

Dossier consolidé

Date de création : 16-09-2024

Projet de loi 7909

Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale

Date de dépôt : 08-11-2021

Date de l'avis du Conseil d'État : 26-04-2022

Auteur(s) : Monsieur Henri Kox, Ministre de la Sécurité intérieure

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
08-11-2021	Déposé	7909/00	<u>3</u>
23-12-2021	Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (6.12.2021)	7909/01	<u>16</u>
19-01-2022	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (12.1.2022)	7909/02	<u>21</u>
26-04-2022	Avis du Conseil d'État (26.4.2022)	7909/03	<u>26</u>
20-06-2022	Avis de la Commission consultative des Droits de l'Homme	7909/04	<u>35</u>
22-06-2022	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense	7909/05	<u>44</u>
30-06-2022	Avis complémentaire du Conseil d'État (30.6.2022)	7909/06	<u>47</u>
05-07-2022	Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense Procès verbal (24) de la reunion du 5 juillet 2022	24	<u>50</u>
08-07-2022	Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense Procès verbal (25) de la reunion du 8 juillet 2022	25	<u>55</u>
11-07-2022	Rapport de commission(s) : Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense Rapporteur(s) : Madame Stéphanie Empain	7909/07	<u>90</u>
12-07-2022	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°67 Une demande de dispense du second vote a été introduite	Bulletin de vote 13 - Amendement n°2 (projet de loi N°7909)	<u>99</u>
12-07-2022	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°67 Une demande de dispense du second vote a été introduite	Bulletin de vote 12 - Amendement n°1 (projet de loi N°7909)	<u>101</u>
12-07-2022	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°67 Une demande de dispense du second vote a été introduite	Texte voté - projet de loi N°7909	<u>103</u>
12-07-2022	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°67 Une demande de dispense du second vote a été introduite	Amendements n°1-2 - projet de loi N°7909	<u>106</u>
12-07-2022	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°67 Une demande de dispense du second vote a été introduite	Bulletin de vote 14 - Projet de loi N°7909	<u>109</u>
15-07-2022	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (15-07-2022) Evacué par dispense du second vote (15-07-2022)	7909/08	<u>111</u>
25-08-2022	Publié au Mémorial A n°469 en page 1	Mémorial A N° 469 de 2022	<u>114</u>
09-11-2022	Résumé du dossier	Résumé	<u>117</u>

7909/00

N° 7909

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018
sur la Police grand-ducale**

* * *

*(Dépôt: le 8.11.2021)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (29.10.2021).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs	2
4) Commentaire des articles	3
5) Texte coordonné.....	4
7) Fiche financière	8
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	8

*

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 modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale.

Château de Berg, le 29 octobre 2021

Le Ministre de la Sécurité intérieure,

Henri KOX

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er. A la suite de l'article 5 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, il est ajouté un article *5bis* nouveau qui prend la teneur suivante :

« **Art. 5bis.** Lorsqu'une personne entrave ou bloque l'entrée ou la sortie accessible au public d'un bâtiment public ou privé de sorte à entraver la liberté de circuler d'autrui, la Police peut rappeler à l'ordre la personne de désentraver ou débloquent les lieux.

Lorsque la personne n'obtempère pas au rappel à l'ordre, la Police peut enjoindre la personne de s'éloigner des lieux.

En cas de refus d'obtempérer immédiatement à l'injonction donnée, la personne peut être éloignée, au besoin par la force.

Dans le cas d'un éloignement par la force, un rapport est dressé par l'officier ou l'agent de police administrative ayant procédé à l'éloignement. Ce rapport mentionne le nom de l'officier ou de l'agent de police administrative qui y a procédé, les motifs qui ont justifié la force, le lieu, la date du début et de la fin de l'intervention, ainsi que les nom et prénom et la date de naissance de la personne éloignée.

Le rapport est transmis au ministre et au bourgmestre compétent et copie en est remise à la personne. »

Art. 2. À l'article 5, le paragraphe 2, alinéa 1^{er} de la même loi est modifié comme suit :

« La Police peut procéder à des contrôles d'identité des personnes visées par une des mesures prévues aux articles *5bis*, 7, 10, 12, 13 et 14. »

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi propose d'introduire des dispositions sur les garanties d'accès pour le public aux bâtiments privés et publics dans la loi sur la Police grand-ducale.

Le débat politique concernant la mise en place d'une injonction d'éloignement se poursuit depuis plusieurs années, étant donné qu'il n'existe actuellement aucun moyen réel permettant à la Police d'éloigner des personnes qui séjournent dans les accès de locaux privés ou publics.

En date du 19 mai 2020 le député Léon Gloden a déposé la proposition de loi n°7589 qui a été déclarée recevable le 26 mai 2020. Cette proposition vise le cas où une personne ou un groupe de personnes, de par son/leur comportement créent un danger grave, concret et imminent pour la sécurité publique et se voie(nt) interdire l'accès et le séjour à une partie déterminée de la voie publique. Le texte de cette proposition de loi limite la liberté d'aller et de venir, garantie par la Convention européenne des droits de l'homme.

On peut d'ailleurs se demander si le but poursuivi par ladite proposition n'est pas d'ores et déjà couvert par l'article 6 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 précitée relatif au périmètre de sécurité, qui prévoit la possibilité d'instaurer un périmètre de sécurité lorsqu'il existe un danger grave, concret et imminent pour la sécurité publique. Cette disposition implique que la Police peut, non seulement refuser l'accès aux personnes souhaitant y pénétrer, mais également éloigner, au besoin par la force, les personnes se trouvant à l'intérieur du périmètre.

