabinet souligne cependant qu'il faut veiller à ce que le département en charge des instructions disciplinaires soit suffisamment étanche de sorte que ses membres ne pourront bénéficier dans l'exercice de leur mission du renfort d'aucun autre département et ne renforceront aucun autre département et qu'il n'y ait pas d'interférence entre l'instruction disciplinaire et une instruction ou enquête pénale pour les mêmes faits.

Le Cabinet d'instruction salue que la fonction de l'Inspecteur général est désormais réservée aux magistrats avec comme condition une expérience professionnelle d'au moins 15 ans au sein de la magistrature. Il propose cependant de préciser également dans le texte légal que le magistrat doit disposer d'une expérience solide dans le domaine pénal en tant que magistrat du parquet soit comme juge d'instruction ou comme membre d'une juridiction en matière correctionnelle ou criminelle pour pouvoir accéder à cette fonction. Concernant le retour du magistrat au sein de l'administration judiciaire à la fin de son mandat, selon le Cabinet d'instruction, rien ne s'y oppose, alors que sa mission consiste à exercer un contrôle sur la Police protégeant le magistrat à son retour de toute potentialité de conflit d'intérêt.

Concernant le principe de non-retour, le Cabinet d'instruction pose la question si on ne devrait pas prévoir que les enquêteurs ayant travaillé dans le domaine judiciaire avant leur prise de fonction au sein de l'IGP puissent retourner par après dans le domaine judiciaire pour travailler à nouveau dans les enquêtes. Il donne à considérer que le principe de non-retour, appliqué de façon stricte, ne sera pas bénéfique à un recrutement de membres de la Police judiciaire dans l'IGP. Il pose la question des raisons objectives qui empêcheraient un enquêteur ayant travaillé dans le domaine judiciaire de retourner par après dans le domaine judiciaire, toujours en sa qualité d'enquêteur. Il considère qu'une durée minimale à déterminer au sein de l'IGP avant de pouvoir retourner au sein de la Police judiciaire serait suffisant.

4. L'avis de la Commission nationale pour la protection des données

Dans son avis du 24 mars 2017, la Commission nationale pour la protection des données (CNPD) analyse en détail l'article 16 du projet de loi initial (article 15 du projet de loi final) qui règle l'accès par les agents de l'IGP à un certain nombre de bases de données étatiques.

La CNPD salue tout d'abord que les bases de données sont énumérées de manière limitative, ce qui satisfait à l'exigence constitutionnelle selon laquelle « dans les matières réservées par la Constitution à la loi, l'essentiel du cadrage normatif doit résulter de la loi » (arrêt 117 de la Cour constitutionnelle du 20 mars 2015).

Elle fait cependant remarquer que l'article 16 ne précise pas quelles sont les données (des bases de données y énumérées) auxquelles les agents de l'Inspection générale de la Police ont accès. A défaut

de précisions, il faut admettre que l'accès couvre toutes les données, et cela même dans les cas où, en vertu de règlements grand-ducaux pris sur base de l'article 43 projeté de la future loi sur la Police, la Police grand-ducale n'aura accès qu'à une partie des données d'une des bases de données en question. La CNPD estime qu'un règlement grand-ducal devrait également préciser les données des fichiers auxquelles les agents de l'IGP auront accès.

Selon la CNPD, il conviendrait aussi de déterminer de manière plus précise les bases de données de la Police grand-ducale auxquelles l'Inspection générale de la Police aura accès.

La CNPD fait encore remarquer que la base légale qui régit actuellement le traitement de données à caractère personnel au Luxembourg à laquelle il est fait référence est censée être remplacée prochainement avec la mise en conformité de la législation avec le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

Finalement, en ce qui concerne les fichiers de journalisation des accès des agents de l'IGP aux bases de données, la CNPD estime que le motif des consultations devrait également être indiqué par l'agent au moment de la conservation et être conservé pour pouvoir retracer le motif d'une consultation. La CNPD est également d'avis que le délai de conservation de ces données devrait être porté de trois à cinq ans, étant donné que la prescription des infractions à la législation sur la protection des données est de cinq ans. L'effacement des fichiers de journalisation après trois ans risque de rendre impossibles les poursuites judiciaires relatives à des infractions qui ne seraient pas encore prescrites.

5. L'avis du Syndicat national de la Police Grand-Ducale Luxembourg

De manière générale, le Syndicat national de la Police Grand-Ducale Luxembourg (SNPGL) salue la réforme de l'IGP dans son avis du 3 avril 2017. Le SNPGL considère que l'IGP est un maillon important dans l'effort constant de disposer de forces de l'ordre efficaces et dignes de la confiance de la population qu'elles protègent et que de nouveaux outils peuvent sans doute, correctement et équitablement utilisés, contribuer à améliorer le fonctionnement de la Police.

Concernant la consultation du dossier personnel des policiers par l'IGP dans le cadre d'une instruction disciplinaire, le SNPGL considère qu'il faut introduire une distinction claire entre le dossier personnel et le dossier administratif du policier et clarifier que les règles applicables sont celles fixées dans le statut général.

Le SNPGL s'oppose au principe de non-retour vers la Police grand-ducale du personnel du cadre policier de l'IGP. Il considère que les arguments avancés en faveur de ce principe reposent sur des fausses prémisses et donne à considérer que les expériences acquises notamment aux départements « contrôles et audits » et « études et observatoire » pourraient être bénéfiques aux départements de la direction centrale « stratégie et performance » de la Police.

6. L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics

L'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (CHFEP) a été émis le 9 mai 2017 et reprend les grandes lignes de l'avis du SNPGL, par exemple en ce qui concerne la consultation du dossier personnel des policiers.

La CHFEP se prononce sur le devoir de coopération du Directeur général de la Police avec l'IGP en proposant de compléter l'article en question en y prévoyant, d'une part, que les dispositions légales et réglementaires en matière de protection des données à caractère personnel doivent être respectées et, d'autre part, que les pièces et informations concernant une enquête préliminaire ne peuvent être mises à la disposition de l'IGP qu'avec l'assentiment exprès de la personne concernée, à l'instar de l'article 47 du Code d'instruction criminelle.

Concernant l'accès de l'IGP aux services de la Police pour l'exercice des missions de contrôle de légalité et de qualité et d'observatoire, la CHFEP estime qu'il faudra déterminer les modalités d'accès aux services afin de garantir que leur bon fonctionnement ne soit pas perturbé.

La CHFEP ne peut pas marquer son accord avec le principe du non-retour introduit par le projet de loi. D'une part, la Chambre estime que ce principe devrait également s'appliquer à l'Inspecteur général de la Police qui ne devrait pas pouvoir retourner vers la magistrature, d'autre part, elle considère que les motifs d'un accroissement de l'objectivité et de l'indépendance de l'IGP soient tout au plus fondés

pour les missions d'enquête et d'instruction. Par contre, en ce qui concerne les futurs départements « contrôles et audits » et « études et observatoire », la CHFEP rejoint l'argument du SNPGL que les expériences y acquises seraient bénéfiques pour les services de la Police.

*

IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Intitulé

Dans le contexte des amendements gouvernementaux du 14 février 2018, les termes « portant réforme de » ont été supprimés, par analogie avec le projet de loi 7045 où le Conseil d'État a fait remarquer qu'une loi ne devrait pas servir à formuler une déclaration d'intention politique.

Chapitre 1^{er} – Dispositions générales

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.

Pour pouvoir rendre un travail efficace, il faut que l'IGP se trouve sous l'autorité du même ministre que l'organe contrôlé. Suivant le commentaire de l'article au document de dépôt, 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. La mention expresse qu'il s'agit du ministre qui a également l'IGP dans ses attributions 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.

Au point 1^o, la terminologie a été alignée, par amendement gouvernemental du 14 mai 2018, sur celle introduite aux projets de loi 7045¹ et 7040² par amendements gouvernementaux, puisque les candidats au cadre policier seront désormais des fonctionnaires stagiaires au même titre que les fonctionnaires stagiaires du cadre civil de la Police et des autres administrations.

Par amendement gouvernemental du 14 février 2018, le terme « fonctionnement » a été remplacé au point 3^o par le terme « activités » dans la définition du « problème de fonctionnement » en raison d'une incohérence soulevée par la commission avec l'article 3, selon lequel l'IGP contrôle le fonctionnement de la Police. La lecture combinée des deux articles aurait effectivement pu faire penser que cette mission de l'IGP ne comprend pas l'organisation et la gestion de la Police.

1 Projet de loi sur la Police grand-ducale et portant modification :

1^o du Code de procédure pénale ;

2^o de 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'Etat ;

3^o de la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux ;

4^o 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^o 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^o 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^o de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police

(votée par la Chambre des Députés le 12 juin 2018)

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

Dans son avis complémentaire du 24 avril 2018, 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 ».

La commission s'est prononcée 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, les auteurs ont subdivisé par amendement gouvernemental du 14 mai 2018 la mission de contrôle en deux sous-sections consacrées respectivement au contrôle de légalité et au contrôle-qualité qui sont les deux composantes de la mission de contrôle du fonctionnement de la Police.

Par ailleurs, les définitions du « manquement » et du « problème de fonctionnement » ont été précisées suite à une critique formulée par le Conseil d'État dans son avis complémentaire³ pour rendre 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 le Conseil d'État, le manquement doit toujours concerner un ou plusieurs membres individuels et, pour un service entier, le terme approprié est celui du problème de fonctionnement, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'ajouter une troisième catégorie qui consisterait dans le manquement collectif d'un service.

Les précisions apportées aux définitions visent à faire apparaître plus clairement que le manquement correspond à un fait individuel commis par un ou plusieurs membres de la Police, alors que le problème de fonctionnement se rapporte aux activités, à l'organisation ou à la gestion d'un ou de plusieurs services de la Police.

Chapitre 2 – Missions

Section 1^{re} – Contrôle

Article 3

En ce qui concerne l'alinéa 1^{er}, il est renvoyé au commentaire de l'article 2. À noter qu'il s'agit de l'article 72 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police, complété par la partie de phrase « sans préjudice des compétences dévolues à d'autres autorités ».

L'alinéa 2, ajouté par amendement gouvernemental du 14 mai 2018, est repris de l'article 9, alinéa 2, point 1^o (version du 14 février 2018) pour donner suite aux réserves exprimées par le Conseil d'État dans son avis complémentaire au sujet de la consécration d'une mission d'observatoire, prévue par l'article 6 initial (amendement 12 du 14 février 2018). Le Conseil d'État se déclare toutefois d'accord avec l'établissement d'un rapport détaillé par l'IGP sur les constatations qu'elle a faites et ses recommandations. Comme l'indique le commentaire de l'amendement 3 du 14 mai 2018, dans la mesure où ce rapport est établi dans le cadre du contrôle du fonctionnement de la Police et qu'il concerne les deux composantes de cette mission, il trouve sa place à l'article 3.

Sous-section 1^{re} – Contrôle de légalité

Articles 4 à 6

Le contrôle de légalité consiste à veiller au respect des lois et règlements par la Police. L'IGP rend compte au ministre des manquements et problèmes dont elle a connaissance.

Une obligation pour les membres de la Police « de prêter leur concours à l'IGP », prévue par l'article 4, alinéa 5 initial, a fait l'objet d'une opposition formelle du Conseil d'État, qui s'interroge en particulier sur « la portée du devoir de coopération dans l'hypothèse où le policier fait l'objet de la procédure ». Le Conseil d'État rappelle que les garanties des droits de la défense, dont fait partie le droit de garder le silence et de ne pas s'accuser soi-même, s'appliquent également en matière disciplinaire.

³ Amendement gouvernemental 6 du 14 février 2018 modifiant l'article 5

naire, et ajoute qu'il n'existe pas de dispositions comparables dans le statut général de la Fonction publique. Par amendement gouvernemental du 14 février 2018, la disposition en cause a été supprimée.

Ont également été données par amendement gouvernemental du 14 février 2018 les précisions demandées par le Conseil d'État dans son avis sur le projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'IGP, en particulier par la mention expresse dans la loi de la compétence de l'IGP de mener des enquêtes administratives.

Un autre amendement gouvernemental a fait suite aux critiques du Conseil d'État, qui « 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. ».

L'intention des auteurs du projet de loi n'étant pas de dispenser l'IGP du respect des dispositions de l'article 23 du CPP, l'article 4 a été complété par amendement gouvernemental du 14 février 2018 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 les concepts d'« investigation » et de « vérification » sont supprimés et les notions « enquêtes administratives » et « enquêtes de contrôle » introduites, sans que ces deux types d'enquêtes ne soient définies 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, un amendement gouvernemental du 14 mai 2018 a remplacé la notion d'« enquête de contrôle » par celle d'« opération de contrôle » et a précisé celle d'« enquête administrative », laquelle est lancée d'office ou sur base d'une réclamation et porte « sur d'éventuels manquements ou problèmes de fonctionnement » dont l'IGP a connaissance.

L'IGP exerce sa mission de contrôle à travers des enquêtes administratives et des opérations de contrôle thématiques.

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 réclamation⁴ d'un citoyen qui se plaint du service du central 113.

L'article 5 nouveau, relatif au traitement par l'IGP de réclamations, est une disposition qui figurait dans le projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'IGP, et a été transférée dans le projet de loi dans une version reformulée suite aux critiques du Conseil d'État.

Le commentaire de l'amendement insiste sur le fait que « la réception de réclamations n'est pas une mission qui vient s'ajouter aux missions définies dans le projet de loi initial, mais elle fait partie intégrante du contrôle de légalité dont elle constitue une composante essentielle ». L'IGP est désignée comme l'instance compétente pour recevoir et traiter toutes les réclamations visant la Police.

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

4 À noter que le terme « réclamation » est utilisé en matière administrative, tandis que le terme « plainte » appartient au domaine judiciaire.

précise. Ne pas donner suite à une réclamation au motif qu'elle n'a pas pour objet un manquement reviendrait selon le Conseil d'État 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. ».

Selon les explications données, 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 s'est partant prononcée pour le maintien du texte tout en le précisant.

Les enquêtes de contrôle, renommées en « opérations de contrôle », sont entièrement différentes des enquêtes administratives. Elles sont faites de manière systématique ou 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 CPT⁵ à l'occasion d'une visite au Luxembourg. De même, depuis 2004⁶, 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 (loi votée le 12 juin 2018) 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.

Dans son deuxième avis complémentaire, le Conseil d'État « doute de la plus-value du qualificatif de « thématiques » ajouté au concept de contrôles ». La commission tient néanmoins au maintien de ce qualificatif pour faire ressortir que les opérations de contrôles sont effectuées dans des domaines bien spécifiques et ne portent pas sur un fait précis, mais sur certaines activités des services policiers.

La commission signale par ailleurs que, comme la mise en œuvre de la mission de contrôle de la légalité est décrite dans l'instruction de service de l'IGP du 30 avril 2004, la future loi ne fait qu'entériner une procédure déjà appliquée aujourd'hui.

Par amendement gouvernemental du 14 mai 2018, l'article 5, paragraphe 3, alinéa 4 a été modifié pour faire bénéficier le réclamant et le membre de la Police concerné de la même information à l'issue de l'enquête administrative, tenant compte ainsi des interrogations du Conseil d'État. Dans son avis complémentaire, celui-ci 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. ».

Il importe de préciser que l'information du membre de la Police concerné provient d'une demande formulée en 2013 par les représentations syndicales.

5 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)

6 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

Sous-section 2 – Contrôle-qualité

Article 7

Comme l'indique le commentaire de l'article 5 initial, la consécration de l'audit comme moyen du contrôle-qualité représente une innovation par rapport à la loi précitée du 31 mai 1999. L'audit « constitue un moyen d'assistance au management de la Police en proposant des recommandations » et « s'effectue selon une procédure fondée sur les standards internationaux ».

Section 2 – Enquêtes judiciaires

Article 8

Ce texte reprend la mission prévue par l'article 76 de la loi précitée du 31 mai 1999, tout en comportant deux nouveautés : premièrement, l'Inspecteur général, l'Inspecteur général adjoint et les fonctionnaires du cadre policier de l'IGP ont la qualité d'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 retenu de l'article 8 est le résultat des discussions avec le Parquet général et les Parquets. Deuxièmement, sont introduites les enquêtes mixtes : dans les enquêtes pénales où sont impliquées également des non-policiers, les autorités judiciaires peuvent charger l'IGP de telles enquêtes mixtes.

En date du 14 février 2018, un amendement a été apporté à l'article en raison des considérations du Conseil d'État. Concernant l'alinéa 3, le Conseil d'État se réfère dans son avis du 16 janvier 2018 à l'avis du 14 décembre 2016 du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch, lesquels posent la question de la compétence de l'IGP pour connaître de faits impliquant un policier et une personne externe à la Police ne pouvant pas être qualifiée de co-auteur ou complice. L'ajout visant à donner à l'IGP également compétence dans cette hypothèse pose cependant problème aux yeux du Conseil d'État dans son avis complémentaire au niveau de la formulation : « 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 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. ». En conséquence, le bout de phrase « sans qu'il n'y ait de lien entre eux » a été supprimé par amendement gouvernemental du 14 mai 2018.

Si la compétence conférée à l'IGP pour procéder à une enquête judiciaire qui concerne aussi une personne n'appartenant pas à la Police ne fait pas l'unanimité de la commission, elle se fonde cependant sur la pratique. Il s'avère en effet qu'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.

Section 3 – Instructions disciplinaires

Article 9

L'IGP se voit attribuer comme nouvelle mission celle de procéder aux instructions disciplinaires, telles que prévues par le projet de loi 7040.

La procédure disciplinaire est déclenchée par la hiérarchie ; l'instruction est faite par l'IGP afin de garantir la neutralité et l'objectivité.

Dans son avis du 16 janvier 2018, le Conseil d'État rappelle que « Tant le cabinet d'instruction de Luxembourg que le parquet général ainsi que les parquets de Luxembourg et de Diekirch ont, dans leurs avis respectifs, insisté sur le fait que les enquêtes disciplinaires effectuées par l'IGP le soient par

une unité « étanche » ou « cloisonnée » ne pouvant pas bénéficier du soutien d'un autre département et ne pouvant pas effectuer d'autre mission d'enquête ou d'instruction portant sur les mêmes faits. Le Conseil d'État partage ces préoccupations et insiste à ce que la loi en projet soit précisée en ce sens. ».

Par amendement gouvernemental du 14 février 2018, la précision demandée a été ajoutée à au chapitre 4 relatif à l'organisation (cf. infra sous article 17).

Le projet de loi initial comportait un article 9 relatif à la médiation, autre mission nouvelle de l'IGP, mais exclue « pour tout fait susceptible de recevoir une qualification pénale ».

L'alinéa 1^{er} de cet article disposait que l'IGP pourrait procéder à une médiation « lorsqu'un différend fondé (...) paraît pouvoir être aplani par cette voie ».