L'objectif du présent projet de loi est d'introduire une disposition plus adéquate pour adresser cette problématique étant donné qu'il se focalise à garantir les accès et la liberté de circuler.

L'idée initiale était de viser la sécurité dans les entrées et sorties de bâtiments. Il a dès lors été demandé au Conseil d'Etat une prise de position sur le principe de la garantie des accès pour le public aux bâtiments privés et publics telle que proposée. Suite à la prise de position du Conseil d'Etat, il a été décidé de cibler le projet de loi sur la garantie de la liberté de circuler.

Il propose un texte cohérent qui dispose que l'accès d'un bâtiment doit impérativement rester libre afin de garantir la libre circulation des personnes. Contrairement à d'autres mesures de police administrative, il n'est pas requis que la personne se comporte de façon à créer un danger pour la sécurité

publique, sa simple présence et le fait d'entraver la liberté d'aller et de venir des autres personnes souhaitant utiliser cet accès suffisent à justifier son éloignement.

Le texte proposé est par conséquent plus respectueux des libertés fondamentales par la création d'un contexte clair qui exclut l'arbitraire. La mesure respecte la proportionnalité, même si elle restreint la liberté de circuler des uns, elle le fait de la façon la moins intrusive possible afin de garantir les libertés de circuler des autres.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1^{er}

Le nouvel article *5bis* introduit la base légale pour garantir l'accès pour le public aux bâtiments et l'éloignement des personnes entravant ou bloquant l'entrée et la sortie accessible au public d'un bâtiment public ou privé lorsque de par leur présence elles entravent la liberté de circuler d'autrui. Ces moyens font partie des mesures de police administrative.

Il s'agit d'un moyen de police administrative destiné à enjoindre d'abord les personnes concernées de libérer l'accès à un bâtiment et de les éloigner en cas de refus d'obtempérer à l'injonction, afin de faire cesser le trouble et d'éviter que leur blocage entrave la liberté d'aller et de venir d'autrui.

Le texte vise donc l'entrée et la sortie accessible au public de tout bâtiment, immeuble, établissement ou local à caractère public ou privé et disposant d'accès ou d'issues régulièrement empruntés par le public. Il s'agit notamment de bâtiments administratifs publics et privés, maisons unifamiliales et collectives, ou de toute autre sorte d'établissement public et privé, tels que des commerces, cafés, restaurants, ascenseurs, garages ou locaux techniques.

La liberté de circuler de toute personne souhaitant accéder ou quitter un tel bâtiment est entravée lorsqu'un tiers séjourne dans cet accès. L'entrée et la sortie accessible au public d'un bâtiment doivent par conséquent rester libres à tout moment. Ainsi il n'est pas indiqué d'énumérer des critères concrets pour enjoindre quelqu'un à quitter les lieux.

La mesure présente un équilibre nécessaire entre la liberté fondamentale d'aller et de venir des personnes visées par l'injonction et des personnes qui utilisent les accès. Afin de sauvegarder le libre accès de tous les utilisateurs il est nécessaire de restreindre la liberté de circuler de la personne qui séjourne dans l'accès. L'éloignement de l'intéressé est justifié et proportionné par rapport à la liberté de circuler d'autrui qu'il y a lieu de garantir.

La procédure d'injonction se déroule en trois étapes. Dans un premier temps, la personne qui entrave ou bloque un accès est rappelée à l'ordre par les officiers ou agents de la police administrative. Ensuite, lorsque la personne n'obtempère pas à ce rappel à l'ordre, les membres de la Police peuvent l'enjoindre à s'éloigner des lieux. Finalement, lorsque ces moyens s'avèrent inefficaces, la Police est autorisée d'éloigner la personne, au besoin par la force. Cette disposition s'inspire de l'article 6 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale relatif au périmètre de sécurité, où le recours à la contrainte physique est également prévu comme ultime moyen. L'action de la Police doit toujours être proportionnelle à la situation en question. Des prescriptions de service internes de la Police énoncent des règles claires et précises concernant le recours à la force en général. A titre d'exemple, une personne qui doit être éloignée dans le cadre du dispositif sous examen ne se verra jamais passer des menottes.

La mesure d'éloignement par la force prévue à l'alinéa 3 se traduit par un déplacement de la personne de la zone encombrée vers une zone à proximité immédiate où la personne ne pose plus de gêne. A titre d'exemple, une personne qui séjourne dans un sas d'entrée sera éloignée sur le trottoir de la voie publique devant l'immeuble. Cette approche permet de minimiser l'atteinte à la liberté de circuler de la personne qui doit s'éloigner.

Tout éloignement par la force doit faire l'objet d'un rapport écrit dont le contenu et les destinataires sont précisés aux alinéas 4 et 5. Une copie de ce rapport est remise à la personne éloignée pour information.

La disposition ne prévoit pas de durée minimale ou maximale de l'éloignement, alors que la mesure prévue à l'article *5bis* s'applique à des lieux qui doivent en tout état de cause rester libres afin de garantir le passage de tous les utilisateurs. La personne éloignée doit définitivement s'abstenir de revenir au même endroit afin de ne pas à nouveau l'encombrer.

Ad article 2

L'article 5, le paragraphe 2, alinéa 1^{er} de la loi précitée est modifié afin de permettre à la Police de procéder à des contrôles d'identité dans le cadre de la mesure de garantie des accès pour le public aux bâtiments privés et publics.

*

TEXTE COORDONNE

Chapitre 2 - Missions

Section 1re – Missions de police administrative

Art. 3. Dans l'exercice de ses missions de police administrative, la Police veille 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.