L'article 9 a donné lieu à de nombreuses critiques du Conseil d'État qui s'y est opposé formellement pour des raisons d'insécurité juridique. Par la suite, cette mission de l'IGP a été abandonnée par amendement gouvernemental du 14 mai 2018.

La commission souligne qu'avec cette suppression, une disposition clé du projet de loi disparaît. Certes, le Conseil d'État soulève une série de questions dans son avis du 16 janvier 2018 : la question de savoir si l'IGP a le droit de décider s'il s'agit d'un différend « fondé » et celle de savoir sur base de quels critères elle décide ; la question des voies de droit ; la question « de l'acte de saisine de l'IGP par un citoyen, de la suite à réserver à un tel acte de saisine, des procédures d'enquête et des conclusions à tirer pour déclencher une procédure de médiation » ; la question du champ d'application de la médiation et de son effet sur une éventuelle procédure disciplinaire ou sur une procédure pénale. L'alinéa 2 dispose que la médiation est exclue pour tout fait susceptible de recevoir une qualification pénale. Le Conseil d'État note que « si l'acte de saisine de l'IGP consiste dans la dénonciation d'une infraction, celle-ci doit être transmise au procureur d'État. Une médiation pénale peut se dérouler, dans ce cas, devant le procureur d'État en vertu de l'article 24, paragraphe 5, du Code de procédure pénale. Si l'acte de saisine ne porte pas à la connaissance de l'IGP des faits pouvant être qualifiés d'infractions, mais uniquement de dysfonctionnements ou de violations des règles disciplinaires, se pose la question de l'effet d'une médiation sur une éventuelle action disciplinaire et des droits du « plaignant » ou du « réclamant » dans une telle procédure de médiation. ». Aux termes du dernier alinéa, la procédure de médiation suspend toute procédure administrative ou disciplinaire fondée sur le différend. Pour le Conseil d'État, cet effet automatique d'exclusion est inadmissible, « étant donné qu'il appartient à l'autorité disciplinaire d'apprécier l'opportunité de mener cette procédure qui ne saurait être fonction de l'attitude d'un réclamant dans le cadre d'une procédure de médiation ».

De manière générale, le Conseil d'État s'interroge « sur la mise en place d'une procédure de médiation entre fonctionnaires de la Police qui n'existe pas dans d'autres administrations ». Il se demande par ailleurs « si la médiation par l'IGP ne risque pas d'interférer avec le pouvoir hiérarchique de la direction de la Police en cas de désaccord entre un membre du cadre policier avec une décision purement organisationnelle prise par un supérieur hiérarchique ».

Le Conseil d'État insiste à ce que les règles de base de ce système soient déterminées dans la loi, « seules les modalités procédurales pouvant être reléguées à un règlement grand-ducal ». Il souligne que le texte est imprécis et insuffisant et que la loi en projet ne suffit pas pour servir de base au règlement grand-ducal à prendre. Pour des raisons d'insécurité juridique, il s'oppose formellement à l'article 9.

Néanmoins, la commission estime utile de retenir que le recours à l'instrument de la médiation reste possible en dehors d'une inscription dans la loi et sans effet automatique sur la procédure disciplinaire. Il s'agit d'un instrument important qu'il ne faudrait pas abandonner complètement. En effet, le résultat d'une médiation pourrait avoir un impact utile sur la décision que prendra l'autorité compétente en matière de procédure disciplinaire. Partant, une procédure tenant compte des critiques du Conseil d'État devrait être élaborée ultérieurement.

Section 4 – Autres missions

Article 10

Suivant le commentaire de l'article initial par les auteurs, ce texte reprend la mission d'avis sur demande telle qu'elle figure dans la loi précitée du 31 mai 1999. Il consacre en outre la mission de formation que l'IGP assure depuis de nombreuses années en matière de droits de l'Homme et de déontologie policière.

Par amendement gouvernemental du 14 mai 2018, la mission 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 est reprise de l'article 6 initial, suite à la suppression de celui-ci (cf. sub article 3).

Chapitre 3 – Accès aux informations et renseignements

Articles 11 à 15

Ces articles ont fait l'objet d'amendements gouvernementaux suite 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, dont certaines dispositions ont été transférées dans la loi en projet, tandis que d'autres ont été supprimées.

L'article 11 concerne les informations et pièces à communiquer sans demande préalable par le directeur général de la Police à l'IGP. Il s'agit d'une disposition figurant initialement dans le projet de règlement grand-ducal afférent.

Conformément à l'avis du Conseil d'État, 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 ont été ajoutées par amendement gouvernemental du 14 février 2018 au point 1° du nouvel article 13, devenu l'article 11, celles relatives à la « définition stratégique de la Police ». Dans son avis complémentaire, 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. ». Par conséquent, le point 1° a été supprimé par amendement gouvernemental du 14 mai 2018.

L'article 12 concerne les pièces et informations communiquées sur demande par le directeur général de la Police à l'IGP. Il est tenu compte de l'observation du Conseil d'État que, dans la mesure où la procédure est secrète non seulement au cours de l'instruction préparatoire, mais aussi au cours de l'enquête préliminaire, il y a lieu de soumettre également la mise à disposition de pièces et d'informations concernant une enquête préliminaire à l'accord d'un magistrat.

L'article 13 donne à l'IGP accès aux locaux de tous les services de la Police pour l'accomplissement de ses missions de contrôle de légalité et contrôle-qualité. Le commentaire du texte déposé met l'accent sur un exercice avec discernement de ce droit par l'IGP, laquelle « veillera à ne pas perturber le bon fonctionnement du service ».

En vertu de l'article 14, l'IGP peut avoir recours à des experts, lesquels sont tenus de garder le secret des informations qui leur sont fournies.

L'article 15 reprend l'article 77-1 de la loi précitée du 31 mai 1999 relatif aux fichiers auxquels l'IGP a accès dans le cadre de ses différentes missions. Le commentaire de l'article initial précise que sont ajoutés parmi les traitements de données à caractère personnel ceux dont le directeur général de la Police est le responsable du traitement et qui ont été autorisés, soit sur base de l'article 17, soit sur base de l'article 12 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel. Il met l'accent sur l'importance pour l'organe contrôleur de disposer des mêmes informations que celles à la disposition de l'organe contrôlé pour pouvoir exercer sa mission de manière efficace, l'IGP étant une « administration au service de la justice, de l'exécutif et du citoyen ».

Chapitre 4 – Organisation

Articles 16 et 17

En ce qui concerne la structure de l'IGP, l'article 16 dispose que celle-ci est dirigée par un inspecteur général qui est assisté par un inspecteur général adjoint. Suivant le commentaire de l'article tel que déposé, l'inspecteur général est un magistrat et son adjoint un policier du groupe de traitement A1.

Par la réforme, l'IGP, actuellement un service placé sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions la Police, devient une administration indépendante qui dispose de son propre personnel.

L'indépendance est renforcée par le fait que l'inspecteur général est un magistrat et par le principe du non-retour du personnel inscrit à l'article 19.

La modification du dernier alinéa de l'article 16 par amendement gouvernemental du 14 février 2018 fait suite au renvoi du Conseil d'État à l'opposition formelle formulée dans son avis du 14 juillet 2017 relatif au projet de loi 7045 et concernant la nomination conjointe par deux ministres du directeur de la Police judiciaire. Le dernier alinéa dispose dès lors que l'inspecteur général et l'inspecteur général adjoint sont nommés par le Grand-Duc sur proposition du ministre.

L'IGP comprend quatre départements énumérés à l'article 17. La reformulation de l'alinéa 2 tient compte d'une demande exprimée par le Conseil d'État à l'endroit de l'article 8 initial et pour laquelle il est renvoyé au commentaire de l'article 9. L'ajout 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 a en outre été complété par amendement gouvernemental du 14 mai 2018 par l'inverse pour éviter toute incompatibilité « *intuitu personae* », donc par la précision que 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.

Chapitre 5 – Personnel

Articles 18 à 25

Une innovation majeure de la future loi, faisant l'objet de l'article 19, est le principe du non-retour. Il confère à l'IGP son indépendance et lui permet de faire son travail en toute objectivité et neutralité. Le texte dispose que : « Par dérogation à la loi modifiée 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, qui crée les conditions optimales pour l'objectivité et la neutralité dans le travail de l'IGP, doit ouvrir, comme corollaire obligé, des perspectives professionnelles valables pour les policiers membres de l'IGP qui décideront respectivement de venir ou de rester à l'IGP et qui ne pourront plus briguer de postes à la Police. Il est essentiel de signaler, qu'eu égard à la nature même de ses tâches, il est impératif que l'IGP puisse compter dans ses rangs des policiers ayant une parfaite connaissance du fonctionnement interne de la Police tant au niveau du travail d'enquête que du travail sur le terrain et qui connaissent les aléas et risques auxquels les policiers sont confrontés quotidiennement. Cette dimension constitue un élément absolument vital, car, à défaut, l'IGP ne compterait à terme plus de policiers parmi ses membres et deviendrait rapidement inopérante sur le plan pénal et disciplinaire.

La loi du 25 mars 2015 modifiant le statut général des fonctionnaires de l'État conjuguée à l'introduction du groupe de traitement B1 dans la Police et l'adoption des différentes voies de changement du groupe de traitement C1 vers le groupe de traitement B1 a permis de créer ces perspectives de carrière.

Par ailleurs, les policiers qui rejoindront l'IGP ne subiront pas de perte au niveau du traitement. En effet, l'article 24, paragraphe 2 prévoit qu'« Une indemnité non pensionnable d'un montant non imposable de vingt points indiciaires est allouée aux membres du cadre policier des catégories de traitement A, 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 tel que déposé.

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. ».

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.

L'article 21 (article 22 initial), selon lequel les membres du cadre policier de l'IGP ne peuvent demander un changement d'administration qu'après dix années de service auprès de l'IGP, par dérogation au droit commun de la Fonction publique, a amené le Conseil d'État, dans son avis du 16 janvier 2018, à réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel pour cause d'une éventuelle violation de l'article 10*bis* de la Constitution, « dans l'attente d'explications de nature à fonder la différence de traitement répondant aux critères déterminés par la Cour constitutionnelle, à savoir que la différence de traitement procède de disparités objectives, qu'elle soit rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but ».

Dans le cadre de la lettre d'amendements gouvernementaux du 14 février 2018, la dérogation est motivée par le principe du non-retour prévu par l'article 19. Ce principe, créant « les conditions optimales pour l'objectivité et la neutralité dans le travail de l'IGP doit ouvrir, comme corollaire obligé, des perspectives professionnelles valables pour les policiers membres de l'IGP », puisqu'ils ne pourront plus briguer de postes à la Police. Par ailleurs, « eu égard à la nature même de ses tâches, il est impératif que l'IGP puisse compter dans ses rangs des policiers ayant une parfaite connaissance du fonctionnement interne de la Police tant du travail d'enquête, que du travail sur le terrain et qui connaissent les aléas et risques auxquels les policiers sont confrontés quotidiennement. ».

En contrepartie du principe du non-retour, les policiers peuvent accéder par la voie expresse à un groupe de traitement supérieur (cf. article 30), sans limitation du contingent de policiers pouvant utiliser la voie expresse.

L'accent est mis sur le mécanisme spécifique qui permettra au policier une progression plus rapide dans sa carrière que celle dans son administration d'origine. La durée de dix ans, pendant laquelle un changement d'administration n'est pas possible, est destinée à éviter des abus dans ce cadre.

L'article 22, paragraphe 10 a fait l'objet d'un amendement gouvernemental du 14 février 2018 pour tenir compte de l'opposition formelle du Conseil d'État émise pour les mêmes motifs que ceux à la base de l'opposition formelle contre l'article 83 du projet de loi 7045.

Selon le commentaire de l'amendement, « Le Conseil d'État avait considéré que l'article 83 du projet de loi n°7045 était susceptible de violer le principe constitutionnel de l'égalité de traitement en ce qu'il créait un régime de faveur pour l'accès des policiers du groupe de traitement C2 vers le groupe de traitement C1. Afin de tenir compte de l'avis du Conseil d'État, le projet de loi n°7045 a été amendé et la limite des 20% de fonctionnaires autorisés à changer de groupe de traitement a été rendue applicable aux policiers relevant du groupe de traitement C2. La condition d'avoir réussi l'examen de promotion du groupe C1 a été maintenue. Outre cette dernière condition, les policiers du groupe de traitement C2 doivent avoir réussi à l'examen de groupe de traitement C1. Cette seconde condition est spécifique pour les policiers du groupe de traitement C2 qui, en contrepartie, ne sont pas tenus de rédiger un mémoire. Le libellé du paragraphe 10 tel qu'amendé correspond à l'article 76, paragraphe 2, du projet de loi n°7045. Dans la mesure où il n'est pas dérogé pour les membres du cadre policier du groupe de traitement C2 à la limite des 20% de fonctionnaires autorisés à changer de groupe de traitement prévue au paragraphe 3, cette limite leur est également applicable. ».

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'État a pu lever son opposition formelle.

L'article 23 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.

S'agissant de l'article 24, 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.

Ce texte a donné lieu à une réserve du Conseil d'État concernant la dispense du second vote constitutionnel. Dans son avis du 16 janvier 2018, le Conseil d'État renvoie à l'article 71 initial, devenu l'article 57, du projet de loi 7045 qui prévoit un tel congé pour le personnel du cadre policier. Ce congé, datant de 1939 et doublé en 1960, s'explique par les contraintes auxquelles sont soumis les policiers. Le Conseil d'État s'interroge sur les raisons de l'allocation de ce congé aux membres de l'IGP, alors que « les contraintes ne paraissent pas être les mêmes que celles imposées au personnel policier ».

Dans le contexte des amendements gouvernementaux du 14 février 2018, les auteurs ont fourni les explications suivantes : « L'attribution de la qualité d'OPJ à plein temps, ainsi que la faculté de mener à l'avenir des enquêtes préliminaires et des enquêtes impliquant des policiers et des civils non issus de la Police les amènera à intervenir encore davantage sur le terrain. Dans le domaine judiciaire, leurs compétences et leurs pouvoirs seront en tous points identiques à ceux des enquêteurs du SPJ avec une difficulté/contrainte majeure supplémentaire.

Ainsi, alors que les enquêteurs du SPJ peuvent recourir systématiquement dans leurs travaux à l'appui d'autres unités policières (p.ex. l'USP, le service NT, le service « analyse criminelle »), les enquêteurs de l'IGP qui mènent des enquêtes d'autant plus délicates qu'elles impliquent une discrétion toute particulière, devront, dans bon nombre de cas, effectuer eux-mêmes les vérifications et opérations en découlant (filatures, observations, repérages, écoutes, déplacements auprès d'experts étrangers). Il va sans dire, et les enquêtes d'envergure menées dans un passé récent l'ont montré par le nombre impressionnant d'heures supplémentaires prestées, qu'ils devront dans ce contexte faire preuve d'une énorme flexibilité et disponibilité.

À cela s'ajoute que les membres du cadre policier de l'IGP tout comme leurs pairs auprès de la Police grand-ducale sont porteurs d'une arme de service et seront amenés, dans l'exercice de leur fonction, à faire usage de la contrainte.

En cela, les sujétions professionnelles des membres du cadre policier de l'IGP ne sont donc en rien comparables aux contraintes qui pourraient être avancées par des fonctionnaires d'autres administrations de l'Etat et justifient une dérogation au régime de droit commun. ».

Le paragraphe 2 du même article prévoit pour les fonctionnaires du cadre policier des catégories de traitement A, B et C des départements « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » et « instructions disciplinaires » une indemnité de vingt points indiciaires.

L'ajout de la catégorie de traitement A, par l'amendement gouvernemental 32 du 14 février 2018, a pour objet d'étendre le bénéfice de l'indemnité de vingt points indiciaires à cette catégorie de traitement « Dans un souci d'équité entre les membres du cadre policier affectés au département « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » et au département « instructions disciplinaires » soumis aux mêmes contraintes et considérant l'indemnité prévue à l'article 82 [devenu l'article 81] du projet de loi n°7045 ».

Le paragraphe 3 de l'article 24 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.

L'article 25 a trait au port d'armes et au port de menottes, auxquels peuvent être autorisés l'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint et des membres du cadre policier de l'IGP. Il s'agit d'une disposition introduite au texte par amendement gouvernemental du 14 février 2018.

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 aux mêmes risques. ».

Dans son avis complémentaire, 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. ».

La commission note 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 sera sollicitée globalement pour chaque concerné. L'article 25 s'inspire d'ailleurs 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. ».

Chapitre 6 – Dispositions modificatives, transitoires et finales

Section 1^{re} – Dispositions modificatives

Articles 26 à 28

L'article 28 complète l'article 22 de la loi modifiée du 25 mars 2015 précitée. Le texte initial disposait qu'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.

L'amendement gouvernemental 36 du 14 février 2018 fait suite à l'avis du Conseil d'État du 14 juillet 2017 relatif au projet de loi 7045 « en ce qu'il a considéré la limitation de l'octroi de la prime d'astreinte à 20 pour cent de l'effectif du personnel du cadre civil de la Police comme constituant un traitement inégalitaire. Cette limite a été supprimée pour le personnel civil de la Police. » et l'est également, dans le même ordre d'idées, pour le personnel civil de l'IGP.

Section 2 – Dispositions transitoires

Articles 29 à 31

Par amendement gouvernemental du 14 février 2018, l'article 29 a été remplacé en tenant compte de l'avis du Syndicat du Personnel civil de la Police Grand-Ducale du 20 septembre 2016. Initialement, le texte prévoyait l'intégration du personnel du cadre administratif et civil détaché à l'IGP dans le cadre civil de celle-ci. Le nouveau texte laisse aux membres du cadre administratif et technique de la Police détachés à l'IGP au moment de l'entrée en vigueur de la loi le même droit d'option que celui accordé au personnel issu du cadre policier de la Police.

Suivant le commentaire de l'article 30, 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, qui consiste à limiter le contingent des bénéficiaires à 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.

L'article 31 a été inséré par amendement gouvernemental du 14 février 2018 pour « assurer que les membres issus du cadre supérieur policier de la Police qui intègrent l'IGP continuent à bénéficier de la

prime prévue à l'article 94 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police au même titre que leurs collègues de la Police ». Le commentaire de l'amendement souligne que « la perte de ces primes serait un argument supplémentaire pour ne pas rejoindre les rangs de l'IGP ».

Section 3 – Disposition finale

Article 32

Sans observation.

*

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 :

*

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 I^{er} du Code de la sécurité sociale**

Chapitre 1^{er} – Dispositions générales

Art. 1^{er}. L'Inspection générale de la Police, ci-après désignée « IGP », est placée sous l'autorité du ministre ayant la Police grand-ducale et l'Inspection générale de la Police dans ses attributions, ci-après désigné « ministre ».

Art. 2. Pour l'application de la présente loi, on entend par

- 1° « membre de la Police » : le personnel du cadre policier et du cadre civil de la Police grand-ducale, ci-après dénommée « Police », y compris les fonctionnaires stagiaires ;
- 2° « manquement » : tout fait individuel contraire aux lois et règlements commis par un ou plusieurs membres de la Police dans ou en dehors de l'exercice de ses fonctions ;
- 3° « problème de fonctionnement » : tout problème en rapport avec les activités, l'organisation ou la gestion d'un ou plusieurs services de la Police.

Chapitre 2 – Missions

Section 1^{re} – Contrôle

Art. 3. Sans préjudice des compétences dévolues à d'autres autorités, l'IGP contrôle le fonctionnement de la Police.

Dans le cadre de cette mission, l'IGP remet chaque année au ministre un rapport détaillé sur les constatations qu'elle a faites et les recommandations qu'elle a formulées.

Sous-section 1^{re} Contrôle de légalité

Art. 4. L'IGP veille au respect des lois et règlements par la Police et rend compte à l'autorité compétente des manquements et des problèmes de fonctionnement.

Elle dispose à cet effet d'un droit d'inspection général et permanent au sein de la Police.

Art. 5. (1) Sans préjudice des articles 12 et 23 du Code de procédure pénale, l'IGP procède, d'office ou sur base d'une réclamation, à des enquêtes administratives portant sur d'éventuels manquements ou problèmes de fonctionnement dont elle a connaissance.

(2) Toute personne physique ou morale qui estime être en présence d'un manquement ou d'un problème de fonctionnement peut introduire une réclamation auprès de l'IGP.

Sans préjudice de l'article 24 de la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale, le directeur général de la Police transmet à l'IGP toute réclamation introduite auprès de la Police ou parvenue à sa connaissance.

Toute réclamation introduite auprès de l'IGP ou transmise à celle-ci par le ministre, le directeur général de la Police ou toute autre autorité donne lieu à une enquête administrative de l'IGP, à moins que la réclamation soit manifestement non fondée, insuffisamment précise ou qu'elle n'ait pas pour objet un manquement ou un problème de fonctionnement.

La décision de ne pas donner suite à une réclamation est motivée et communiquée par écrit à l'auteur de la réclamation. Copie en est adressée au ministre et au directeur général de la Police.

(3) L'ouverture d'une enquête administrative est communiquée au directeur général de la Police.

L'IGP peut entendre tout membre de la Police et toute autre personne dont elle estime l'audition nécessaire. Toute personne entendue est informée du contexte dans lequel ses déclarations s'inscrivent. Les déclarations de toute personne entendue sont actées et soumises pour signature à la personne entendue.

L'IGP communique par écrit le résultat de l'enquête et, s'il y a lieu, ses recommandations, au directeur général de la Police. Le directeur général de la Police prend position et informe l'IGP des suites qu'il entend y réserver.

L'auteur de la réclamation est informé du résultat de l'enquête en termes généraux. Copie de cette information est transmise au membre de la Police directement visé ou concerné par la réclamation et qui a été entendu dans ce cadre.

L'IGP transmet le résultat de l'enquête sous forme de rapport au ministre.

Art. 6. L'IGP procède, de manière systématique ou périodique, d'office ou sur demande du ministre, à des opérations de contrôle thématiques portant sur certaines activités de la Police.

L'IGP communique par écrit les constats qu'elle a effectués dans le cadre de l'opération de contrôle et, s'il y a lieu, ses recommandations, au directeur général de la Police. Le directeur général de la Police prend position et informe l'IGP des suites qu'il entend y réserver.

L'IGP transmet le résultat de l'opération de contrôle sous forme de rapport au ministre.

Sous-section 2 – Contrôle-qualité

Art. 7. L'IGP 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.

L'IGP procède aux démarches qu'elle estime utiles pour la réalisation de l'étude ou de l'audit et bénéficie de l'entière coopération de la Police qui lui communique sans retard toute information demandée.

Les rapports d'études et d'audits sont soumis au ministre et, si l'étude ou l'audit a été réalisé à sa demande, au ministre ayant la Justice dans ses attributions ou au procureur général d'Etat.

Section 2 – Enquêtes judiciaires

Art. 8. L'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint et les membres du cadre policier de l'IGP, suivant la distinction opérée à l'article 17 de la loi du jj.mm.aaaa sur la Police grand-ducale, ont la qualité d'officier de police judiciaire.

Ils procèdent, conformément aux dispositions du Code de procédure pénale et du Code de procédure militaire, selon le cas, à des enquêtes judiciaires portant sur des faits délictueux qui auraient été commis par un ou plusieurs membres de la Police.

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.

Section 3 – Instructions disciplinaires

Art. 9. L'IGP procède aux instructions disciplinaires conformément à la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale.

Sans préjudice des dispositions des articles 11 et 12, elle peut consulter le dossier personnel des policiers faisant l'objet d'une procédure disciplinaire.

Section 4 – Autres missions

Art. 10. L'IGP répond à toute demande d'avis émanant du ministre, du ministre ayant la Justice dans ses attributions et du procureur général d'Etat dans le cadre de leurs attributions respectives.

Elle formule à l'attention du ministre tous avis, propositions et recommandations sur les activités, l'organisation ou la gestion de la Police qu'elle juge utiles.

Elle participe à la formation des membres de la Police en matière de déontologie policière et de droits de l'Homme.

Chapitre 3 – Accès aux informations et renseignements

Art. 11. L'IGP reçoit communication, sans demande préalable, de la part du directeur général de la Police :

- 1° de toute prescription et note de service interne ;
- 2° de toute décision prise à l'issue de l'instruction disciplinaire en vertu des articles 17 et 28 de la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale ;
- 3° de toute récompense décernée à un membre de la Police en vertu de l'article 11 de la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale.

Les pièces et informations visées à l'alinéa 1^{er} ne peuvent pas contenir des données à caractère personnel.

Art. 12. Dans le cadre de l'exécution de ses missions, hors celle énoncée à l'article 8, l'IGP reçoit, sur demande adressée au directeur général de la Police, copie de toutes les pièces et les informations qu'elle estime nécessaires. Les pièces et informations qui concernent une instruction préparatoire ou une enquête préliminaire en cours ne peuvent toutefois être mises à la disposition de l'IGP qu'avec l'accord du magistrat compétent.

Art. 13. Pour l'accomplissement des missions visées aux articles 4 et 7 l'IGP a accès aux locaux de tous les services de la Police.

Art. 14. Dans la limite des crédits budgétaires l'IGP peut, au besoin, recourir à des experts.

Les experts sont tenus de garder le secret des informations qui leur sont fournies dans l'accomplissement de leur mission.

Art. 15. (1) Pour l'accomplissement des missions visées aux articles 4, 8 et 9, l'IGP a accès direct, par un système informatique, aux traitements de données à caractère personnel suivants :

- 1° le registre général des personnes physiques créé par la loi modifiée du 19 juin 2013 relative notamment à l'identification des personnes physiques et le répertoire général créé par la loi modifiée du 30 mars 1979 organisant l'identification numérique des personnes physiques et morales ;

- 2° le fichier des sociétés du registre de commerce et des sociétés ;
- 3° le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs géré par le Centre commun de la sécurité sociale sur base de l'article 413 du Code de la sécurité sociale, à l'exclusion de toutes données relatives à la santé ;
- 4° le fichier des étrangers exploité pour le compte du service des étrangers du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions ;
- 5° le fichier des demandeurs d'asile exploité pour le compte du service des réfugiés du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions ;
- 6° le fichier des demandeurs de visa exploité pour le compte du bureau des passeports, visas et légalisations du ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions ;
- 7° le fichier des autorisations d'établissement exploité pour le compte du ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions ;
- 8° le fichier des titulaires et demandeurs de permis de conduire exploité pour le compte du ministre ayant les Transports dans ses attributions ;
- 9° le fichier des véhicules routiers et de leurs propriétaires et détenteurs, exploité pour le compte du ministre ayant les Transports dans ses attributions ;
- 10° le fichier des assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée, exploité pour le compte de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines ;
- 11° le fichier des armes prohibées du ministre ayant la Justice dans ses attributions.

(2) Le droit d'accès aux fichiers visés au paragraphe 1^{er}, points 1° à 9° et 11° ne peut être exercé que par l'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint, les membres du cadre policier et, suivant leurs compétences respectives, par les fonctionnaires et employés du cadre civil relevant du groupe de traitement A1.

Le droit d'accès au fichier visé au paragraphe 1^{er}, point 10° ne peut être exercé que par les membres de l'IGP ayant la qualité d'officier de police judiciaire.

(3) Dans le cadre des missions énoncées aux articles 4, 7, 8 et 9, le personnel de l'IGP repris au paragraphe 2, alinéa 1^{er} a accès aux traitements des données à caractère personnel autorisés sur base de l'article 17 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel et dont le responsable du traitement est le directeur général de la Police, de même qu'aux fichiers de la Police notifiés sur base de l'article 12 de la même loi.

(4) Le système informatique par lequel tout accès est opéré est aménagé de sorte que :

- 1° les membres de l'IGP ne puissent consulter les fichiers auxquels ils ont accès qu'en indiquant leur identifiant numérique personnel, et
- 2° les informations relatives aux membres de l'IGP ayant procédé à la consultation, ainsi que les informations consultées, la date et l'heure de la consultation sont enregistrées et conservées pendant un délai de trois ans, afin que le motif de la consultation puisse être retracé. Les données à caractère personnel consultées doivent avoir un lien direct avec les faits ayant motivé la consultation.

(5) Seules les données à caractère personnel strictement nécessaires, dans le respect du principe de proportionnalité, peuvent être consultées.

(6) L'autorité de contrôle instituée à l'article 17, paragraphe 2 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel contrôle et surveille le respect des conditions d'accès prévues par le présent article. Le rapport à transmettre par l'autorité de contrôle au ministre en exécution de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel contient une partie spécifique ayant trait à l'exécution de sa mission de contrôle exercé au titre du présent article. Le ministre en fait parvenir chaque année une copie à la Chambre des Députés.

Chapitre 4 – Organisation

Art. 16. L'IGP est dirigée par un inspecteur général qui est assisté par un inspecteur général adjoint. En cas d'empêchement, l'inspecteur général est remplacé par l'inspecteur général adjoint.

Ne peuvent être nommés aux fonctions d'inspecteur général que des magistrats de l'ordre judiciaire ayant une expérience professionnelle d'au moins quinze ans au sein de la magistrature.

Ne peuvent être nommés aux fonctions d'inspecteur général adjoint que des policiers du groupe de traitement A1 ayant une expérience professionnelle d'au moins quinze ans, acquise au sein de la Police ou de l'IGP.

L'inspecteur général et l'inspecteur général adjoint sont nommés par le Grand-Duc sur proposition du ministre.

Art. 17. L'IGP comprend les départements suivants :

- 1° Le département « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » ;
- 2° Le département « contrôles et audits » ;
- 3° Le département « études » ;
- 4° Le département « instructions disciplinaires ».

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.

Chapitre 5 – Personnel

Art. 18. (1) En dehors de l'inspecteur général et de l'inspecteur général adjoint, l'IGP comprend un cadre du personnel policier et un cadre du personnel civil.

Le cadre du personnel policier et le cadre du personnel civil comprennent les catégories, groupes et sous-groupes de traitement et les fonctions prévus par 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) Le cadre du personnel peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, des employés de l'Etat et des salariés de l'Etat suivant les besoins du service et dans la limite des crédits budgétaires.

Art. 19. Par dérogation à la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat 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.

Art. 20. (1) Les membres du cadre policier de l'IGP sont recrutés parmi les membres du cadre policier de la Police.

(2) Outre les conditions spécifiques de l'emploi à pourvoir, les fonctionnaires visés au présent article doivent avoir accompli dix ans de service depuis leur nomination définitive dans le cadre policier de la Police, avoir des états de service irréprochables et, pour les fonctionnaires relevant d'un groupe de traitement pour lequel un examen de promotion est prévu, avoir réussi à cet examen.

(3) Pendant une période probatoire de six mois, les fonctionnaires visés au présent article sont détachés de la Police vers l'IGP et peuvent réintégrer leur cadre d'origine à leur demande ou sur décision du ministre.

(4) Les fonctionnaires qui, au terme de la période probatoire visée au paragraphe 3, sont intégrés dans le cadre policier de l'IGP font l'objet d'un changement d'administration d'office sur base de l'article 6, paragraphe 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Art. 21. Par dérogation à la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut changer d'administration, et sans préjudice des dispositions de l'article 19, les membres du cadre policier de l'IGP ne peuvent demander un changement d'administration qu'après une période minimale de dix années de bons et loyaux services auprès de l'IGP.

L'alinéa 1^{er} ne porte pas préjudice à un changement d'administration à titre de sanction disciplinaire conformément à la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Art. 22. (1) Par dérogation aux dispositions fixant les conditions d'admission aux différents groupes de traitement, le membre du cadre policier peut accéder à un groupe de traitement supérieur au sien suivant les modalités déterminées ci-après.

(2) Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement C2, il faut entendre le groupe de traitement C1.

Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement C1, il faut entendre le groupe de traitement B1.

Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement B, il faut entendre le groupe de traitement A2.

Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement A2, il faut entendre le groupe de traitement A1.

(3) Le nombre maximum de membres du cadre policier d'un groupe de traitement admis à changer de groupe de traitement en vertu des dispositions du présent article est fixé à 20 pour cent de l'effectif total du groupe de traitement dont le membre du cadre policier désire faire partie qui est immédiatement supérieur au sien. Toute fraction résultant de l'application du taux établi ci-dessus compte pour une unité.

(4) Le membre du cadre policier qui désire changer de groupe de traitement selon les modalités du présent article doit en faire la demande par écrit dans un délai d'un mois à partir de la publication de la vacance de poste dans le groupe de traitement.

La demande est adressée par voie hiérarchique au ministre qui en saisit la commission de contrôle prévue au paragraphe 7. Le membre du cadre policier qui désire changer de groupe de traitement peut se présenter à tout emploi du groupe de traitement immédiatement supérieur à son groupe de traitement initial déclaré vacant.

(6) Avant d'être pourvu, tout poste vacant à occuper par le biais d'un changement de groupe de traitement doit être publié par la voie appropriée pendant au moins cinq jours ouvrables.

Préalablement à sa publication, le poste vacant doit faire l'objet d'une description détaillée reprenant les missions spécifiques y rattachées et les compétences requises pour pouvoir l'occuper.

(7) Il est institué auprès du ministre une commission de contrôle du cadre policier de l'IGP, désignée ci-après par « commission de contrôle » dont la mission consiste à :

- 1° émettre son avis sur le respect de la procédure de demande de changement de groupe de traitement introduite en vertu du paragraphe 4 ou de la procédure de demande de changement de groupe temporaire introduite en vertu de l'article 30 ;
- 2° veiller à ce que les limites et conditions prévues par le présent article et plus particulièrement par les paragraphes 2 et 3 soient respectées pour toute demande introduite en vertu du présent article et veiller à ce que les limites et conditions d'éligibilité fixées par l'article 30, paragraphes 1^{er}, 2 et 3 soient respectées pour toute demande introduite en vertu de cet article ;
- 3° évaluer les compétences du candidat par rapport aux missions et exigences du poste brigué ;
- 4° évaluer le mémoire prévu au paragraphe 9.

(8) La commission comprend trois membres effectifs. Deux membres sont nommés par le ministre sur proposition de l'inspecteur général, dont un des membres doit relever du groupe de traitement correspondant au moins au niveau du poste à occuper. Le président est nommé par le ministre. Pour chaque membre effectif, il est nommé un membre suppléant selon les mêmes critères. La commission dispose d'un secrétariat dont la gestion est assurée par un ou plusieurs agents à désigner par l'inspecteur général.

Toutes les nominations sont révocables à tout moment.

Pour délibérer valablement, tous les membres de la commission doivent être présents.

Toutes les affaires sont délibérées en réunion, le secrétaire rédige les procès-verbaux.

La commission recueille tous les renseignements et se fait communiquer tous les documents et éléments d'information qu'elle juge nécessaires à l'accomplissement de sa mission; elle peut désigner

un de ses membres afin de procéder à toute enquête spéciale, jugée utile, et même se faire assister par des experts. La commission est en droit de donner aux candidats la possibilité de présenter des observations écrites ou de venir s'expliquer oralement.

La commission émet un avis favorable ou défavorable par rapport au paragraphe 7, points 1° à 3°.

L'avis de la commission est pris à la majorité des voix, l'abstention n'étant pas permise.

L'avis, motivé et signé par tous les membres de la commission, est à transmettre au ministre, lequel décide si le fonctionnaire est retenu ou non.

La décision à la commission de contrôle est transmise au ministre qui en informe le fonctionnaire concerné incessamment.

Les membres de la commission, le ou les secrétaires et ceux qui procèdent à des actes d'instruction conformément au présent paragraphe sont tenus de garder le secret sur les délibérations et les informations qui leur ont été fournies dans l'accomplissement de leur mission.

(9) Le membre du cadre policier retenu doit rédiger dans un délai de six mois à partir de la réception de l'information prévue au paragraphe 4 un mémoire dont le sujet est à définir par la commission de contrôle. Le mémoire est présenté oralement devant la commission de contrôle qui attribue, séance tenante, une mention, soit suffisante, soit insuffisante. À ce titre, la partie écrite du mémoire et sa présentation orale sont prises en compte à raison de 50 pour cent chacune.

Le membre du cadre policier qui s'est vu attribuer une mention suffisante bénéficie d'une nomination dans son nouveau groupe de traitement.

En attendant sa nomination dans le nouveau groupe de traitement, le membre du cadre policier qui s'est vu attribuer une mention suffisante est maintenu dans son groupe de traitement initial avec garantie de tous ses droits acquis.

Pour accéder par promotion au grade correspondant de son nouveau groupe de traitement, le membre du cadre policier est considéré comme remplissant toutes les conditions légales prévues dans son nouveau groupe de traitement, avec dispense de l'examen de promotion dans le cas où un tel examen est prévu dans le nouveau groupe de traitement. Les avancements et promotions ultérieurs se font après chaque fois un délai minimal d'une année dans le nouveau groupe de traitement, sous réserve de remplir au total l'ancienneté requise pour les avancements en grade de son nouveau groupe de traitement à compter de la nomination dans le groupe de traitement initial.

Le membre du cadre policier qui ne s'est pas vu attribuer une mention suffisante est considéré comme ayant échoué. Il ne peut présenter une nouvelle demande de changement de groupe de traitement qu'après un délai de trois ans. Un second échec entraîne la perte définitive du bénéfice du changement de groupe de traitement.