À cet effet, elle assure une surveillance générale dans les lieux qui lui sont légalement accessibles, exécute des mesures de police administrative et prend les mesures matérielles de police administrative de sa compétence.

Art. 4. Les missions de police administrative sont exercées par les officiers de police administrative et les agents de police administrative.

Ont la qualité d'officier de police administrative :

- 1° les membres des groupes de traitement A1 et A2 du cadre policier à partir de leur nomination définitive;
- 2° les membres des groupes de traitement B1 et C1 du cadre policier nommés aux grades d'ancienneté de commissaire adjoint, commissaire, premier commissaire et commissaire en chef conformément à l'article 55.

Ont la qualité d'agent de police administrative tous les membres du cadre policier qui n'ont pas la qualité d'officier de police administrative.

Art. 5. (1) Lorsqu'il existe un danger grave, concret et imminent pour la sécurité publique, le ministre ou le fonctionnaire désigné par lui à cette fin, désigné ci-après par « son délégué » peut, tant que ce danger perdure, faire exécuter, pour la période de temps qu'il détermine et qui ne peut excéder dix jours, renouvelables sur décision du ministre ou de son délégué, des contrôles d'identité sur la partie de la voie publique ou dans les lieux accessibles au public concernés par ce danger, qui sont déterminés par le ministre ou son délégué. Les contrôles peuvent être mis en œuvre sur décision orale du ministre ou de son délégué, à confirmer par écrit dans les quarante-huit heures.

(2) La Police peut procéder à des contrôles d'identité des personnes visées par une des mesures prévues aux articles **5bis**, 7, 10, 12, 13 et 14.

La Police peut également procéder à des contrôles d'identité des personnes qui demandent à accéder à un périmètre de sécurité tel que prévu à l'article 6. Les personnes qui refusent de se soumettre à un contrôle d'identité, se voient interdire l'accès au périmètre de sécurité.

La Police peut encore procéder à des contrôles d'identité des personnes qui refusent d'obtempérer à l'instauration d'un périmètre de sécurité ou qui ne le respectent pas.

(3) Les pièces d'identité ne peuvent être retenues que pendant le temps nécessaire au contrôle de l'identité.

(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 six heures à compter du contrôle.

(5) La vérification d'identité est faite par un officier de police administrative auquel la personne est présentée sans délai. Celui-ci l'invite à fournir tous éléments permettant d'établir son identité et procède, s'il y a lieu, à toutes opérations de vérification nécessaires.

(6) Dès sa rétention, la personne concernée est informée, par écrit et contre récépissé, dans une langue qu'elle comprend, sauf les cas d'impossibilité matérielle dûment constatés, de son droit de prévenir une personne de son choix et de faire aviser le ministre ou son délégué. Un téléphone est mis à sa disposition à cet effet. Le ministre ou son délégué peut, à tout moment, mettre fin à la rétention.

(7) Le recours à la prise d'empreintes digitales ou de photographies doit être impérativement nécessaire à l'établissement de l'identité de la personne et est subordonné à une autorisation préalable du ministre ou de son délégué.

Les empreintes digitales et les photographies recueillies en application du présent article peuvent être traitées ultérieurement à des fins de prévention, de recherche et de poursuite d'infractions. Si la personne contrôlée ne fait l'objet d'aucun signalement, d'aucune mesure d'exécution ou de recherche, le rapport d'identification et toutes les pièces s'y rapportant ne peuvent faire l'objet d'aucune mesure de conservation et sont détruits dans un délai de six mois sous le contrôle du ministre ou de son délégué.

(8) La vérification d'identité opérée après rétention fait l'objet d'un rapport mentionnant le nom de l'officier de police administrative qui y a procédé, les motifs qui l'ont justifiée, le jour et l'heure du contrôle effectué, le jour et l'heure de la présentation devant l'officier de police administrative, le jour et l'heure de la remise en liberté et la déclaration de la personne contrôlée qu'elle a été informée de son droit d'avertir la personne de son choix, de faire aviser le ministre ou son délégué ainsi que de faire acter toutes autres déclarations qu'elle désire.

Le rapport est présenté à la signature de la personne contrôlée. Si celle-ci refuse de signer, mention est faite du refus et des motifs de celui-ci. Le rapport est transmis au ministre et copie en est remise à l'intéressé.

Art. 5bis. Lorsqu'une personne entrave ou bloque l'entrée ou la sortie accessible au public d'un bâtiment public ou privé de sorte à entraver la liberté de circuler d'autrui, la Police peut rappeler à l'ordre la personne de désentraver ou débloquent les lieux.

Lorsque la personne n'obtempère pas au rappel à l'ordre, la Police peut enjoindre la personne de s'éloigner des lieux.

En cas de refus d'obtempérer immédiatement à l'injonction donnée, la personne peut être éloignée, au besoin par la force.

Dans le cas d'un éloignement par la force, un rapport est dressé par l'officier ou l'agent de police administrative ayant procédé à l'éloignement. Ce rapport mentionne le nom de l'officier ou de l'agent de police administrative qui y a procédé, les motifs qui ont justifié la force, le lieu, la date du début et de la fin de l'intervention, ainsi que les nom et prénom et la date de naissance de la personne éloignée.

Le rapport est transmis au ministre et au bourgmestre compétent et copie en est remise à la personne.

Art. 6. (1) Lorsqu'il existe un danger grave, concret et imminent pour la sécurité publique, le bourgmestre peut, tant que ce danger perdure, instituer, pour la période de temps qu'il détermine et qui ne peut excéder dix jours, renouvelables sur décision du bourgmestre, un périmètre de sécurité par lequel il limite ou interdit l'accès et le séjour sur la partie de la voie publique ou dans les lieux accessibles au public concernés par ce danger, qui sont déterminés par lui.