(10) Par dérogation aux paragraphes 4, 7, 8 et 9, le membre du cadre policier appartenant au groupe de traitement C2 peut accéder au groupe de traitement C1 sous les conditions suivantes :

1° avoir réussi à l'examen de promotion du sous-groupe de traitement de destination ;

2° être retenu par le ministre sur vue du dossier personnel, l'inspecteur général de la Police entendu en son avis. L'appréciation du candidat se base sur la qualité de son travail, son assiduité, sa valeur personnelle, ses qualités physiques et sa capacité d'assumer des responsabilités supérieures.

Après l'examen de promotion, un classement unique est établi pour les membres du groupe de traitement C1 et les membres du groupe de traitement C2 qui ont réussi à l'examen de promotion du groupe de traitement C1 pour déterminer l'ancienneté telle que prévue à l'article 55.

En cas d'échec à l'examen de promotion du groupe de traitement C1, le membre du groupe de traitement C2 ne peut présenter une nouvelle demande de changement de groupe de traitement qu'après un délai de trois ans. Un second échec entraîne la perte définitive du bénéfice du changement du groupe de traitement.

(11) Le membre du cadre policier qui change de groupe de traitement bénéficie d'une promotion et est classé dans son nouveau groupe de traitement au grade immédiatement supérieur à celui qu'il avait atteint dans son groupe de traitement initial.

Pour l'application de cette disposition, la hiérarchie des grades est déterminée par les indices minima des tableaux indiciaires 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.

Au cas où son traitement serait inférieur à son traitement de base, y comprises les primes de régime militaire et d'astreinte, il bénéficie d'un supplément personnel de traitement. Le supplément personnel diminue au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 23. (1) Les membres du cadre policier relevant du groupe de traitement C1 qui sont détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires classiques ou générales ou d'un diplôme reconnu équivalent par le ministre ayant l'Education nationale dans ses attributions peuvent accéder au groupe de traitement B1 après avoir réussi un examen.

Pour réussir à cet examen, le candidat doit obtenir deux tiers de l'ensemble des points et au moins la moitié des points dans chaque matière. Le programme et la procédure de l'examen sont fixés par règlement grand-ducal.

(2) Au cas où leur nouveau traitement serait inférieur à leur traitement de base, y compris les primes de régime militaire et d'astreinte, les membres du cadre policier visés au paragraphe 1^{er} bénéficient d'un supplément personnel de traitement. Le supplément personnel de traitement diminue au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 24. (1) L'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint et le personnel du cadre policier bénéficient d'un congé supplémentaire de huit jours à ajouter au congé annuel de récréation.

(2) Une indemnité non pensionnable d'un montant non imposable de vingt points indiciaires est allouée aux membres du cadre policier des catégories de traitement A, B et C affectés au département « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » et au département « instructions disciplinaires ».

(3) Le membre du cadre policier relevant des catégories de traitement A et B qui, après une période de service minimale de dix années auprès de l'IGP, change d'administration, bénéficie d'un supplément personnel de traitement de quinze points indiciaires pour compenser la perte de la prime de régime militaire, ainsi que d'un supplément de douze points indiciaires pour compenser la perte de la prime d'astreinte.

Le fonctionnaire du cadre policier relevant de la catégorie de traitement C qui, après une période de service minimale de dix années auprès de l'IGP, change d'administration, bénéficie d'un supplément personnel de traitement de trente-cinq points indiciaires pour compenser la perte de la prime de régime militaire, ainsi que d'un supplément de vingt-deux points indiciaires pour compenser la perte de la prime d'astreinte.

Les suppléments personnels visés au présent paragraphe diminuent au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 25. L'inspecteur général et, sur autorisation de celui-ci, l'inspecteur général adjoint et les membres du cadre policier de l'IGP peuvent solliciter auprès du ministre ayant la Justice dans ses attributions l'autorisation de porter, pour des raisons de légitime défense, une arme de service et, auprès du ministre, l'autorisation de porter des menottes.

Chapitre 6 – Dispositions modificatives, transitoires et finales

Section 1^{re} – Dispositions modificatives

Art. 26. Au livre I^{er}, article 32, du Code de la sécurité sociale, le 3^e tiret prend la teneur suivante: « – entièrement à charge de l'employeur en ce qui concerne les membres de l'Armée, le personnel du cadre policier de la Police, l'inspecteur général de la Police, l'inspecteur général adjoint de la Police et le personnel du cadre policier de l'Inspection générale de la Police, ainsi que le personnel des établissements pénitentiaires et le personnel du Centre de rétention; ».

Art. 27. 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 est modifiée comme suit :

1° L'intitulé de la section 10 du titre II, chapitre 1^{er}, prend la teneur suivante :

« Section 10 – Régime spécial des militaires de carrière de l'Armée, des membres du cadre policier de la Police et des fonctionnaires de l'Inspection générale de la Police issus du cadre policier de la Police. »

2° À l'article 63, l'alinéa 1^{er} prend la teneur suivante :

« Sous réserve des dérogations qui suivent, toutes les dispositions du Titre I sont applicables aux militaires de carrière de l'Armée, aux membres du cadre policier de la Police et aux membres du cadre policier de l'Inspection générale de la Police. »

Art. 28. À l'article 22 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, il est ajouté un nouveau paragraphe 9 libellé comme suit : « Une prime d'astreinte d'une valeur de douze points indiciaires peut être allouée au personnel du cadre civil de l'Inspection générale de la Police soumis à une obligation de permanence ou de présence. Cette prime est attribuée par décision du ministre du ressort et sur proposition de l'inspecteur général de la Police. »

Section 2 – Dispositions transitoires

Art. 29. (1) Les membres du cadre policier de la Police détachés à l'IGP au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi ont le droit d'opter, soit pour une intégration dans le cadre policier de l'IGP, soit pour une réintégration dans leur cadre d'origine.

Les membres du cadre administratif et technique de la Police détachés auprès de l'IGP au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi ont le droit d'opter, soit pour une intégration dans le cadre civil de l'IGP, soit pour une réintégration dans leur cadre d'origine.

Le droit d'option doit être exercé dans un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Le personnel visé aux alinéas 1^{er} et 2 conserve son ancienne expectative de carrière dans les conditions prévues par l'article 41, paragraphe 1^{er} 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.

(2) Les membres du cadre policier et les membres du cadre administratif et technique de la Police qui sont intégrés respectivement dans le cadre policier et le cadre civil de l'IGP font l'objet d'un changement d'administration d'office sur base de l'article 6, paragraphe 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Art. 30. (1) Pour les fonctionnaires intégrés dans le cadre policier de l'Inspection générale de la Police sur base de l'article 20 ou 29, il est instauré un mécanisme temporaire de changement de groupe permettant à ces fonctionnaires d'accéder à un groupe de traitement immédiatement supérieur au leur dans les conditions et suivant les modalités déterminées au présent article. Le bénéfice de ce mécanisme est limité à une période de dix ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(2) Le membre du cadre policier désirant profiter de ce mécanisme temporaire de changement de groupe doit en faire la demande par écrit auprès de l'inspecteur général avec copie au ministre. L'inspecteur général saisit la commission de contrôle prévue à l'article 22.

(3) Pour pouvoir bénéficier de ce mécanisme temporaire de changement de groupe, le fonctionnaire doit remplir les conditions ci-dessous :

- 1° avoir accompli quinze années de service depuis sa nomination dans le cadre policier de la Police ;
- 2° être classé à une fonction relevant du niveau supérieur ;
- 3° occuper un poste ou emploi qui comporte l'exercice de fonctions et attributions supérieures à celles revenant à son groupe de traitement initial.

Pour la sélection des candidats, il sera tenu compte, s'il y a lieu, de l'appréciation des compétences professionnelles et personnelles du fonctionnaire en question.

Le changement de groupe de traitement dans le cadre du présent article ne peut se faire qu'une seule fois et uniquement à l'intérieur de l'IGP.

(4) Sur avis de la commission de contrôle, le ministre décide de l'admissibilité du candidat. Le candidat retenu doit présenter un travail personnel de réflexion sur un sujet en relation avec la fonction qu'il occupe. La commission de contrôle définit le sujet du travail personnel de réflexion, à présenter dans un délai fixé par la même commission lequel ne peut excéder un an.

Le membre du cadre policier dont le travail personnel de réflexion a été retenu comme en ligne avec le sujet par la commission de contrôle accède par promotion au groupe de traitement retenu au paragraphe 3 par l'autorité investie du pouvoir de nomination. Pour accéder par promotion au grade correspondant de son nouveau groupe de traitement, le policier est considéré comme remplissant toutes les conditions légales prévues dans son nouveau groupe de traitement, avec dispense de l'examen de promotion dans le cas où un tel examen est prévu dans le nouveau groupe de traitement. Les avancements et promotions ultérieurs se font après chaque fois un délai minimal d'une année dans le nouveau groupe de traitement, sous réserve de remplir au total l'ancienneté requise pour les avancements en grade de son nouveau groupe de traitement à compter de la nomination dans le groupe de traitement initial. À ces fins, le poste du fonctionnaire dans son groupe de traitement initial est converti en un poste relevant du groupe de traitement auquel accède le fonctionnaire. Au moment de la démission ou de la mise à la retraite du fonctionnaire en question, le poste du groupe de traitement libéré sera reconverti en un poste du groupe de traitement initial.

En cas d'un premier travail personnel de réflexion constaté comme hors sujet par la commission de contrôle, le membre du cadre policier qui en fait la demande et dont la nouvelle candidature a été retenue par le ministre peut présenter un travail personnel de réflexion sur un nouveau sujet dans un délai à fixer par la même commission de contrôle et qui ne peut dépasser trois mois.

Lorsque ce nouveau travail personnel de réflexion a été retenu comme en ligne avec le sujet par la commission de contrôle, les dispositions de l'alinéa précédent lui sont applicables. Lorsque ce nouveau travail personnel de réflexion a été retenu comme hors sujet par la commission de contrôle, le candidat est définitivement écarté du bénéfice du mécanisme temporaire de changement de groupe.

(5) Au cas où le traitement du membre du cadre policier serait inférieur à son traitement de base, y comprises les primes de régime militaire et d'astreinte, il bénéficie d'un supplément personnel de traitement. Le supplément personnel diminue au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 31. L'article 98 de la loi du jj.mm.aaaa sur la Police grand-ducale est applicable aux membres du cadre policier de la Police grand-ducale qui sont intégrés dans le cadre policier de l'IGP.

Section 3 – Disposition finale

Art. 32. La référence à la présente loi peut se faire sous forme abrégée, recourant au libellé suivant: « loi du jj.mm.aaaa sur l'Inspection générale de la Police ».

Luxembourg, le 25 juin 2018

Le Rapporteur,
Alex BODRY

La Présidente,
Claudia DALL'AGNOL

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7044

Bulletin de Vote (Vote Public)

J-2017-0-1310 (PL7044)

Date: 03/07/2018 17:46:21	Président: M. Di Bartolomeo Mars
Scrutin: 2	Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
Vote: PL 7044 Inspection générale Police	Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
Description: Projet de loi 7044	

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	30	0	21	51
Procuration:	4	0	5	9
Total:	34	0	26	60

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
CSV					
Mme Adehm Diane	Non		Mme Andrich-Duval Sylvie	Non	
Mme Arendt Nancy	Non	(Mme Mergen Martine)	M. Eicher Emile	Non	
M. Eischen Félix	Non		M. Gloden Léon	Non	
M. Halsdorf Jean-Marie	Non		Mme Hansen Martine	Non	
Mme Hetto-Gaasch Françoise	Non		M. Kaes Aly	Non	(Mme Hetto-Gaasch Françoise)
Mme Konsbruck Claudine	Non		M. Lies Marc	Non	
Mme Mergen Martine	Non		M. Meyers Paul-Henri	Non	
Mme Modert Octavie	Non		M. Mosar Laurent	Non	
M. Roth Gilles	Non		M. Schank Marco	Non	(M. Roth Gilles)
M. Spautz Marc	Non		M. Wilmes Serge	Non	(M. Wiseler Claude)
M. Wiseler Claude	Non		M. Wolter Michel	Non	(M. Halsdorf Jean-Marie)
M. Zeimet Laurent	Non				

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	
Mme Hemmen Cécile	Oui				

déi gréng					
M. Anzia Gérard	Oui		M. Kox Henri	Oui	
Mme Lorsché Josée	Oui		Mme Loschetter Viviane	Oui	(Mme Lorsché Josée)
Mme Tanson Sam	Oui		M. Traversini Roberto	Oui	(M. Kox Henri)

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. Graas Gusty)			

déi Lénk					
M. Baum Marc	Oui		M. Wagner David	Oui	(M. Baum Marc)

ADR					
M. Gibéryen Gast	Non		M. Kartheiser Fernand	Non	
M. Reding Roy	Non				

Le Président:

Le Secrétaire général:

7044/12

N° 7044¹²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

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

* * *

**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

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 1^{er} du Code de la sécurité sociale

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 16 janvier, 24 avril 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

03



Commission de la Force publique

Procès-verbal de la réunion du 22 février 2018

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 28 septembre 2017 (matin et après-midi) et des 5, 19 et 20 octobre 2017
2. 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 certains 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 : Madame Claudia Dall'Agnol

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
- Présentation d'amendements gouvernementaux
3. 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
- Désignation d'un rapporteur
- Examen de l'avis du Conseil d'État
- Présentation d'amendements gouvernementaux

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm, M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt, M. André Bauler (en rempl. de M. Gusty Graas), M. Alex Bodry, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Léon Gloden, M. Max Hahn, M. Fernand Kartheiser, M. Alexander Krieps, M. Gilles Roth (en rempl. de M. Jean-Marie Halsdorf)

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. Donat Donven, Directeur général adjoint, M. Alain Engelhardt, Premier Commissaire divisionnaire, Mme Lisa Petry, Commissaire principal

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, M. Romain Schlim, Mme Tanja Colbett, du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative

M. Luc Reding, du Ministère de la Justice

M. Laurent Knauf, du Ministère de l'Intérieur

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

Excusés : M. Félix Eischen

M. Félix Braz, Ministre de la Justice

M. Dan Kersch, Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative

*

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 7045

En réponse à une demande concernant les compétences des douaniers en matière de contrôle d'identité, formulée au cours de la réunion du 5 octobre 2017, Monsieur le Ministre

fait parvenir aux députés une note élaborée par l'Administration des douanes et accises (ADA)¹.

Dans les considérations générales de son avis complémentaire du 15 décembre 2017, le Conseil d'État « relève que les amendements consacrent, dans la plupart des dispositions en cause, la distinction traditionnelle entre l'autorité de police, à l'origine de la décision administrative, et la force de police appelée à l'exécuter », ce qui l'amène à lever les oppositions formelles formulées dans son avis du 14 juillet 2017 à l'endroit des dispositions afférentes dans leur teneur initiale.

N'ont pas été suivies les propositions du Conseil d'État « de renoncer à tout ou partie de ce dispositif aux motifs qu'il empiète sur le domaine des mesures de police judiciaire, qu'il est difficile à délimiter par rapport à ce dernier et qu'il n'est pas nécessaire compte tenu des règles figurant au Code de procédure pénale ». Le Conseil d'État relève aussi « que les auteurs des amendements ont pris soin de renforcer le cadre légal dans lequel s'appliquent ces mesures de police administrative en vue de limiter le recours à ces mesures et de renforcer les droits des administrés », notamment en précisant et en renforçant les critères d'application des mesures.

S'agissant de la « question fondamentale des implications de l'instauration d'un régime de mesures de police administrative qui vient s'ajouter aux mesures traditionnelles de police judiciaire, voire empiéter sur le terrain de celles-ci », le Conseil d'État renvoie à son avis du 14 juillet 2017, où il avait exposé à l'endroit du chapitre I initial – Missions de police administrative, que « l'acte de police judiciaire présente la double garantie d'être posé sous la direction et la responsabilité du procureur d'État et de pouvoir être contesté, rapidement, par des voies de droit bien établies, devant un juge spécialisé ». Il « rappelle que l'ensemble des nouvelles mesures de police administrative seront à considérer comme des actes administratifs de fait qui échappent aux règles traditionnelles de la procédure administrative non contentieuse. Un recours est uniquement envisageable « *a posteriori* ». Contrairement au droit français, l'ordre juridique luxembourgeois ne connaît pas l'institution du référé-liberté, procédure à laquelle le justiciable peut avoir recours s'il considère qu'une décision prise à son encontre par une administration ou un organisme chargé d'un service public, en l'occurrence la Police grand-ducale, porte une atteinte grave et manifestement illégale à l'une de ses libertés fondamentales. D'après l'article 11 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, le juge administratif peut surseoir à exécution d'un acte administratif en cas de risque d'un préjudice grave et définitif. Cette procédure n'est pas adaptée aux situations visées par la loi en projet. Tout en reconnaissant que la Cour européenne des droits de l'homme considère qu'un contrôle juridictionnel « *a posteriori* » répond aux exigences de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le Conseil d'État s'interroge sur l'effectivité d'un tel recours, compte tenu des procédures à suivre et des délais. ».

Les trois oppositions formelles suivantes sont maintenues par rapport à l'avis du 14 juillet 2017 :

1) Concernant l'amendement gouvernemental 13 du 20 septembre 2017, modifiant l'article 14 initial devenu l'article 8, relatif à la fouille administrative de véhicules, le Conseil d'État maintient son opposition formelle. Il « rappelle que, dans la tradition constitutionnelle luxembourgeoise, l'intrusion des forces de l'ordre dans la sphère privée, y compris les fouilles des véhicules, requiert – sous réserve des actes des officiers de police judiciaire agissant, en cas de flagrant délit, sous la direction du procureur d'État – l'intervention du juge. Même si le Conseil d'État peut concevoir que les auteurs du projet de loi et des amendements admettent la nécessité de mesures de police administrative, comme

¹ Cf. dossier parlementaire 7045, transmis du 23 février 2018.

l'instauration d'un périmètre de sécurité ou la vérification d'identité, il doit maintenir ses réserves par rapport à l'instauration d'un mécanisme de fouilles administratives des véhicules. L'existence d'un danger pour la sécurité publique ne saurait justifier des fouilles plus ou moins systématiques de véhicules, de surcroît pendant une période de dix jours, renouvelable. Il renvoie à son avis du 14 juillet 2017 où il avait mis en doute la nécessité d'un régime de fouilles administratives au regard du dispositif détaillé sur les fouilles figurant dans le Code de procédure pénale. Le Conseil d'État ne saurait admettre que le régime des fouilles prévu dans le Code de procédure pénale et qui est entouré de garanties destinées à sauvegarder les droits individuels, qui ne remonte qu'à l'année 2007, soit vidé de sa portée pratique par l'instauration d'un régime de fouilles administratives dépourvu de garanties similaires. ».