Si le périmètre de sécurité à établir concerne le territoire de plus d'une commune, l'institution et le renouvellement en appartiennent au ministre ou à son délégué.

Le périmètre de sécurité peut être instauré sur décision orale, à confirmer par écrit dans les quarante-huit heures.

(2) Dans l'urgence la Police peut instituer un périmètre de sécurité pour garantir ses interventions et celles des services de secours.

(3) Le périmètre est établi moyennant des installations matérielles ou des injonctions.

Toute personne non autorisée qui tente d'accéder, accède, ou qui se maintient dans le périmètre de sécurité peut être éloignée, au besoin par la force.

Le périmètre de sécurité est levé dès que les conditions ayant justifié sa mise en place ne sont plus réunies.

Art. 7. Les personnes signalées ou recherchées peuvent être retenues aux fins d'exécution des actes à la base du signalement ou de l'avis de recherche pendant le temps strictement nécessaire à l'exécution de ces mesures, sans que cette rétention ne puisse excéder six heures.

Dès sa rétention, la personne concernée est informée, par écrit et contre récépissé, dans une langue qu'elle comprend, sauf les cas d'impossibilité matérielle dûment constatés, de son droit de prévenir une personne de son choix et de faire aviser l'autorité à l'origine du signalement ou de la recherche. Un téléphone est mis à sa disposition à cet effet. L'autorité à l'origine du signalement ou de la recherche peut, à tout moment, mettre fin à la rétention.

Un rapport est transmis à l'autorité qui est à l'origine du signalement ou de la recherche.

Art. 8. Lorsque les personnes visées à l'article 5, paragraphe 2, alinéas 2 et 3, se trouvent à bord d'un véhicule, la Police peut procéder à une fouille du véhicule. Le véhicule dont le conducteur refuse la fouille se voit interdire l'accès au périmètre de sécurité.

La fouille est exécutée par des officiers de police administrative, assistés, le cas échéant, par des agents de police administrative.

Le véhicule ne peut être immobilisé que le temps strictement nécessaire au déroulement de la fouille.

La fouille se déroule en présence du conducteur du véhicule.

La fouille des véhicules spécialement aménagés à usage d'habitation et effectivement utilisés comme résidence ne peut être faite que conformément aux dispositions relatives aux perquisitions et visites domiciliaires.

Art. 9. 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.

Art. 10. Lorsqu'il y a des raisons sérieuses de croire à un péril imminent pour la vie ou l'intégrité physique de personnes, les officiers et agents de police administrative peuvent entrer dans des bâtiments, leurs annexes, les véhicules qui s'y trouvent ainsi que des zones non bâties, tant de jour que de nuit, en vue de rechercher les personnes en danger ou la cause du danger et, s'il y a lieu, d'y porter remède, dans chacun des cas suivants :

- 1° à la demande ou avec le consentement d'une personne qui a la jouissance effective d'un lieu non accessible au public;
- 2° en cas d'appel de secours venant de l'intérieur ;
- 3° lorsque le péril imminent ne peut être écarté d'aucune autre manière, sur décision du bourgmestre.

Il est dressé rapport au bourgmestre mentionnant le nom des policiers qui sont entrés dans les lieux visés, les motifs, les lieux, les dates du début et de la fin de l'intervention. Copie est remise à la personne qui a la jouissance effective du lieu.

Art. 11. En cas d'évènements calamiteux, de catastrophes ou de sinistres, la Police prend, en collaboration avec les autorités et services compétents, toutes les mesures nécessaires pour sauver et protéger les personnes et les biens en danger.

À cette fin, le directeur général de la Police grand-ducale ou son délégué peut requérir le concours de personnes qui sont tenues d'obtempérer et de fournir, le cas échéant, les moyens nécessaires. Les modalités d'indemnisation, de recours ainsi que celles se rapportant aux mesures sociales sont régies par la loi modifiée du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe.

Art. 12. Sans préjudice d'autres dispositions légales prévoyant la fermeture provisoire d'établissements commerciaux, le bourgmestre peut faire procéder à la fermeture temporaire d'un établissement

commercial ou d'un établissement accessible au public soumis à la loi modifiée du 29 juin 1989 portant réforme du régime des cabarets si l'ordre public est gravement troublé par des agissements survenant dans ou en relation avec cet établissement et lorsque toute autre mesure destinée à faire cesser le trouble s'avère inefficace. La fermeture temporaire est exécutée par des officiers de police administrative, assistés le cas échéant par des agents de police administrative.

La fermeture temporaire dure jusqu'à la prochaine heure d'ouverture légale de l'établissement concerné.

La fermeture temporaire fait l'objet d'un rapport au bourgmestre mentionnant le nom de l'officier de police administrative qui l'a exécutée, les motifs qui l'ont justifiée, la date et l'heure. Copie du rapport est transmise au propriétaire ou au gérant de l'établissement visé.

Art. 13. (1) Lorsque des objets ou substances présentent un danger grave, concret et imminent pour l'ordre public dans les lieux accessibles au public, et lorsque toute autre mesure destinée à faire cesser le trouble s'avère inefficace, le bourgmestre peut faire procéder à leur saisie administrative. La saisie est exécutée par des officiers de police administrative, assistés le cas échéant par des agents de police administrative.

(2) La saisie ne peut pas durer plus longtemps que le temps requis par les circonstances qui la justifient afin de faire cesser le trouble et ne peut en aucun cas dépasser douze heures. La Police informe le propriétaire ou détenteur de la fin de la saisie.

À la fin de la saisie, les objets et substances sont tenus à disposition de leur propriétaire ou détenteur pendant un délai de trois mois.

(3) Aux fins de saisie ou de garde, la Police peut requérir le concours de personnes qui sont tenues d'obtempérer et de fournir, le cas échéant, les moyens nécessaires. Les modalités d'indemnisation, de recours ainsi que celles se rapportant aux mesures sociales sont régies par la loi modifiée du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe.

Les frais engendrés suite à la saisie sont à charge du propriétaire et le recouvrement des frais se fera comme en matière domaniale.

(4) La saisie fait l'objet d'un rapport au bourgmestre mentionnant le nom de l'officier de police administrative qui l'a exécutée, les motifs qui l'ont justifiée, le lieu, la date et l'inventaire des objets soustraits. Copie du rapport est transmise au propriétaire ou détenteur.

(5) Les objets et substances saisis et non réclamés endéans le délai visé au paragraphe 2 sont considérés comme délaissés et la propriété en est transmise à l'État.

Art. 14. (1) La Police peut procéder à la mise en détention administrative d'une personne majeure qui compromet l'ordre public ou qui constitue un danger pour elle-même ou pour autrui et en avise immédiatement le ministre ou son délégué.

La mise en détention administrative est réalisée sur ordre d'un officier de police administrative.

Elle ne peut pas durer plus longtemps que le temps requis par les circonstances qui la justifient afin de faire cesser le trouble et ne peut en aucun cas dépasser douze heures.

(2) Toute personne mise en détention administrative 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.

Dès sa détention, la personne concernée est informée par écrit et contre récépissé, dans une langue qu'elle comprend, sauf les cas d'impossibilité matérielle dûment constatés, de son droit de se faire examiner par un médecin et de prévenir une personne de son choix. Un téléphone est mis à sa disposition à cet effet. Le ministre ou son délégué peut, à tout moment, mettre fin à la rétention.

(3) La détention administrative fait l'objet d'un rapport mentionnant le nom de l'officier de police administrative qui l'a exécutée, les motifs qui l'ont justifiée, le lieu, les dates et heures du début et de la fin, la déclaration de la personne retenue qu'elle a été informée de son droit de se faire examiner par un médecin et d'avertir la personne de son choix ainsi que de faire acter toutes autres déclarations qu'elle désire. Le rapport est présenté à la signature de la personne retenue. Si celle-ci refuse de signer,

mention est faite du refus et des motifs de celui-ci. Le rapport est transmis au ministre et au bourgmestre et copie en est remise à la personne concernée.

Art. 15. La Police, sur réquisition, assiste les autorités qui ont qualité pour demander, conformément à la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux, l'admission dans un service de psychiatrie d'une personne qui compromet l'ordre public, ou pour l'y faire réadmettre.

Dans l'exécution de cette mission, les officiers et agents de police administrative ont un droit d'accès de jour comme de nuit à tout lieu en vue de se saisir d'une personne tombant sous l'application de l'alinéa 1er. Toutefois, si la personne concernée se trouve dans un immeuble servant à l'habitation, ce droit d'accès ne peut être exercé que sur autorisation du procureur d'État compétent et à condition qu'il existe des raisons sérieuses de croire à un péril imminent pour la santé de la personne concernée ou pour la sécurité d'autrui.

Art. 16. (1) Copie de tout rapport établi par la Police dans le cadre de l'exécution des missions de police administrative énoncées dans les dispositions ci-dessus est transmise à l'Inspection générale de la Police.

(2) Les décisions ministérielles visées aux articles 5, paragraphe 1er et 6, paragraphe 1er, alinéa 2, sont portées à la connaissance des bourgmestres territorialement compétents.

*

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 avant-projet de loi n'aura pas d'impact sur le budget de l'Etat.

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale
Ministère initiateur :	Ministère de la Sécurité intérieure
Auteur(s) :	Francine May
Téléphone :	247-84687
Courriel :	francine.may@msi.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Introduire la garantie des accès pour le public aux bâtiments privés et publics dans la loi sur la Police grand-ducale.
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :	Ministère de l'Intérieur
Date :	24/06/2021

Mieux légiférer

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

Si oui, laquelle/lesquelles :

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 :
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 :
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 : n.a.
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.

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.
Sinon, 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 :
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 :

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

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

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7909/01

N° 7909¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018
sur la Police grand-ducale**

* * *

**AVIS DU SYNDICAT DES VILLES ET COMMUNES
LUXEMBOURGEOISES**

(6.12.2021)

I. REMARQUES GENERALES

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure de lui avoir soumis pour avis, par courrier du 26 octobre 2021, le projet de loi sous examen.

Celui-ci propose d'introduire un nouvel article *5bis* dans la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale dans le but de garantir la liberté de circuler et plus précisément l'accès du public aux propriétés publiques et privées.

Il s'agit de répondre à une problématique qui se présente malheureusement souvent en pratique, lorsque des personnes s'installent dans les voies d'accès ou les entrées d'immeubles et empêchent ainsi la libre circulation des personnes qui s'y rendent ou qui en sortent. Or, comme le reconnaissent les auteurs du projet de loi, les moyens d'action de la Police sont limités, notamment en raison du fait que ces lieux sont considérés comme faisant partie de la voie publique à défaut de pouvoir être qualifiés de parties communes, qui sont des lieux privés par nature. Les citoyens désemparés se tournent alors vers les autorités communales qui se sentent impuissantes et démunies face à ces situations.

Le SYVICOL se félicite dès lors qu'une initiative soit prise pour remédier à cette problématique, en donnant à la Police la possibilité d'enjoindre les personnes concernées de libérer l'accès à un bâtiment et de les éloigner en cas de refus d'obtempérer.