L'existence d'un danger grave, concret et imminent pour la sécurité publique, exigé pour justifier la fouille, n'en fait pas pour autant un état de nécessité justifiant une entrée dans des bâtiments au sens de l'article 10. Le Conseil d'État « s'interroge sur de telles situations de danger qui justifient des mesures de fouilles administratives pendant une période prolongée et auxquelles les mesures de police judiciaire ne permettraient pas de répondre ». Si le danger d'attaques terroristes est visé, le texte doit être précisé, le Conseil d'État rappelant « que, en matière de lutte contre le terrorisme, le dispositif législatif existant érige en infraction pénale tout acte d'incitation à un acte terroriste ou de préparation d'un tel acte ».

Pour le cas où le but poursuivi consiste à doter la Police de compétences plus générales en matière de fouilles de véhicules, le Conseil d'État renvoie aux considérations générales de son avis du 10 octobre 2006 relatif au projet de loi n° 5522 portant réglementation de la fouille de véhicules :

« Il est indéniable que la fouille d'un véhicule touche aux conditions dans lesquelles s'exerce la liberté individuelle, la liberté d'aller et de venir et le respect de la vie privée, garantis par les articles 11, paragraphe 3, et 12 de notre Constitution et l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Une saisie à la suite d'une fouille préjudicie également le droit de propriété. Ces investigations constituent une intrusion caractérisée des autorités publiques dans la sphère privée.

Les libertés sont à mettre en rapport avec le droit à la sécurité des personnes et des biens qui constitue également un droit fondamental et une condition élémentaire de l'exercice des autres libertés. Ce droit est réclamé, à juste titre, par les victimes des infractions. La sécurité ne s'oppose pas à la liberté, elle en est un corollaire nécessaire. »

Le Conseil d'État avait insisté dans cet avis « sur la nécessité de maintenir la fouille des véhicules dans la compétence de la police judiciaire exercée sous la direction du procureur d'État et mis en garde contre un dispositif qui transformerait ce type de mesures en mesures de police administrative. En 2007, le législateur a largement tenu compte des réflexions et des craintes exprimées par le Conseil d'État. Le système prévu dans le projet de loi sous examen institue un mécanisme de fouilles administratives qui répond à une logique différente et qui met à néant les garanties figurant dans le texte actuel de l'article 48-10 du Code de procédure pénale.

Le Conseil d'État renvoie encore à ses interrogations quant à l'existence d'un recours juridictionnel effectif contre ce type de mesures. ».

Sur base de ses considérations, les auteurs ont amendé le nouvel article 8 en précisant les critères pour procéder à une fouille et en faisant de celle-ci l'accessoire du périmètre de sécurité, donc en renonçant aux fouilles systématiques.² La fouille doit satisfaire aux mêmes

² Amendement gouvernemental 4 du 6 février 2018, doc. parl. 7045¹¹

conditions que le contrôle d'identité effectué dans le cadre de l'établissement d'un périmètre de sécurité.

2) L'amendement gouvernemental 17 du 20 septembre 2017 apporte des modifications à l'article 19 initial, devenu l'article 13, qui règle la saisie administrative.

Le paragraphe 3 est complété par deux alinéas, selon lesquels les animaux saisis sont confiés à une personne physique ou morale ou à une « association de la protection animale », les frais étant à charge du propriétaire. Suivant le commentaire de l'amendement, ce texte est inspiré de l'article 14 du projet de loi n° 6994 sur la protection des animaux.

Dans l'intérêt de la cohérence des textes légaux, le Conseil d'État estime préférable de prévoir un seul dispositif légal. En effet, si « le projet de loi n° 6994 prévoit des mesures d'urgence en cas de risque imminent pour la dignité, la protection de la vie, la sécurité ou le bien-être d'un animal, alors que le texte sous examen vise les animaux présentant un danger », des cas de figure relevant des deux dispositifs légaux sont parfaitement possibles.

En particulier, le Conseil d'État réitère « son renvoi à la loi modifiée du 9 mai 2008 relative aux chiens qui envisage expressément, à l'instar du dispositif sous examen, le cas de figure du chien qui présente un danger réel, mais qui prévoit une procédure suivant une logique de droit pénal. Il rappelle que, sauf à abroger les dispositions pertinentes de cette loi ou à raisonner, *quod non*, en termes d'abrogation implicite, le système législatif sera incohérent. ». Il maintient son opposition formelle « au regard du risque d'insécurité juridique résultant de l'existence de plusieurs dispositifs législatifs prévoyant des compétences et des procédures différentes pour régler une même situation ».

Par conséquent, les auteurs enlèvent à l'article 13 la référence aux animaux.³

3) L'amendement gouvernemental 33 du 20 septembre 2017 modifie l'article 42 initial, devenu l'article 30, qui fait partie du chapitre III relatif aux réquisitions.

Au sujet du paragraphe 3, le Conseil d'État se réfère à son avis du 14 juillet 2017, dans lequel il a émis des critiques fondamentales portant « sur la consécration d'un pouvoir d'intervention autonome de la Police ainsi que sur l'instauration d'un flagrant délit administratif empiétant sur le terrain du flagrant délit pénal ». Il réitère ses critiques « quant au risque que des hypothèses de flagrant délit, au sens pénal du terme, ne soient pas traitées selon les règles du Code de procédure pénale, mais uniquement sur la base des dispositions du projet de loi sous examen, avec des conséquences procédurales négatives sur une éventuelle action publique ». La précision des auteurs des amendements que la Police peut agir « en attendant une décision de l'autorité compétente » n'est pas de nature à répondre aux critiques, de sorte que l'opposition formelle est maintenue. En effet, l'attente d'une décision de l'autorité compétente n'affecte en rien le pouvoir d'action autonome de la Police critiqué par le Conseil d'État, lequel souligne que, « Même en l'absence d'ajout de cette précision, il est évident que l'autorité compétente peut, à tout instant, intervenir pour exercer son pouvoir de réquisition. Le Conseil d'État ne comprend pas la pertinence des considérations relatives à une inaction du bourgmestre, d'autant plus qu'en cas de carence de l'autorité communale la législation prévoit l'intervention du ministre. Dans d'autres textes, il est d'ailleurs expressément prévu que ce dernier peut agir par l'intermédiaire de son délégué. Le Conseil d'État insiste à voir respecter les compétences des autorités de police en la matière, qu'il s'agisse du bourgmestre ou du ministre, à l'instar de ce qui a été retenu par rapport à d'autres mesures de police administrative, et à voir réserver, dans des termes plus clairs, l'hypothèse du flagrant délit au sens du droit pénal. ».

³ Amendement gouvernemental 7 du 6 février 2018, doc. parl. 7045¹¹

Après concertation avec la Police, les auteurs ont supprimé le paragraphe 3 du nouvel article 30.⁴

S'y ajoutent trois nouvelles oppositions formelles :

1) L'amendement 11 modifie l'article 12 initial, devenu l'article 5, ayant pour objet le contrôle d'identité.

S'agissant du paragraphe 2, concernant les contrôles à portée plus générale en relation avec l'instauration d'un périmètre de sécurité, le Conseil d'État « demande, sous peine d'opposition formelle, en relation avec le respect de la liberté individuelle au sens de l'article 12 de la Constitution, de préciser les personnes visées. Selon le Conseil d'État, il ne peut s'agir que des personnes qui refusent d'obtempérer à l'instauration du périmètre ou qui ne le respectent pas. Le contrôle d'identité, en tant qu'accessoire à l'instauration du périmètre de sécurité, ne saurait concerner d'autres personnes. ».

Le paragraphe 2 est dès lors complété par les précisions demandées en ajoutant deux alinéas.

2) L'amendement 12 modifie l'article 13, devenu l'article 7, relatif à la rétention des personnes signalées ou recherchées.

L'augmentation du délai de rétention de quatre à six heures amène le Conseil d'État à exprimer des réserves sérieuses, puisqu'il considère le nouveau délai comme excessif. Il rappelle le principe, qui « est que la rétention est limitée au « temps strictement nécessaire à l'exécution des mesures », à savoir celles à la base du signalement ou de l'avis de recherche. Un délai de quatre heures est suffisamment long, sauf s'il y a des doutes sur l'identité de la personne, ce qui constitue un autre cas de figure. La rétention est une atteinte à la liberté individuelle au sens de l'article 12 de la Constitution et de l'article 5 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La Convention autorise des limitations lorsqu'elles sont prévues par la loi, nécessaires dans une société démocratique et proportionnelles à l'impératif d'intérêt général poursuivi. Le Conseil d'État s'est déjà interrogé sur la période de quatre heures initialement prévue. ». Dans l'attente de recevoir des explications sur la nécessité de l'augmentation du délai de rétention et la proportionnalité de la mesure avec l'objectif poursuivi, il doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Les auteurs mentionnent l'article 5 (article 12 initial), paragraphe 4, où l'augmentation de quatre à six heures du délai de rétention dans le cadre d'un contrôle d'identité ne donne pas lieu à une opposition de la part du Conseil d'État.

Ils fourniront des explications plus détaillées au Conseil d'État pour justifier l'augmentation du délai de rétention des personnes signalées ou recherchées.

3) L'amendement gouvernemental 16 du 20 septembre 2017 apporte des modifications à l'article 18 initial, devenu l'article 12.

Les nouveaux alinéas 2 et 3 soulèvent la question de la nature de l'établissement visé. Le Conseil d'État se demande si des établissements non commerciaux peuvent également faire l'objet d'une fermeture et pour quelle durée.

⁴ Amendement gouvernemental 12 du 6 février 2018, doc. parl. 7045¹¹

L'amendement gouvernemental 6 du 6 février 2018 modifie l'article 12 en précisant notamment que peuvent faire l'objet d'une fermeture temporaire les établissements commerciaux et les établissements accessibles au public qui tombent dans le champ d'application de la loi modifiée du 29 juin 1989 portant réforme du régime des cabarets.

○ D'autres modifications ont été apportées au texte suite aux observations du Conseil d'État concernant la répartition des compétences entre les autorités de police administrative, à savoir le ministre et le bourgmestre. En particulier, le Conseil d'État estime nécessaire de clarifier l'article 6 (article 11 initial) relatif à l'établissement d'un périmètre de sécurité. Dans le contexte de l'amendement gouvernemental 10 du 20 septembre 2017, il pose la question de savoir pourquoi le bourgmestre pourrait demander au ministre de prendre la décision, alors qu'il peut lui-même prendre la mesure de l'instauration d'un périmètre de sécurité. Le Conseil d'État souligne que « Le dispositif prévu a pour effet que le ministre pourrait répondre négativement à une demande du bourgmestre et que ce dernier pourrait adopter, dans le cadre de ses propres compétences, la décision que le ministre a refusé d'adopter. Le Conseil d'État rappelle que, contrairement à ce que laisse entendre le commentaire qui vise « la possibilité pour le bourgmestre d'abandonner ce pouvoir au ministre », les compétences du bourgmestre sont d'attribution et qu'il ne peut pas en disposer en demandant au ministre de les exercer à sa place. ». En raison de la sensibilité de la matière, il insiste à ce que les critères de désignation soient déterminés dans la loi, le texte faisant référence au délégué du ministre.

Par l'amendement gouvernemental 3 du 6 février 2018, les auteurs donnent suite aux remarques du Conseil d'État. La décision d'établir un périmètre de sécurité sur le territoire d'une commune appartient au bourgmestre et celle de l'établir sur le territoire de plusieurs communes au ministre.

De même, le bourgmestre est seul compétent en matière de saisie administrative (article 13, amendement gouvernemental 7 du 6 février 2018), de fermeture d'établissement (article 12, amendement gouvernemental 6 du 6 février 2018) et d'entrée dans des bâtiments (article 10, amendement gouvernemental 5 du 6 février 2018).

Le ministre a compétence exclusive en matière de contrôle d'identité (article 5), d'établissement d'un périmètre de sécurité sur plusieurs communes (article 6) et de rétention administrative (articles 5 et 7).

○ Par amendement gouvernemental 30 du 20 septembre 2017, les auteurs ont ajouté un article 26 nouveau, en vertu duquel la Police peut effectuer des vérifications de sécurité du personnel externe employé par les institutions, organes et organismes de l'Union européenne, sur demande de ceux-ci.

Pour le Conseil d'État, la question fondamentale du contenu de la vérification pose également celle de l'autorité compétente. Les auteurs renvoyant à la loi belge modifiée du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, sur base de laquelle les vérifications sont réalisées, le Conseil d'État rend attentif à la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité, en vertu de laquelle l'Autorité nationale de sécurité effectue des enquêtes de sécurité « demandées par des organisations internationales (...) en application des traités ou d'accords internationaux ». Il se demande dès lors si cette disposition, à savoir l'article 20 de la loi précitée, « ne pourrait pas servir de base pour opérer les vérifications qui s'imposent ». Il constate aussi que « La loi en projet n'investit pas la Police grand-ducale de la mission d'opérer des vérifications de sécurité. Il est vrai que l'article 44 de la loi en projet détermine les traitements de données à caractère personnel auxquels la Police grand-ducale peut avoir accès dans l'exercice de ses missions. Le Conseil d'État note que le casier judiciaire ne figure pas parmi les fichiers qui sont visés. Un tel accès au casier judiciaire est toutefois organisé à l'article 10 de la loi

précitée du 5 juillet 2016, disposition qui s'applique également à l'Autorité nationale de sécurité en vertu de l'article 20 de cette loi. L'article 59 de la loi en projet limite le droit de la Police de consulter tous les fichiers légalement admissibles à l'hypothèse du recrutement des candidats policiers. ».

Par l'amendement gouvernemental 11 du 6 février 2018, les auteurs expliquent que l'Autorité nationale de sécurité (ANS) belge « se distingue fondamentalement de l'ANS luxembourgeoise de par son organisation, ses missions et son fonctionnement » et que la Police fédérale et les services de renseignement et de sécurité effectuent l'enquête ou la vérification. Par la suite, « l'ANS statue par le biais d'un processus décisionnel commun sur l'octroi de l'habilitation, de l'attestation ou de l'avis de sécurité sur base du rapport d'enquête qui lui est soumis ». L'ANS luxembourgeoise n'est pas en mesure de par sa base légale, ses ressources et ses moyens d'effectuer les vérifications de sécurité au même titre que l'ANS belge. Ils précisent aussi que « l'ANS ne réalise pas les enquêtes de sécurité pour le compte des organisations internationales, mais elle est chargée de veiller à la réalisation des enquêtes de sécurité relatives aux ressortissants luxembourgeois qui doivent accéder à des informations classifiées UE ou OTAN et ceci conformément aux dispositions législatives et réglementaires nationales ».

- L'amendement gouvernemental 90 du 20 septembre 2017 a inséré un article 89 nouveau, devenu l'article 90, lequel a pour objet de compléter la loi du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire par un article 22bis nouveau. Ce texte prévoit que le directeur de l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (OLAI), ou son délégué, peut requérir l'assistance de la Police, si un demandeur s'oppose de manière violente ou menaçante à l'exécution d'une décision de transfert ou d'une décision de limitation ou de retrait des conditions matérielles d'accueil.

Le Conseil d'État conçoit difficilement une telle situation lors de la prise ou de la notification d'une décision de limitation ou de retrait des conditions matérielles d'accueil. S'il s'agit « de couvrir des actes de « rébellion » du demandeur de protection par lesquels il conteste les mesures du directeur, voire tout autre acte de rébellion, il y aurait lieu de formuler les textes autrement ».

Il précise aussi que « ce dispositif ne saurait être étendu à l'hypothèse où le demandeur de protection et sa famille vivent dans un local d'habitation particulier auquel s'appliquent la protection de la vie privée et l'inviolabilité du domicile au sens des articles 11, paragraphe 3, et 15 de la Constitution et de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Le dispositif prévu dans la loi en projet ne permet pas à la Police, agissant au titre des compétences de la police administrative, d'entrer de force dans un tel local d'habitation, fût-ce pour exécuter une décision du directeur. (...) Si les auteurs de l'amendement entendent couvrir ce cas de figure, le texte doit être complété et les garanties exigées par le Conseil d'État doivent être consacrées. ».

En accord avec l'OLAI, les auteurs suppriment partant la partie de phrase « ou d'une décision de limitation ou de retrait des conditions matérielles d'accueil prise sur base de l'article 22 ».

Il importe de donner une base légale à l'assistance de la Police en cas d'opposition violente ou menaçante à l'exécution d'une décision de transfert. En effet, de telles situations se sont présentées 46 fois en 2016 et 35 fois en 2017.

- D'autres modifications sont relatives au personnel de la Police et donnent suite à des considérations que fait le Conseil d'État dans ses avis sur les projets de règlement grand-ducal.

Ainsi, s'agissant du projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions d'admission des membres du cadre policier au service de contrôle de 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, le Conseil d'État, dans son avis du 24 octobre 2017, rend attentif au fait que « la loi formant la base légale du règlement grand-ducal sous examen ne remplit pas avec la précision suffisante les conditions pour renvoyer à un règlement grand-ducal exigées par l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution dans sa nouvelle rédaction, et ce, étant donné que les dispositions sous examen relèvent de l'organisation des forces de l'ordre, au sens de l'article 97 de la Constitution. Ce constat concerne l'ensemble des conditions prévues par les articles 4 et 5 du projet de règlement grand-ducal sous examen. Le Conseil d'État se doit ainsi de souligner qu'à défaut d'une base légale suffisante répondant aux prescriptions de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, les articles sous avis risqueront d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution. ».

En conséquence, l'amendement gouvernemental 17 du 6 février 2018 ajoute à l'article 49, devenu l'article 48, un paragraphe 2.

Quant au projet de règlement grand-ducal déterminant : - les conditions de recrutement du personnel du cadre policier ; - le statut de l'aspirant de police des catégories de traitement B et C pendant la phase de formation policière théorique et pratique ; 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 Conseil d'État, dans son avis du 15 décembre 2017, « considère qu'il serait plus logique d'étendre le régime des congés des membres du cadre policier aux aspirants policiers dans le texte de la future loi portant réforme de la Police grand-ducale », que de le prévoir par règlement grand-ducal (article 27 du projet de règlement grand-ducal).

Par conséquent, par l'amendement gouvernemental 24 du 6 février 2018, un article 61 nouveau est inséré au projet de loi.

L'article 34 du même projet de règlement grand-ducal prévoit l'obligation pour les aspirants de police qui n'ont pas encore prêté le serment spécial de porter une arme de service pendant les heures de service. Or, cette disposition « concerne l'organisation des forces de l'ordre que l'article 97 de la Constitution réserve à la loi. Le règlement, sous peine d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution, ne pourra dès lors pas régler cette question. ».

L'amendement gouvernemental 25 du 6 février 2018 tient compte de cette observation par l'insertion d'un article 62 nouveau au projet de loi.

○ L'amendement gouvernemental 21 du 6 février 2018 concerne l'article 56, devenu l'article 55, et augmente le nombre de postes supplémentaires du groupe de traitement B1 du cadre policier à pourvoir par voie d'examen-concours de dix à vingt pour remédier au manque général de personnel dans la Police.

Discussion

✚ Pour ce qui est des attributions de l'agent de police judiciaire (APJ), celui-ci assiste l'officier de police judiciaire (OPJ). Un APJ ne peut pas accomplir des actes coercitifs.

[Code de procédure pénale :
« Art. 13. (L. 16 juin 1989)

(1) Sont agents de police judiciaire tous les membres de la police grand-ducale qui n'ont pas la qualité d'officier de police judiciaire.

(2) Les agents de police judiciaire ont pour mission:

- 1° De seconder, dans l'exercice de leurs fonctions, les officiers de police judiciaire;
- 2° De constater les crimes, délits et contraventions et d'en dresser procès-verbal;
- 3° De recevoir par procès-verbal les déclarations qui leur sont faites par toutes personnes susceptibles de leur fournir des indices, preuves et renseignements sur les auteurs et complices de ces infractions. »]

Compte tenu du cadre restreint du Service de Police judiciaire (SPJ), un député met en doute l'utilité d'APJ pour celui-ci et considère qu'il serait préférable d'affecter ces personnes à des missions de police administrative.

Monsieur le Directeur général de la Police grand-ducale explique que les APJ, également présents dans les services de recherche et d'enquête criminelle (SREC), renforcent le personnel. En outre, après avoir passé l'examen de promotion (après six ans pour la carrière de l'inspecteur), ils seront OPJ et auront ainsi déjà acquis une certaine pratique professionnelle.

La durée de six ans, de même que l'exigence de la réussite d'une « épreuve de validation de connaissances » suscitent l'étonnement d'un député, lequel est éclairé que le but poursuivi par la renonciation à un examen d'entrée ou la réussite préalable à l'examen de promotion consiste à éviter de dissuader ceux qui s'intéressent au SPJ. L'épreuve de validation de connaissances constitue plutôt une formalité confirmant les connaissances acquises.

✚ Le groupe politique CSV regrette que ses propositions d'amendements n'aient pas été considérées par les auteurs du projet de loi, de même que le contrôle d'identité et la fouille de véhicules ne soient qu'un accessoire de la mesure du périmètre de sécurité.

Le CSV propose de prévoir ces mesures aussi indépendamment de l'établissement d'un périmètre de sécurité et d'étendre la condition de l'existence d'un danger grave, concret et imminent pour la sécurité publique à la tranquillité publique. En effet, le bourgmestre a une grande responsabilité en matière de tranquillité publique, alors qu'en l'absence de ce cas de figure, tel que le prévoit actuellement le projet de loi, des mesures ne seraient pas possibles au plan administratif, mais seulement au plan pénal.

L'utilité des mesures peut être illustrée au moyen de l'exemple des courses de voitures illégales, où un contrôle d'identité pourrait être fait sans attendre le départ de la course.

Le CSV est d'avis que le maintien du projet de loi dans son libellé actuel sape la réforme de la Police en lui enlevant une grande partie de son objectif, à savoir doter la Police de plus de moyens pour exercer ses missions de police administrative.

Un représentant ministériel rappelle que l'article 5, paragraphe 2 a été complété suite à l'opposition formelle du Conseil d'État, lequel a demandé de préciser les personnes visées. Il s'agit des personnes qui refusent d'obtempérer à l'instauration du périmètre de sécurité ou qui ne le respectent pas. Le texte initial visait d'ailleurs le cas de figure de l'existence d'un danger grave, imminent et concret pour l'ordre public. La référence à l'ordre public a été remplacée par celle à la sécurité publique suite à l'avis du Conseil d'État du 14 juillet 2017 qui la considère comme trop vague.

Un représentant de la Police renvoie au Code de la route qui s'applique aux courses ayant lieu sur la voie publique. Ceux qui participent à une telle course sont des usagers de la route et peuvent être contrôlés en tant que tels.

Le CSV insiste sur le fait que la future loi ne couvre pas le volet préventif, alors que les mesures de police administrative ont un rôle préventif.

Pour ce qui est du terme « imminent », les autorités judiciaires exposent dans leur avis du 14 décembre 2016 que « 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 œuvre 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. ».

✚ Quant à la fermeture temporaire d'établissement (article 12), laquelle dure « jusqu'à la prochaine heure d'ouverture légale de l'établissement concerné », le CSV propose une fermeture prolongée.

✚ Le CSV se rallie aux considérations que le Conseil d'État fait au sujet du recours contre des mesures de police administrative, seul un recours *a posteriori* étant possible. Le CSV est d'avis que, dans l'intérêt d'une bonne lisibilité, il serait utile d'inscrire dans le texte de loi que le recours se fait suivant les règles de la procédure administrative non contentieuse (PANC).

✚ Pour ce qui est du traitement différent des aspirants de police et des volontaires-stagiaires de l'Armée, Monsieur le Ministre explique qu'il s'agit de deux situations distinctes. Les aspirants de police sont casernés, donc logés et nourris, et vont à l'école. Le SNPGL ne s'est pas prononcé en faveur de la proposition ministérielle d'abandonner le casernement, puisque celui présente toujours une utilité non négligeable. Une autre raison avancée par Monsieur le Ministre pour l'abandon est que le casernement ne contribue pas à accroître l'intérêt pour la profession de policier. En songeant par ailleurs au projet de construction de l'École de police à Mondercange, une décision sera prochainement prise après avoir rediscuté la question du casernement.

3. Projet de loi 7044

La commission désigne M. Alex Bodry comme rapporteur du projet de loi.

Les amendements gouvernementaux du 14 février 2018 sont précédés d'une série d'explications liminaires qui se rapportent aux points suivants :

➤ L'article 22, devenu l'article 23, dispose que les membres du cadre policier de l'IGP ne peuvent demander un changement d'administration qu'après dix années de service auprès de l'IGP, par dérogation au droit commun de la Fonction publique.

Dans son avis du 16 janvier 2018, le Conseil d'État, pour cause d'une éventuelle violation de l'article 10*bis* de la Constitution, réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel « dans l'attente d'explications de nature à fonder la différence de traitement répondant aux critères déterminés par la Cour constitutionnelle, à savoir que la différence de traitement procède de disparités objectives, qu'elle soit rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but ».

Les auteurs justifient la dérogation par le principe du non-retour prévu par l'article 21 (article 20 initial). Ce principe, créant « les conditions optimales pour l'objectivité et la neutralité dans le travail de l'IGP doit ouvrir, comme corollaire obligé, des perspectives professionnelles valables pour les policiers membres de l'IGP », puisqu'ils ne pourront plus briguer de postes à la Police. Par ailleurs, « eu égard à la nature même de ses tâches, il est impératif que l'IGP puisse compter dans ses rangs des policiers ayant une parfaite connaissance du fonctionnement interne de la Police tant du travail d'enquête, que du travail sur le terrain et qui connaissent les aléas et risques auxquels les policiers sont confrontés quotidiennement. ».

En contrepartie du principe du non-retour, les policiers peuvent accéder par la voie expresse du groupe de traitement C1 vers le groupe de traitement B1.

Le commentaire de l'amendement met l'accent sur le mécanisme spécifique qui permettra au policier une progression plus rapide dans sa carrière que celle dans son administration d'origine. La durée de dix ans, pendant laquelle un changement d'administration n'est pas possible, est destinée à éviter des abus dans ce cadre.

➤ Une seconde réserve quant à la dispense du second vote constitutionnel se rapporte à l'article 26 (article 25 initial), paragraphe 1^{er}. Ce texte prévoit un congé supplémentaire de huit jours pour l'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint et le personnel du cadre policier.

Dans son avis du 16 janvier 2018, le Conseil d'État renvoie à l'article 71 initial, devenu l'article 57, du projet de loi 7045 qui prévoit un tel congé pour le personnel du cadre policier. Ce congé, datant de 1939 et doublé en 1960, s'explique par les contraintes auxquelles sont soumis les policiers. Le Conseil d'État s'interroge sur les raisons de l'allocation de ce congé aux membres de l'IGP, alors que « les contraintes ne paraissent pas être les mêmes que celles imposées au personnel policier ».

Les auteurs fournissent les explications suivantes : « L'attribution de la qualité d'OPJ à plein temps, ainsi que la faculté de mener à l'avenir des enquêtes préliminaires et des enquêtes impliquant des policiers et des civils non issus de la Police les amènera à intervenir encore davantage sur le terrain. Dans le domaine judiciaire, leurs compétences et leurs pouvoirs seront en tous points identiques à ceux des enquêteurs du SPJ avec une difficulté/contrainte majeure supplémentaire.

Ainsi, alors que les enquêteurs du SPJ peuvent recourir systématiquement dans leurs travaux à l'appui d'autres unités policières (p.ex. l'USP, le service NT, le service « analyse criminelle »), les enquêteurs de l'IGP qui mènent des enquêtes d'autant plus délicates qu'elles impliquent une discrétion toute particulière, devront, dans bon nombre de cas, effectuer eux-mêmes les vérifications et opérations en découlant (filatures, observations, repérages, écoutes, déplacements auprès d'experts étrangers). Il va sans dire, et les enquêtes d'envergure menées dans un passé récent l'ont montré par le nombre impressionnant d'heures supplémentaires prestées, qu'ils devront dans ce contexte faire preuve d'une énorme flexibilité et disponibilité.

A cela s'ajoute que les membres du cadre policier de l'IGP tout comme leurs pairs auprès de la Police grand-ducale sont porteurs d'une arme de service et seront amenés, dans l'exercice de leur fonction, à faire usage de la contrainte.

En cela, les sujétions professionnelles des membres du cadre policier de l'IGP ne sont donc en rien comparables aux contraintes qui pourraient être avancées par des fonctionnaires d'autres administrations de l'Etat et justifient une dérogation au régime de droit commun. ».

Les **amendements** se présentent pour l'essentiel comme suit :

- L'intitulé est modifié par analogie à celui du projet de loi 7045, sur base de la critique du Conseil d'Etat relative à la terminologie utilisée, à savoir « portant réforme de », l'intitulé d'une loi ne devant pas servir à formuler une déclaration d'intention politique.

- La suppression du mot « directe » à l'article 1^{er} donne suite à la remarque du Conseil d'Etat que l'adjonction de cet adjectif ne fait pas de sens.

- La modification de l'article 2, 3^o, définissant la notion de « problème de fonctionnement », résulte d'une observation faite par la présente commission parlementaire à l'occasion de la présentation du projet de loi. Une possible incohérence avait été soulevée entre la définition de la notion de « problème de fonctionnement » telle que figurant à l'article 2, et l'article 3 qui fixe la mission générale de l'IGP consistant à contrôler le fonctionnement de la Police. La lecture combinée de ces deux dispositions pourrait faire penser que le contrôle du fonctionnement exercé par l'IGP ne comprend pas l'organisation et la gestion de la Police. Dès lors, le terme « fonctionnement » est omis dans la définition de la notion de « problème de fonctionnement » et remplacé par le terme « activités ».

- L'article 4 est amendé pour tenir compte des critiques du Conseil d'Etat, qui constate que « la réserve de l'article 23 du Code de procédure pénale se trouve supprimée » et que « 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. ». En outre, les précisions demandées par le Conseil d'Etat dans son avis sur le projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'IGP sont données, en particulier par la mention expresse dans la loi de la compétence de l'IGP de mener des enquêtes administratives. La mission de contrôle de légalité s'exerce à travers des enquêtes administratives et des enquêtes de contrôle (cf. articles 6 et 7).

- La suppression à l'article 4 de l'alinéa 5, disposant que « Les membres de la Police sont tenus de prêter leur concours à l'IGP. », fait suite à une opposition formelle du Conseil d'Etat. En effet, se pose la question de « la portée du devoir de coopération dans l'hypothèse où le policier fait l'objet de la procédure ». Le Conseil d'Etat rappelle que les garanties des droits de la défense, dont fait partie le droit de garder le silence et de ne pas s'accuser soi-même, s'appliquent également en matière disciplinaire. Il n'existe pas de dispositions comparables dans le statut général de la Fonction publique.

- L'article 5 nouveau, relatif au traitement par l'IGP de réclamations, est une disposition du projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'IGP, transférée au projet de loi dans une version reformulée suite aux critiques du Conseil d'État.

Le commentaire de l'amendement insiste sur le fait que « la réception de réclamations n'est pas une mission qui vient s'ajouter aux missions définies dans le projet de loi initial, mais elle fait partie intégrante du contrôle de légalité dont elle constitue une composante essentielle ». L'IGP est désignée comme l'instance compétente pour recevoir et traiter toutes les réclamations visant la Police.

- L'article 6 nouveau édicte les règles applicables en matière d'enquête administrative et reprend des dispositions de l'article 4, alinéa 4 du projet de loi initial et de l'article 5 du projet de règlement grand-ducal précité.

- L'article 7 nouveau traite des enquêtes de contrôle.

- L'article 6, devenu l'article 9, concerne la mission d'observatoire de l'IGP.

- L'article 7, devenu l'article 10, est relatif aux enquêtes judiciaires.

Les modifications tiennent compte des considérations du Conseil d'État. Concernant l'alinéa 3, le Conseil d'État, dans son avis du 16 janvier 2018, se réfère à l'avis du 14 décembre 2016 du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch, lesquels posent la question des faits impliquant un policier et une personne externe à la Police ne pouvant pas être qualifiée de co-auteur ou complice. Les auteurs reprennent la proposition du Conseil d'État de donner à l'IGP également compétence dans cette hypothèse.

- L'article 9 initial relatif à la médiation est supprimé.

Ce texte a donné lieu à de nombreuses critiques du Conseil d'État qui s'y oppose formellement pour des raisons d'insécurité juridique.

- L'article 12, devenu l'article 13, concerne les informations et pièces à communiquer sans demande préalable par le directeur général de la Police à l'IGP. Il s'agit d'une disposition figurant initialement dans le projet de règlement grand-ducal afférent et adaptée conformément aux remarques du Conseil d'État.

- L'article 13, devenu l'article 14, concerne les pièces et informations communiquées sur demande par le directeur général de la Police à l'IGP. Il est tenu compte de l'observation du Conseil d'État que, dans la mesure où la procédure est secrète non seulement au cours de l'instruction préparatoire, mais aussi au cours de l'enquête préliminaire, il y a lieu de soumettre également la mise à disposition de pièces et informations concernant une enquête préliminaire à l'accord d'un magistrat.

- L'article 17, devenu l'article 18, fait suite au renvoi du Conseil d'État à l'opposition formelle formulée dans son avis du 14 juillet 2017 relatif au projet de loi 7045 et concernant la nomination conjointe par deux ministres du directeur de la police judiciaire. Le dernier alinéa dispose dès lors que l'inspecteur général et l'inspecteur général adjoint sont nommés par le Grand-Duc sur proposition du ministre.

- L'article 18, devenu l'article 19, se rapporte à la structure de l'IGP. L'alinéa 2 est reformulé pour tenir compte de la demande du Conseil d'État formulée à l'endroit de l'article 8 initial, devenu l'article 11, attribuant à l'IGP la compétence de procéder aux instructions disciplinaires. Le Conseil d'État constate que « Tant le cabinet d'instruction de Luxembourg

que le parquet général ainsi que les parquets de Luxembourg et de Diekirch ont, dans leurs avis respectifs, insisté sur le fait que les enquêtes disciplinaires effectuées par l'IGP le soient par une unité « étanche » ou « cloisonnée » ne pouvant pas bénéficier du soutien d'un autre département et ne pouvant pas effectuer d'autre mission d'enquête ou d'instruction portant sur les mêmes faits. Le Conseil d'État partage ces préoccupations et insiste à ce que la loi en projet soit précisée en ce sens. ».

Les auteurs considèrent l'article 19 comme plus approprié pour cet ajout.

- À l'article 23, devenu l'article 24, le paragraphe 10, reprenant l'article 83 initial du projet de loi 7045, est remplacé pour tenir compte de l'opposition formelle du Conseil d'État émise pour les mêmes motifs que ceux à la base de l'opposition formelle contre l'article 83 précité.

Selon le commentaire de l'amendement, « Le Conseil d'Etat avait considéré que l'article 83 du projet de loi n°7045 était susceptible de violer le principe constitutionnel de l'égalité de traitement en ce qu'il créait un régime de faveur pour l'accès des policiers du groupe de traitement C2 vers le groupe de traitement C1. Afin de tenir compte de l'avis du Conseil d'Etat, le projet de loi n°7045 a été amendé et la limite des 20% de fonctionnaires autorisés à changer de groupe de traitement a été rendue applicable aux policiers relevant du groupe de traitement C2. La condition d'avoir réussi l'examen de promotion du groupe C1 a été maintenue. Outre cette dernière condition, les policiers du groupe de traitement C2 doivent avoir réussi à l'examen de groupe de traitement C1. Cette seconde condition est spécifique pour les policiers du groupe de traitement C2 qui, en contrepartie, ne sont pas tenus de rédiger un mémoire. Le libellé du paragraphe 10 tel qu'amendé correspond à l'article 76, paragraphe 2, du projet de loi n°7045. Dans la mesure où il n'est pas dérogé pour les membres du cadre policier du groupe de traitement C2 à la limite des 20% de fonctionnaires autorisés à changer de groupe de traitement prévue au paragraphe 3, cette limite leur est également applicable. ».

- L'article 24, devenu l'article 25, est amendé de façon à tenir compte de l'opposition formelle du Conseil d'État pour manque de précision concernant les conditions de renvoi à un règlement grand-ducal exigées par l'article 32, paragraphe 3 de la Constitution.

- L'amendement gouvernemental 32 du 14 février 2018 modifie l'article 25, devenu l'article 26. L'ajout de la catégorie de traitement A au paragraphe 2 a pour objet d'étendre le bénéfice de l'indemnité de vingt points indiciaires à cette catégorie de traitement « Dans un souci d'équité entre les membres du cadre policier affectés au département « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » et au département « instructions disciplinaires » soumis aux mêmes contraintes et considérant l'indemnité prévue à l'article 82 [devenu l'article 81] du projet de loi n°7045 ».

- Un article 27 nouveau est inséré pour régler le port d'armes et le port de menottes de l'inspecteur général, de l'inspecteur général adjoint et des membres du cadre policier de l'IGP.

- Tel que le renseigne son commentaire, l'amendement de l'article 28, devenu l'article 30, fait suite à l'avis du Conseil d'État du 14 juillet 2017 relatif au projet de loi 7045 « en ce qu'il a considéré la limitation de l'octroi de la prime d'astreinte à 20 pour cent de l'effectif du personnel du cadre civil de la Police comme constituant un traitement inégalitaire. Cette limite a été supprimée pour le personnel civil de la Police. » et l'est également, dans le même ordre d'idées, pour le personnel civil de l'IGP.