Le présent avis soulève quelques questions et observations de nature pratique et juridique mais qui ne remettent pas en cause le principe du projet de loi, qui est salué.

*

II. ELEMENTS-CLES DE L'AVIS

Les remarques principales du SYVICOL se résument comme suit :

- Le SYVICOL **salue l'objectif du projet de loi** qui est de permettre à la Police de déloger des personnes empêchant l'accès au public d'un bâtiment.
- Le SYVICOL s'interroge sur la **force dissuasive du dispositif** prévu qui n'est assorti d'aucune sanction, si ce n'est l'éloignement – temporaire – de la personne concernée. Son efficacité dépendra avant tout de son application pratique. Il est partant d'avis qu'il conviendra de procéder à une **évaluation à court terme** des mesures projetées.
- Le SYVICOL se pose la question des **effets personnels** de la personne concernée par une des mesures. La Police devrait également pouvoir ordonner à la personne éloignée de déplacer ses effets personnels respectivement les faire enlever en cas de refus pour éviter que celle-ci ne se réinstalle dès son départ.

*

III. REMARQUES ARTICLE PAR ARTICLE

Article 1^{er}

L'article 1^{er} insère un nouvel article *5bis* à la suite de l'article 5 relatif au contrôle d'identité de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale afin d'autoriser la Police à éloigner des personnes qui occupent les accès à des locaux privés ou publics.

Cette nouvelle prérogative s'inscrit donc dans le cadre de l'exercice de ses missions de police administrative et plus précisément de ses compétences en vue du maintien de l'ordre public. La procédure se déroule en trois étapes : dans un premier temps, la personne qui entrave ou bloque un accès est rappelée à l'ordre par la Police, ce terme désignant à la fois les officiers et les agents de la Police grand-ducale.

Pour mémoire, le rappel à l'ordre – à distinguer du rappel à la loi – répond à des faits qui ne constituent pas une infraction pénale. Il s'agira d'une injonction verbale adressée par la Police à la personne qui compromet l'ordre public l'invitant à quitter les lieux. Dans ce contexte, il convient de noter que depuis l'abrogation, par la loi modifiée du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et de l'immigration, de l'alinéa 2 du point 6 de l'article 563 du Code pénal¹, la mendicité simple n'est plus poursuivie par les autorités judiciaires, qui considèrent que le point 6 a été abrogé dans son intégralité. Ce type de comportement n'est donc, à l'heure actuelle, pas sanctionné.

Si le SYVICOL comprend que l'intention des auteurs est de ne pas ériger ce comportement en une infraction pénale, il s'interroge sur la force dissuasive du dispositif prévu. En tout état de cause, il est d'avis qu'il conviendra de procéder à une évaluation de son efficacité à court terme.

Le texte de l'alinéa 1^{er} pose comme condition que la personne « entrave ou bloque l'entrée ou la sortie (...) de sorte à entraver la liberté de circuler d'autrui ». Cette seconde condition est redondante par rapport la première, étant donné que si une personne entrave ou bloque l'entrée ou la sortie accessible au public d'un bâtiment, elle porte automatiquement atteinte à la liberté de circuler d'autrui. Le SYVICOL se demande si les verbes « entraver » et « bloquer » ne sont pas trop restrictifs alors que la gêne pour l'usager peut être réelle sans nécessairement que l'accès au bâtiment soit compromis. Enfin, il s'interroge si les passages ou galeries marchandes ouvertes à la circulation du public sont aussi visées par l'entrée et la sortie ou s'il ne faudrait pas également viser la circulation ?

La proposition de texte prévoit ensuite que « la Police peut rappeler à l'ordre la personne de désentraver ou de débloquent les lieux ». Si on comprend ce que les auteurs entendent par 'désentraver', ce terme s'applique de manière générale à une personne ou à une chose animée, plutôt qu'à une chose inanimée.

Le SYVICOL propose en conséquence de reformuler cet alinéa de manière à alléger le texte et à faciliter sa mise en œuvre : « *Lorsqu'une personne occupe l'entrée ou la sortie accessible au public d'un bâtiment de sorte à empêcher l'accès ou la libre circulation des personnes, la Police peut rappeler à l'ordre la personne concernée de libérer les lieux.* »

Dans un second temps, si la personne n'obtempère pas à ce rappel à l'ordre, les agents de la Police peuvent l'enjoindre de s'éloigner des lieux. Si ces moyens s'avèrent inefficaces et en dernier recours, la Police peut éloigner la personne, au besoin par la force.

Le commentaire des articles précise ici que le déplacement se fait de la zone encombrée vers une zone à proximité immédiate où la personne ne pose plus de gêne, par exemple sur le trottoir devant l'immeuble. De même, il y est indiqué que la personne éloignée doit définitivement s'abstenir de revenir au même endroit afin de ne pas à nouveau l'encombrer. Ces réflexions n'ayant pas été intégrées dans la proposition de texte, le SYVICOL constate que tout dépendra de son application pratique.

Le SYVICOL se pose la question des effets personnels de la personne concernée. En effet, bien souvent, ce sont de véritables petits campements qui sont installés et qui gênent le passage davantage que la personne elle-même. La Police devrait également pouvoir ordonner à la personne éloignée de déplacer ses effets personnels respectivement les faire enlever pour éviter que celle-ci ne se réinstalle dès le départ des agents de la Police.

¹ Art. 563: Seront punis d'une amende de 25 à 250 euros:

(...) 6° Les vagabonds et ceux qui auront été trouvés mendiants.

Alinéa abrogé (Le Gouvernement pourra les faire reconduire à la frontière, s'ils sont étrangers).

Finalement, il est prévu que la mesure d'éloignement par la force fait l'objet d'un rapport écrit transmis au ministre et au bourgmestre compétent, une copie devant être remise à la personne concernée.

Article 2

Cet article opère une modification de l'article 5 en vue de permettre à la Police de contrôler l'identité d'une personne visée par une des mesures prévues au nouvel article *5bis*.

Il n'appelle pas d'observation spécifique de la part du SYVICOL.

Adopté par le Comité du SYVICOL, 6 décembre 2021

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7909/02

N° 7909²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018
sur la Police grand-ducale**

* * *

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

(12.1.2022)

Par dépêche du 26 octobre 2021, Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Selon l'exposé des motifs qui l'accompagne, le projet de loi « *propose d'introduire des dispositions sur les garanties d'accès pour le public aux bâtiments privés et publics dans la loi sur la Police grand-ducale* ». Il s'agit donc d'une mesure de police administrative supplémentaire à celles introduites par la loi du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale.

*

REMARQUES PRELIMINAIRES

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se doit de rappeler les considérations plus fondamentales à la base des oppositions formelles que le Conseil d'État avait été amené à formuler lors de l'examen des dispositions du « *Chapitre 1 – Missions de police administrative* » dans son avis du 14 juillet 2017 sur 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 générale de la Police (document parlementaire n° 7045^{8A}).

La Haute Corporation avait considéré que, « *sauf l'hypothèse d'une intervention de la Police requise par l'extrême urgence, la distinction entre autorités de police et forces de police doit être maintenue. Cette distinction est inhérente à l'État de droit et à la conception traditionnelle de la séparation des rôles, y compris à l'intérieur du pouvoir exécutif. Elle est encore essentielle pour la sauvegarde des droits des administrés; se pose en effet la question du recours devant le juge qui est ouvert au citoyen qui s'estime victime d'un acte illégal posé par la Police* ».

Quoique les situations visées par le projet de loi sous avis, dont l'objectif semble être d'introduire une disposition plus adéquate pour adresser la problématique susmentionnée (« *étant donné qu'il se focalise à garantir les accès et la liberté de circuler* » au lieu de viser la sécurité dans les entrées et sorties des bâtiments), ne soient rarement dictées par une « *extrême urgence* », la distinction entre autorité de police et force de police n'est pas prévue. La Chambre s'interroge donc sur la cohérence des mesures de police administrative, qui, d'une part, « *en cas de danger grave, concret et imminent* » doivent être ordonnées par une autorité de police et, d'autre part, autorisent les forces de police à intervenir de leur propre initiative, pouvant aller jusqu'à un éloignement par la force, pour un fait qui peut être qualifié d'« *incivilité* ».

Ce genre d'« *incivilité* » visé par le projet de loi est d'ailleurs interdit par l'article 52¹ du règlement général de police du 26 mars 2001 (tel que modifié le 23 novembre 2015) de la Ville de Luxembourg et soumis à une peine de police en vertu de l'article 53 du même règlement.

Il en découle que les membres du cadre policier amenés à intervenir dans les situations visées se trouvent à cheval sur leur mission de police judiciaire d'un côté, visant à constater une éventuelle infraction au règlement général de police, notamment à la Ville de Luxembourg qui se retrouve bien au cœur de la problématique en question, et leur mission de police administrative de l'autre côté, qui consiste à garantir l'accès et la liberté de circuler. La Chambre des fonctionnaires et employés publics met en garde contre les problèmes que cet amalgame risque de provoquer, problèmes dont les détails seront expliqués plus amplement ci-après.

Selon les informations à la disposition de la Chambre, la Police, ensemble avec les autorités judiciaires, aurait élaboré une solution pour garantir l'accès et la liberté de circuler en 2016/2017 déjà, sur la base de l'article 37 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police, article dont le contenu a quasi intégralement été repris à l'article 14 de la loi du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale. La Chambre s'interroge donc sur la plus-value d'un nouveau texte qui, in fine, ne parviendra qu'à éloigner, au pire des cas par la force, les concernés d'une issue d'un bâtiment pour les retrouver peu après à celle d'un bâtiment voisin. Le nombre de rébellions en découlant augmentera certainement.

Le texte soumis pour avis à la Chambre des fonctionnaires et employés publics appelle en outre les observations suivantes.

Ad article 1^{er}

L'article sous rubrique vise à ajouter un article 5bis à la loi susvisée du 18 juillet 2018.

Selon le premier alinéa, la Police peut rappeler à l'ordre une personne de désentraver ou débloquer les lieux, lorsque celle-ci « *entrave ou bloque l'entrée ou la sortie accessible au public d'un bâtiment public ou privé de sorte à entraver la liberté de circuler d'autrui* ».

De prime abord, il y a lieu de s'interroger sur les définitions de certains termes. Si la compréhension du terme « *bloquer* » peut sembler univoque, il en est autrement pour le terme « *entraver* ». On peut imaginer par exemple que l'entrée d'une galerie marchande, large de plus de dix mètres, soit entravée par une personne couchée au sol, sans qu'elle soit pour autant complètement bloquée, le public pouvant toujours circuler sur un passage libre de huit mètres. Dans un tel cas serait-il justifié d'éloigner la personne concernée, au besoin par la force?

Dans un souci de sécurité juridique, la Chambre demande de déterminer clairement dans le texte ce qu'il faut comprendre par le mot « *entraver* ». C'est aussi précisément dans ce contexte que l'instauration d'une autorité de police serait utile et nécessaire. En fonction de la situation, cette autorité de police devrait ordonner aux forces de police d'éloigner une personne, de même qu'elle devrait ordonner, ou interdire, l'usage de la force. Laisser l'appréciation de la situation et la décision d'un éloignement à la Police risque d'aboutir à des traitements différents, ce qui est source d'insécurité juridiques et d'iniquités.