- L'article 29, devenu l'article 31, est remplacé en tenant compte de l'avis du Syndicat du Personnel Civil de la Police Grand-Ducale du 20 septembre 2016. Initialement, le texte prévoyait l'intégration du personnel du cadre administratif et civil détaché à l'IGP dans le

cadre civil de celle-ci. Le nouveau texte laisse aux membres du cadre administratif et technique de la Police détachés à l'IGP au moment de l'entrée en vigueur de la loi le même droit d'option que celui accordé au personnel issu du cadre policier de la Police.

- Un article 33 nouveau est inséré pour « assurer que les membres issus du cadre supérieur policier de la Police qui intègrent l'IGP continuent à bénéficier de la prime prévue à l'article 94 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police au même titre que leurs collègues de la Police ». Le commentaire de l'amendement souligne que « la perte de ces primes serait un argument supplémentaire pour ne pas rejoindre les rangs de l'IGP ».

Discussion

- Avec la suppression de l'article 9 initial relatif à la médiation, une disposition clé du projet de loi disparaît. Certes, le Conseil d'État soulève une série de questions dans son avis du 16 janvier 2018 : la question de savoir si l'IGP a le droit de décider s'il s'agit d'un différend « fondé » et celle de savoir sur base de quels critères elle décide ; la question des voies de droit ; la question « de l'acte de saisine de l'IGP par un citoyen, de la suite à réserver à un tel acte de saisine, des procédures d'enquête et des conclusions à tirer pour déclencher une procédure de médiation » ; la question du champ d'application de la médiation et de son effet sur une éventuelle procédure disciplinaire ou sur une procédure pénale. L'alinéa 2 dispose que la médiation est exclue pour tout fait susceptible de recevoir une qualification pénale. Le Conseil d'État note que « si l'acte de saisine de l'IGP consiste dans la dénonciation d'une infraction, celle-ci doit être transmise au procureur d'État. Une médiation pénale peut se dérouler, dans ce cas, devant le procureur d'État en vertu de l'article 24, paragraphe 5, du Code de procédure pénale. Si l'acte de saisine ne porte pas à la connaissance de l'IGP des faits pouvant être qualifiés d'infractions, mais uniquement de dysfonctionnements ou de violations des règles disciplinaires, se pose la question de l'effet d'une médiation sur une éventuelle action disciplinaire et des droits du « plaignant » ou du « réclamant » dans une telle procédure de médiation. ». Aux termes du dernier alinéa, la procédure de médiation suspend toute procédure administrative ou disciplinaire fondée sur le différend. Pour le Conseil d'État, cet effet automatique d'exclusion est inadmissible, « étant donné qu'il appartient à l'autorité disciplinaire d'apprécier l'opportunité de mener cette procédure qui ne saurait être fonction de l'attitude d'un réclamant dans le cadre d'une procédure de médiation ».

De manière générale, le Conseil d'État s'interroge « sur la mise en place d'une procédure de médiation entre fonctionnaires de la Police qui n'existe pas dans d'autres administrations ». Il se demande par ailleurs « si la médiation par l'IGP ne risque pas d'interférer avec le pouvoir hiérarchique de la direction de la Police en cas de désaccord entre un membre du cadre policier avec une décision purement organisationnelle prise par un supérieur hiérarchique ».

Le Conseil d'État insiste à ce que les règles de base de ce système soient déterminées dans la loi, « seules les modalités procédurales pouvant être reléguées à un règlement grand-ducal ». Il souligne que le texte est imprécis et insuffisant et que la loi en projet ne suffit pas pour servir de base au règlement grand-ducal à prendre. Pour des raisons d'insécurité juridique, il s'oppose formellement à l'article 9.

Néanmoins, Monsieur le Rapporteur estime utile de retenir au **rapport** relatif au projet de loi que le recours à l'instrument de la médiation reste possible en dehors d'une inscription dans la loi et sans effet automatique sur la procédure disciplinaire. Il s'agit d'un instrument important qu'il ne faudrait pas abandonner complètement. En effet, le résultat d'une médiation pourrait avoir un impact utile sur la décision que prendra l'autorité compétente en matière de procédure disciplinaire.

Madame l'Inspecteur général de la Police partage ces réflexions et est d'avis qu'une procédure tenant compte des critiques du Conseil d'État pourra être élaborée ultérieurement.

- Un député a l'impression que le projet de loi relatif à l'IGP est excessif par rapport à ce qui est nécessaire. L'orateur souhaiterait en particulier avoir des précisions quant aux justifications du port d'armes et de la qualité d'OPJ.

Madame l'Inspecteur général rappelle que l'IGP fait des enquêtes judiciaires sous le contrôle des autorités judiciaires. Aujourd'hui, les membres de l'IGP ont la qualité d'OPJ sur saisie des autorités judiciaires et auront la qualité d'OPJ à plein temps sur base des expériences faites. En outre, dans l'intérêt des affaires traitées et de la manifestation de la vérité, l'IGP pourra également être chargée par les autorités judiciaires d'enquêtes judiciaires sur des faits dans lesquels sont impliqués des membres de la Police et des personnes externes à la Police. Dans le but de la simplification et de la cohérence, l'enquête sera ainsi réalisée par une seule autorité.

Dans le cadre des enquêtes judiciaires, les membres du cadre policier de l'IGP exécutent des mandats d'amener, procèdent à l'arrestation de personnes et font des perquisitions, de sorte que le port d'armes et le port de menottes sont justifiées. Dans le domaine judiciaire, leurs compétences seront les mêmes que celles des enquêteurs du SPJ. Les enquêteurs du département « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » de l'IGP sont actuellement au nombre de 11.

- Un autre député énumère une série de points à clarifier, dont certains dans le contexte du projet de loi 7040 relatif au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale, concernant :

- la prime pour port d'armes, dont continuent à bénéficier des personnes qui ne portent plus d'arme ;
- la composition du conseil de discipline ;
- l'envoi de chaque rapport policier à l'IGP ;
- l'absence de délai en matière disciplinaire, permettant d'éviter l'aboutissement d'une procédure disciplinaire par la mutation anticipée du concerné ;
- l'existence d'un contrôle de l'IGP elle-même ;
- quelle est la relation entre le statut disciplinaire du personnel policier et celui de la Fonction publique générale ? Existe-t-il une hiérarchie ?

L'orateur ne peut approuver la médiation telle que prévue dans le texte initial, mais propose une ouverture de l'autorité de contrôle au public, afin de la rendre plus transparente, en s'inspirant du modèle américain élaboré par le Commissioner William Bratton.

- Revenant au principe du non-retour, prévu par l'[article 21](#) et tout en le comprenant au fond, un député se demande si une telle mesure est appropriée aujourd'hui, alors qu'un policier ayant acquis de l'expérience auprès de l'IGP peut en faire bénéficier la Police, en ce qu'il peut contribuer à éviter des comportements fautifs et des situations conflictuelles ou à régler des différends. Son savoir-faire peut servir dans l'intérêt de la prévention.

Madame l'Inspecteur général mentionne que le sujet avait effectivement été discuté en 2008. Le principe du non-retour fut retenu en raison de l'indépendance d'esprit qu'il garantit aux enquêteurs de l'IGP.

- Le congé supplémentaire, prévu par l'article 26, paragraphe 1^{er}, est réservé aux membres du cadre policier de l'IGP, à l'instar de celui prévu pour le personnel policier de la Police.

Luxembourg, le 26 avril 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 Kriepps

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

7044



Loi du 18 juillet 2018 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'État ;**
- 2° la loi modifiée du 25 mars 2015 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 ;**
- 3° le livre 1^{er} du Code de la sécurité sociale.**

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}.

L'Inspection générale de la Police, ci-après désignée « IGP », est placée sous l'autorité du ministre ayant la Police grand-ducale et l'Inspection générale de la Police dans ses attributions, ci-après désigné « ministre ».

Art. 2.

Pour l'application de la présente loi, on entend par

- 1° « membre de la Police » : le personnel du cadre policier et du cadre civil de la Police grand-ducale, ci-après dénommée « Police », y compris les fonctionnaires stagiaires ;
- 2° « manquement » : tout fait individuel contraire aux lois et règlements commis par un ou plusieurs membres de la Police dans ou en dehors de l'exercice de ses fonctions ;
- 3° « problème de fonctionnement » : tout problème en rapport avec les activités, l'organisation ou la gestion d'un ou plusieurs services de la Police.

Chapitre 2 - Missions

Section 1^{er} - Contrôle

Art. 3.

Sans préjudice des compétences dévolues à d'autres autorités, l'IGP contrôle le fonctionnement de la Police. Dans le cadre de cette mission, l'IGP remet chaque année au ministre un rapport détaillé sur les constatations qu'elle a faites et les recommandations qu'elle a formulées.

Sous-Section 1^{er} - Contrôle de légalité**Art. 4.**

L'IGP veille au respect des lois et règlements par la Police et rend compte à l'autorité compétente des manquements et des problèmes de fonctionnement.

Elle dispose à cet effet d'un droit d'inspection général et permanent au sein de la Police.

Art. 5.

(1) Sans préjudice des articles 12 et 23 du Code de procédure pénale, l'IGP procède, d'office ou sur base d'une réclamation, à des enquêtes administratives portant sur d'éventuels manquements ou problèmes de fonctionnement dont elle a connaissance.

(2) Toute personne physique ou morale qui estime être en présence d'un manquement ou d'un problème de fonctionnement peut introduire une réclamation auprès de l'IGP.

Sans préjudice de l'article 24 de la loi du 18 juillet 2018 relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale, le directeur général de la Police transmet à l'IGP toute réclamation introduite auprès de la Police ou parvenue à sa connaissance.

Toute réclamation introduite auprès de l'IGP ou transmise à celle-ci par le ministre, le directeur général de la Police ou toute autre autorité donne lieu à une enquête administrative de l'IGP, à moins que la réclamation soit manifestement non fondée, insuffisamment précise ou qu'elle n'ait pas pour objet un manquement ou un problème de fonctionnement.

La décision de ne pas donner suite à une réclamation est motivée et communiquée par écrit à l'auteur de la réclamation. Copie en est adressée au ministre et au directeur général de la Police.

(3) L'ouverture d'une enquête administrative est communiquée au directeur général de la Police.

L'IGP peut entendre tout membre de la Police et toute autre personne dont elle estime l'audition nécessaire. Toute personne entendue est informée du contexte dans lequel ses déclarations s'inscrivent. Les déclarations de toute personne entendue sont actées et soumises pour signature à la personne entendue.

L'IGP communique par écrit le résultat de l'enquête et, s'il y a lieu, ses recommandations, au directeur général de la Police. Le directeur général de la Police prend position et informe l'IGP des suites qu'il entend y réserver.

L'auteur de la réclamation est informé du résultat de l'enquête en termes généraux. Copie de cette information est transmise au membre de la Police directement visé ou concerné par la réclamation et qui a été entendu dans ce cadre.

L'IGP transmet le résultat de l'enquête sous forme de rapport au ministre.

Art. 6.

L'IGP procède, de manière systématique ou périodique, d'office ou sur demande du ministre, à des opérations de contrôle thématiques portant sur certaines activités de la Police.

L'IGP communique par écrit les constats qu'elle a effectués dans le cadre de l'opération de contrôle et, s'il y a lieu, ses recommandations, au directeur général de la Police. Le directeur général de la Police prend position et informe l'IGP des suites qu'il entend y réserver.

L'IGP transmet le résultat de l'opération de contrôle sous forme de rapport au ministre.

Sous-section 2 - Contrôle-qualité

Art. 7.

L'IGP 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'État.

L'IGP procède aux démarches qu'elle estime utiles pour la réalisation de l'étude ou de l'audit et bénéficie de l'entière coopération de la Police qui lui communique sans retard toute information demandée.

Les rapports d'études et d'audits sont soumis au ministre et, si l'étude ou l'audit a été réalisé à sa demande, au ministre ayant la Justice dans ses attributions ou au procureur général d'État.

Section 2 - Enquêtes judiciaires

Art. 8.

L'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint et les membres du cadre policier de l'IGP, suivant la distinction opérée à l'article 17 de la loi du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, ont la qualité d'officier de police judiciaire.

Ils procèdent, conformément aux dispositions du Code de procédure pénale et du Code de procédure militaire, selon le cas, à des enquêtes judiciaires portant sur des faits délictueux qui auraient été commis par un ou plusieurs membres de la Police.

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.

Section 3 - Instructions disciplinaires

Art. 9.

L'IGP procède aux instructions disciplinaires conformément à la loi du 18 juillet 2018 relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale.

Sans préjudice des dispositions des articles 11 et 12, elle peut consulter le dossier personnel des policiers faisant l'objet d'une procédure disciplinaire.

Section 4 - Autres missions

Art. 10.

L'IGP répond à toute demande d'avis émanant du ministre, du ministre ayant la Justice dans ses attributions et du procureur général d'État dans le cadre de leurs attributions respectives.

Elle formule à l'attention du ministre tous avis, propositions et recommandations sur les activités, l'organisation ou la gestion de la Police qu'elle juge utiles.

Elle participe à la formation des membres de la Police en matière de déontologie policière et de droits de l'Homme.

Chapitre 3 - Accès aux informations et renseignements

Art. 11.

L'IGP reçoit communication, sans demande préalable, de la part du directeur général de la Police :

1° de toute prescription et note de service interne ;

2° de toute décision prise à l'issue de l'instruction disciplinaire en vertu des articles 17 et 28 de la loi du 18 juillet 2018 relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale ;

3° de toute récompense décernée à un membre de la Police en vertu de l'article 11 de la loi du 18 juillet 2018 relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale.

Les pièces et informations visées à l'alinéa 1^{er} ne peuvent pas contenir des données à caractère personnel.

Art. 12.

Dans le cadre de l'exécution de ses missions, hors celle énoncée à l'article 8, l'IGP reçoit, sur demande adressée au directeur général de la Police, copie de toutes les pièces et les informations qu'elle estime nécessaires. Les pièces et informations qui concernent une instruction préparatoire ou une enquête préliminaire en cours ne peuvent toutefois être mises à la disposition de l'IGP qu'avec l'accord du magistrat compétent.

Art. 13.

Pour l'accomplissement des missions visées aux articles 4 et 7 l'IGP a accès aux locaux de tous les services de la Police.

Art. 14.

Dans la limite des crédits budgétaires l'IGP peut, au besoin, recourir à des experts.

Les experts sont tenus de garder le secret des informations qui leur sont fournies dans l'accomplissement de leur mission.

Art. 15.

(1) Pour l'accomplissement des missions visées aux articles 4, 8 et 9, l'IGP a accès direct, par un système informatique, aux traitements de données à caractère personnel suivants :

- 1° le registre général des personnes physiques créé par la loi modifiée du 19 juin 2013 relative notamment à l'identification des personnes physiques et le répertoire général créé par la loi modifiée du 30 mars 1979 organisant l'identification numérique des personnes physiques et morales ;
- 2° le fichier des sociétés du registre de commerce et des sociétés ;
- 3° le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs géré par le Centre commun de la sécurité sociale sur base de l'article 413 du Code de la sécurité sociale, à l'exclusion de toutes données relatives à la santé ;
- 4° le fichier des étrangers exploité pour le compte du service des étrangers du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions ;
- 5° le fichier des demandeurs d'asile exploité pour le compte du service des réfugiés du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions ;
- 6° le fichier des demandeurs de visa exploité pour le compte du bureau des passeports, visas et légalisations du ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions ;
- 7° le fichier des autorisations d'établissement exploité pour le compte du ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions ;
- 8° le fichier des titulaires et demandeurs de permis de conduire exploité pour le compte du ministre ayant les Transports dans ses attributions ;
- 9° le fichier des véhicules routiers et de leurs propriétaires et détenteurs, exploité pour le compte du ministre ayant les Transports dans ses attributions ;
- 10° le fichier des assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée, exploité pour le compte de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines ;
- 11° le fichier des armes prohibées du ministre ayant la Justice dans ses attributions.

(2) Le droit d'accès aux fichiers visés au paragraphe 1^{er}, points 1° à 9° et 11° ne peut être exercé que par l'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint, les membres du cadre policier et, suivant leurs compétences respectives, par les fonctionnaires et employés du cadre civil relevant du groupe de traitement A1.

Le droit d'accès au fichier visé au paragraphe 1^{er}, point 10° ne peut être exercé que par les membres de l'IGP ayant la qualité d'officier de police judiciaire.

(3) Dans le cadre des missions énoncées aux articles 4, 7, 8 et 9, le personnel de l'IGP repris au paragraphe 2, alinéa 1^{er} a accès aux traitements des données à caractère personnel autorisés sur base de l'article 17 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel et dont le responsable du traitement est le directeur général de la Police, de même qu'aux fichiers de la Police notifiés sur base de l'article 12 de la même loi.

(4) Le système informatique par lequel tout accès est opéré est aménagé de sorte que :

1° les membres de l'IGP ne puissent consulter les fichiers auxquels ils ont accès qu'en indiquant leur identifiant numérique personnel, et

2° les informations relatives aux membres de l'IGP ayant procédé à la consultation, ainsi que les informations consultées, la date et l'heure de la consultation sont enregistrées et conservées pendant un délai de trois ans, afin que le motif de la consultation puisse être retracé. Les données à caractère personnel consultées doivent avoir un lien direct avec les faits ayant motivé la consultation.

(5) Seules les données à caractère personnel strictement nécessaires, dans le respect du principe de proportionnalité, peuvent être consultées.

(6) L'autorité de contrôle instituée à l'article 17, paragraphe 2 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel contrôle et surveille le respect des conditions d'accès prévues par le présent article. Le rapport à transmettre par l'autorité de contrôle au ministre en exécution de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel contient une partie spécifique ayant trait à l'exécution de sa mission de contrôle exercé au titre du présent article. Le ministre en fait parvenir chaque année une copie à la Chambre des Députés.

Chapitre 4 - Organisation

Art. 16.

L'IGP est dirigée par un inspecteur général qui est assisté par un inspecteur général adjoint. En cas d'empêchement, l'inspecteur général est remplacé par l'inspecteur général adjoint.

Ne peuvent être nommés aux fonctions d'inspecteur général que des magistrats de l'ordre judiciaire ayant une expérience professionnelle d'au moins quinze ans au sein de la magistrature.

Ne peuvent être nommés aux fonctions d'inspecteur général adjoint que des policiers du groupe de traitement A1 ayant une expérience professionnelle d'au moins quinze ans, acquise au sein de la Police ou de l'IGP.

L'inspecteur général et l'inspecteur général adjoint sont nommés par le Grand-Duc sur proposition du ministre.

Art. 17.

L'IGP comprend les départements suivants :

1° Le département « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » ;

2° Le département « contrôles et audits » ;

3° Le département « études » ;

4° Le département « instructions disciplinaires ».

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.

Chapitre 5 - Personnel

Art. 18.

(1) En dehors de l'inspecteur général et de l'inspecteur général adjoint, l'IGP comprend un cadre du personnel policier et un cadre du personnel civil.

Le cadre du personnel policier et le cadre du personnel civil comprennent les catégories, groupes et sous-groupes de traitement et les fonctions prévus par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

(2) Le cadre du personnel peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, des employés de l'État et des salariés de l'État suivant les besoins du service et dans la limite des crédits budgétaires.

Art. 19.

Par dérogation à la loi modifiée 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.

Art. 20.

(1) Les membres du cadre policier de l'IGP sont recrutés parmi les membres du cadre policier de la Police.

(2) Outre les conditions spécifiques de l'emploi à pourvoir, les fonctionnaires visés au présent article doivent avoir accompli dix ans de service depuis leur nomination définitive dans le cadre policier de la Police, avoir des états de service irréprochables et, pour les fonctionnaires relevant d'un groupe de traitement pour lequel un examen de promotion est prévu, avoir réussi à cet examen.

(3) Pendant une période probatoire de six mois, les fonctionnaires visés au présent article sont détachés de la Police vers l'IGP et peuvent réintégrer leur cadre d'origine à leur demande ou sur décision du ministre.

(4) Les fonctionnaires qui, au terme de la période probatoire visée au paragraphe 3, sont intégrés dans le cadre policier de l'IGP font l'objet d'un changement d'administration d'office sur base de l'article 6, paragraphe 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.

Art. 21.

Par dérogation à la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'État peut changer d'administration, et sans préjudice des dispositions de l'article 19, les membres du cadre policier de l'IGP ne peuvent demander un changement d'administration qu'après une période minimale de dix années de bons et loyaux services auprès de l'IGP.

L'alinéa 1^{er} ne porte pas préjudice à un changement d'administration à titre de sanction disciplinaire conformément à la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.

Art. 22.

(1) Par dérogation aux dispositions fixant les conditions d'admission aux différents groupes de traitement, le membre du cadre policier peut accéder à un groupe de traitement supérieur au sien suivant les modalités déterminées ci-après.

(2) Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement C2, il faut entendre le groupe de traitement C1.

Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement C1, il faut entendre le groupe de traitement B1.

Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement B, il faut entendre le groupe de traitement A2.

Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement A2, il faut entendre le groupe de traitement A1.

(3) Le nombre maximum de membres du cadre policier d'un groupe de traitement admis à changer de groupe de traitement en vertu des dispositions du présent article est fixé à 20 pour cent de l'effectif total du groupe de traitement dont le membre du cadre policier désire faire partie qui est immédiatement supérieur au sien. Toute fraction résultant de l'application du taux établi ci-dessus compte pour une unité.

(4) Le membre du cadre policier qui désire changer de groupe de traitement selon les modalités du présent article doit en faire la demande par écrit dans un délai d'un mois à partir de la publication de la vacance de poste dans le groupe de traitement.

La demande est adressée par voie hiérarchique au ministre qui en saisit la commission de contrôle prévue au paragraphe 7. Le membre du cadre policier qui désire changer de groupe de traitement peut se présenter à tout emploi du groupe de traitement immédiatement supérieur à son groupe de traitement initial déclaré vacant.

(6) Avant d'être pourvu, tout poste vacant à occuper par le biais d'un changement de groupe de traitement doit être publié par la voie appropriée pendant au moins cinq jours ouvrables.

Préalablement à sa publication, le poste vacant doit faire l'objet d'une description détaillée reprenant les missions spécifiques y rattachées et les compétences requises pour pouvoir l'occuper.

(7) Il est institué auprès du ministre une commission de contrôle du cadre policier de l'IGP, désignée ci-après par « commission de contrôle » dont la mission consiste à :

- 1° émettre son avis sur le respect de la procédure de demande de changement de groupe de traitement introduite en vertu du paragraphe 4 ou de la procédure de demande de changement de groupe temporaire introduite en vertu de l'article 30 ;
- 2° veiller à ce que les limites et conditions prévues par le présent article et plus particulièrement par les paragraphes 2 et 3 soient respectées pour toute demande introduite en vertu du présent article et veiller à ce que les limites et conditions d'éligibilité fixées par l'article 30, paragraphes 1^{er}, 2 et 3 soient respectées pour toute demande introduite en vertu de cet article ;
- 3° évaluer les compétences du candidat par rapport aux missions et exigences du poste brigué ;
- 4° évaluer le mémoire prévu au paragraphe 9.

(8) La commission comprend trois membres effectifs. Deux membres sont nommés par le ministre sur proposition de l'inspecteur général, dont un des membres doit relever du groupe de traitement correspondant au moins au niveau du poste à occuper. Le président est nommé par le ministre. Pour chaque membre effectif, il est nommé un membre suppléant selon les mêmes critères. La commission dispose d'un secrétariat dont la gestion est assurée par un ou plusieurs agents à désigner par l'inspecteur général.

Toutes les nominations sont révocables à tout moment.

Pour délibérer valablement, tous les membres de la commission doivent être présents.

Toutes les affaires sont délibérées en réunion, le secrétaire rédige les procès-verbaux.

La commission recueille tous les renseignements et se fait communiquer tous les documents et éléments d'information qu'elle juge nécessaires à l'accomplissement de sa mission; elle peut désigner un de ses membres afin de procéder à toute enquête spéciale, jugée utile, et même se faire assister par des experts. La commission est en droit de donner aux candidats la possibilité de présenter des observations écrites ou de venir s'expliquer oralement.

La commission émet un avis favorable ou défavorable par rapport au paragraphe 7, points 1° à 3°.

L'avis de la commission est pris à la majorité des voix, l'abstention n'étant pas permise.

L'avis, motivé et signé par tous les membres de la commission, est à transmettre au ministre, lequel décide si le fonctionnaire est retenu ou non.

La décision à la commission de contrôle est transmise au ministre qui en informe le fonctionnaire concerné incessamment.

Les membres de la commission, le ou les secrétaires et ceux qui procèdent à des actes d'instruction conformément au présent paragraphe sont tenus de garder le secret sur les délibérations et les informations qui leur ont été fournies dans l'accomplissement de leur mission.

(9) Le membre du cadre policier retenu doit rédiger dans un délai de six mois à partir de la réception de l'information prévue au paragraphe 4 un mémoire dont le sujet est à définir par la commission de contrôle. Le mémoire est présenté oralement devant la commission de contrôle qui attribue, séance tenante, une mention, soit suffisante, soit insuffisante. À ce titre, la partie écrite du mémoire et sa présentation orale sont prises en compte à raison de 50 pour cent chacune.

Le membre du cadre policier qui s'est vu attribuer une mention suffisante bénéficie d'une nomination dans son nouveau groupe de traitement.

En attendant sa nomination dans le nouveau groupe de traitement, le membre du cadre policier qui s'est vu attribuer une mention suffisante est maintenu dans son groupe de traitement initial avec garantie de tous ses droits acquis.

Pour accéder par promotion au grade correspondant de son nouveau groupe de traitement, le membre du cadre policier est considéré comme remplissant toutes les conditions légales prévues dans son nouveau groupe de traitement, avec dispense de l'examen de promotion dans le cas où un tel examen est prévu dans le nouveau groupe de traitement. Les avancements et promotions ultérieurs se font après chaque fois un délai minimal d'une année dans le nouveau groupe de traitement, sous réserve de remplir au total l'ancienneté requise pour les avancements en grade de son nouveau groupe de traitement à compter de la nomination dans le groupe de traitement initial.

Le membre du cadre policier qui ne s'est pas vu attribuer une mention suffisante est considéré comme ayant échoué. Il ne peut présenter une nouvelle demande de changement de groupe de traitement qu'après un délai de trois ans. Un second échec entraîne la perte définitive du bénéfice du changement de groupe de traitement.

(10) Par dérogation aux paragraphes 4, 7, 8 et 9, le membre du cadre policier appartenant au groupe de traitement C2 peut accéder au groupe de traitement C1 sous les conditions suivantes :

- 1° avoir réussi à l'examen de promotion du sous-groupe de traitement de destination ;
- 2° être retenu par le ministre sur vue du dossier personnel, l'inspecteur général de la Police entendu en son avis. L'appréciation du candidat se base sur la qualité de son travail, son assiduité, sa valeur personnelle, ses qualités physiques et sa capacité d'assumer des responsabilités supérieures.

Après l'examen de promotion, un classement unique est établi pour les membres du groupe de traitement C1 et les membres du groupe de traitement C2 qui ont réussi à l'examen de promotion du groupe de traitement C1 pour déterminer l'ancienneté telle que prévue à l'article 55.

En cas d'échec à l'examen de promotion du groupe de traitement C1, le membre du groupe de traitement C2 ne peut présenter une nouvelle demande de changement de groupe de traitement qu'après un délai de trois ans. Un second échec entraîne la perte définitive du bénéfice du changement du groupe de traitement.

(11) Le membre du cadre policier qui change de groupe de traitement bénéficie d'une promotion et est classé dans son nouveau groupe de traitement au grade immédiatement supérieur à celui qu'il avait atteint dans son groupe de traitement initial.

Pour l'application de cette disposition, la hiérarchie des grades est déterminée par les indices minima des tableaux indiciaires 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.

Au cas où son traitement serait inférieur à son traitement de base, y comprises les primes de régime militaire et d'astreinte, il bénéficie d'un supplément personnel de traitement. Le supplément personnel diminue au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service

Art. 23.

(1) Les membres du cadre policier relevant du groupe de traitement C1 qui sont détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires classiques ou générales ou d'un diplôme reconnu équivalent par le ministre ayant l'Éducation nationale dans ses attributions peuvent accéder au groupe de traitement B1 après avoir réussi un examen.

Pour réussir à cet examen, le candidat doit obtenir deux tiers de l'ensemble des points et au moins la moitié des points dans chaque matière. Le programme et la procédure de l'examen sont fixés par règlement grand-ducal.

(2) Au cas où leur nouveau traitement serait inférieur à leur traitement de base, y compris les primes de régime militaire et d'astreinte, les membres du cadre policier visés au paragraphe 1^{er} bénéficient d'un supplément personnel de traitement. Le supplément personnel de traitement diminue au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 24.

(1) L'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint et le personnel du cadre policier bénéficient d'un congé supplémentaire de huit jours à ajouter au congé annuel de récréation.

(2) Une indemnité non pensionnable d'un montant non imposable de vingt points indiciaires est allouée aux membres du cadre policier des catégories de traitement A, B et C affectés au département « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » et au département « instructions disciplinaires ».

(3) Le membre du cadre policier relevant des catégories de traitement A et B qui, après une période de service minimale de dix années auprès de l'IGP, change d'administration, bénéficie d'un supplément personnel de traitement de quinze points indiciaires pour compenser la perte de la prime de régime militaire, ainsi que d'un supplément de douze points indiciaires pour compenser la perte de la prime d'astreinte.

Le fonctionnaire du cadre policier relevant de la catégorie de traitement C qui, après une période de service minimale de dix années auprès de l'IGP, change d'administration, bénéficie d'un supplément personnel de traitement de trente-cinq points indiciaires pour compenser la perte de la prime de régime militaire, ainsi que d'un supplément de vingt-deux points indiciaires pour compenser la perte de la prime d'astreinte.

Les suppléments personnels visés au présent paragraphe diminuent au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 25.

L'inspecteur général et, sur autorisation de celui-ci, l'inspecteur général adjoint et les membres du cadre policier de l'IGP peuvent solliciter auprès du ministre ayant la Justice dans ses attributions l'autorisation de porter, pour des raisons de légitime défense, une arme de service et, auprès du ministre, l'autorisation de porter des menottes.

Chapitre 6 - Dispositions modificatives, transitoires et finales

Section 1^{er} - Dispositions modificatives

Art. 26.

Au livre 1^{er}, article 32, du Code de la sécurité sociale, le 3^e tiret prend la teneur suivante : « - entièrement à charge de l'employeur en ce qui concerne les membres de l'Armée, le personnel du cadre policier de la Police, l'inspecteur général de la Police, l'inspecteur général adjoint de la Police et le personnel du cadre policier de l'Inspection générale de la Police, ainsi que le personnel des établissements pénitentiaires et le personnel du Centre de rétention ; ».

Art. 27.

La loi modifiée du 25 mars 2015 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 est modifiée comme suit :

1° L'intitulé de la section 10 du titre II, chapitre 1^{er}, prend la teneur suivante :

«

Section 10 - Régime spécial des militaires de carrière de l'Armée,
des membres du cadre policier de la Police et des fonctionnaires de
l'Inspection générale de la Police issus du cadre policier de la Police.

»

2° À l'article 63, l'alinéa 1^{er} prend la teneur suivante :

«

Sous réserve des dérogations qui suivent, toutes les dispositions du Titre I sont applicables aux militaires de carrière de l'Armée, aux membres du cadre policier de la Police et aux membres du cadre policier de l'Inspection générale de la Police.

»

Art. 28.

À l'article 22 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, il est ajouté un nouveau paragraphe 9 libellé comme suit : « Une prime d'astreinte d'une valeur de douze points indiciaires peut être allouée au personnel du cadre civil de l'Inspection générale de la Police soumis à une obligation de permanence ou de présence. Cette prime est attribuée par décision du ministre du ressort et sur proposition de l'inspecteur général de la Police. »

Section 2 - Dispositions transitoires**Art. 29.**

(1) Les membres du cadre policier de la Police détachés à l'IGP au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi ont le droit d'opter, soit pour une intégration dans le cadre policier de l'IGP, soit pour une réintégration dans leur cadre d'origine.

Les membres du cadre administratif et technique de la Police détachés auprès de l'IGP au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi ont le droit d'opter, soit pour une intégration dans le cadre civil de l'IGP, soit pour une réintégration dans leur cadre d'origine.

Le droit d'option doit être exercé dans un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Le personnel visé aux alinéas 1^{er} et 2 conserve son ancienne expectative de carrière dans les conditions prévues par l'article 41, paragraphe 1^{er} 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.

(2) Les membres du cadre policier et les membres du cadre administratif et technique de la Police qui sont intégrés respectivement dans le cadre policier et le cadre civil de l'IGP font l'objet d'un changement d'administration d'office sur base de l'article 6, paragraphe 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.

Art. 30.

(1) Pour les fonctionnaires intégrés dans le cadre policier de l'Inspection générale de la Police sur base de l'article 20 ou 29, il est instauré un mécanisme temporaire de changement de groupe permettant à ces fonctionnaires d'accéder à un groupe de traitement immédiatement supérieur au leur dans les conditions et suivant les modalités déterminées au présent article. Le bénéfice de ce mécanisme est limité à une période de dix ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(2) Le membre du cadre policier désirant profiter de ce mécanisme temporaire de changement de groupe doit en faire la demande par écrit auprès de l'inspecteur général avec copie au ministre. L'inspecteur général saisit la commission de contrôle prévue à l'article 22.

(3) Pour pouvoir bénéficier de ce mécanisme temporaire de changement de groupe, le fonctionnaire doit remplir les conditions ci-dessous :

1° avoir accompli quinze années de service depuis sa nomination dans le cadre policier de la Police ;

2° être classé à une fonction relevant du niveau supérieur ;

3° occuper un poste ou emploi qui comporte l'exercice de fonctions et attributions supérieures à celles revenant à son groupe de traitement initial.

Pour la sélection des candidats, il sera tenu compte, s'il y a lieu, de l'appréciation des compétences professionnelles et personnelles du fonctionnaire en question.

Le changement de groupe de traitement dans le cadre du présent article ne peut se faire qu'une seule fois et uniquement à l'intérieur de l'IGP.

(4) Sur avis de la commission de contrôle, le ministre décide de l'admissibilité du candidat. Le candidat retenu doit présenter un travail personnel de réflexion sur un sujet en relation avec la fonction qu'il occupe. La commission de contrôle définit le sujet du travail personnel de réflexion, à présenter dans un délai fixé par la même commission lequel ne peut excéder un an.

Le membre du cadre policier dont le travail personnel de réflexion a été retenu comme en ligne avec le sujet par la commission de contrôle accède par promotion au groupe de traitement retenu au paragraphe 3 par l'autorité investie du pouvoir de nomination. Pour accéder par promotion au grade correspondant de son nouveau groupe de traitement, le policier est considéré comme remplissant toutes les conditions légales prévues dans son nouveau groupe de traitement, avec dispense de l'examen de promotion dans le cas où un tel examen est prévu dans le nouveau groupe de traitement. Les avancements et promotions ultérieurs se font après chaque fois un délai minimal d'une année dans le nouveau groupe de traitement, sous réserve de remplir au total l'ancienneté requise pour les avancements en grade de son nouveau groupe de traitement à compter de la nomination dans le groupe de traitement initial. À ces fins, le poste du fonctionnaire dans son groupe de traitement initial est converti en un poste relevant du groupe de traitement auquel accède le fonctionnaire. Au moment de la démission ou de la mise à la retraite du fonctionnaire en question, le poste du groupe de traitement libéré sera reconverti en un poste du groupe de traitement initial.

En cas d'un premier travail personnel de réflexion constaté comme hors sujet par la commission de contrôle, le membre du cadre policier qui en fait la demande et dont la nouvelle candidature a été retenue par le ministre peut présenter un travail personnel de réflexion sur un nouveau sujet dans un délai à fixer par la même commission de contrôle et qui ne peut dépasser trois mois.

Lorsque ce nouveau travail personnel de réflexion a été retenu comme en ligne avec le sujet par la commission de contrôle, les dispositions de l'alinéa précédent lui sont applicables. Lorsque ce nouveau travail personnel de réflexion a été retenu comme hors sujet par la commission de contrôle, le candidat est définitivement écarté du bénéfice du mécanisme temporaire de changement de groupe.

(5) Au cas où le traitement du membre du cadre policier serait inférieur à son traitement de base, y comprises les primes de régime militaire et d'astreinte, il bénéficie d'un supplément personnel de traitement. Le supplément personnel diminue au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

Art. 31.

L'article 98 de la loi du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale est applicable aux membres du cadre policier de la Police grand-ducale qui sont intégrés dans le cadre policier de l'IGP.

Section 3 - Disposition finale

Art. 32.

La référence à la présente loi peut se faire sous forme abrégée, recourant au libellé suivant: « loi du 18 juillet 2018 sur l'Inspection générale de la Police ».

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. 7044; sess. ord. 2015-2016, 2016-2017 et 2017-2018.