Ensuite, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande si le premier alinéa ne devrait pas être reformulé. En effet, la liberté de circuler est une liberté publique (cf. article 12 de la Constitution) et le droit des membres des forces de l'ordre de rappeler le respect de la Constitution n'a pas besoin d'être inscrit dans une disposition spécifique, puisque ce droit leur est conféré dans le cadre de l'exercice de leurs missions par l'article 2 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale².

Le quatrième alinéa prévoit qu'un rapport est dressé dans le cas d'un éloignement par la force et il précise le contenu de ce rapport, contenu dont font partie les motifs qui ont justifié le recours à la force. De l'avis de la Chambre, ces motifs sont explicitement ancrés au troisième alinéa, à savoir le refus

1 Art. 52. Il est interdit d'importuner ou d'harcéler les passants, automobilistes ou autres conducteurs, de sonner aux portes pour importuner les habitants et d'entraver les entrées d'immeubles et d'édifices publics ou privés, les entrées de commerces et les passages.

2 Art. 2. Dans l'exercice de ses missions la Police veille au respect et contribue à la protection des libertés et des droits individuels.

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.

d'obtempérer immédiatement à l'injonction donnée. D'autres motifs n'étant pas prévus, il semble inutile de gonfler le rapport par des informations connues. Si l'intention était de faire expliquer dans le rapport les circonstances qui entourent l'usage de la force, le texte devrait être précisé dans ce sens.

Au moins pour ce qu'il en est du territoire de la Ville de Luxembourg, la Police est, à chaque fois qu'elle est amenée à faire un rappel à l'ordre, confrontée à une infraction à l'article 52 du règlement général de police et elle doit en rendre compte au procureur d'État compétent. Ceci donne lieu à la rédaction d'un procès-verbal qui est sans aucun doute plus complet qu'un rapport à adresser aux autorités de police. Imaginons qu'une personne concernée s'oppose à un éloignement: un procès-verbal distinct pour rébellion dressé par une autre unité de Police s'ajouterait alors à la procédure. Avec le rapport prévu à l'article sous avis, au moins deux, et peut-être même trois écrits distincts devraient être rédigés par les forces de l'ordre. On ne peut sans doute pas parler de simplification administrative dans ce contexte. La Chambre demande de prendre en compte cet élément et de prévoir la possibilité de transmettre de simples copies du rapport, à titre d'information, aux autorités de police visées.

Si l'établissement d'un rapport administratif devait être maintenu, il y aurait lieu de définir le destinataire de l'original, et de prévoir des copies pour tout autre destinataire. En effet, l'original est unique et ne peut pas de ce fait être transmis à deux destinataires, comme ceci est cependant prévu au dernier alinéa du nouvel article 5bis.

Ad article 2

Considérant que l'infraction sur la base de l'article 52 du règlement général de police de la Ville de Luxembourg n'existe probablement pas de façon identique dans toutes les autres communes du pays, il semble en effet prudent de prévoir les moyens nécessaires, à côté de ceux inscrits à l'article 45 du Code de procédure pénale, afin de permettre à la Police de procéder à des contrôles et vérifications d'identité « *dans le cadre de la mesure de garantie des accès pour le public aux bâtiments privés et publics* ».

Ce n'est que sous la réserve des observations qui précèdent que la Chambre des fonctionnaires et employés publics peut marquer son accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

(Avis émis conformément aux dispositions de l'article 3, alinéa 2, du règlement d'ordre interne de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.)

Luxembourg, le 12 janvier 2022.

Le Directeur,
G. TRAUFLER

Le Président,
R. WOLFF

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7909/03

N° 7909³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018
sur la Police grand-ducale**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(26.4.2022)

Par dépêche du 5 novembre 2021, 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 et d'un texte coordonné par extraits de la loi que le projet de loi entend modifier.

Par dépêches respectivement des 22 décembre 2021 et 19 janvier 2022, les avis du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ont été communiqués au Conseil d'État.

Les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre des métiers et de la Commission consultative des droits de l'homme, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État à la date d'adoption du présent avis.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Selon les auteurs du projet de loi sous avis, celui-ci a pour objet d'introduire dans la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, sous la section 1^{re} du chapitre 2, consacrée aux missions de police administrative, des dispositions sur les garanties d'accès pour le public aux bâtiments privés et publics en retenant que ces accès doivent impérativement rester libres afin de garantir la libre circulation des personnes. Il confère à la Police grand-ducale un droit d'intervention même si la ou les personnes à l'origine de l'entrave ne se comportent pas de façon à créer un danger pour autrui, la simple présence et le fait d'entraver la liberté d'aller et de venir des autres personnes souhaitant utiliser cet accès suffisant à justifier un éloignement.

À cette fin, le projet de loi se propose d'insérer dans la loi précitée du 18 juillet 2018 un article *5bis* nouveau, permettant à la Police grand-ducale d'intervenir à l'égard d'une personne qui « entrave ou bloque l'entrée ou la sortie accessible au public d'un bâtiment public ou privé » et qui, ce faisant, « entrave la liberté de circuler d'autrui », par une injonction de « s'éloigner des lieux », injonction exécutée, si besoin, de force.

Le Conseil d'État se propose d'examiner les différentes questions soulevées par une telle mesure d'éloignement au regard du droit fondamental de la liberté de circulation de la personne, mais aussi d'analyser les différents points techniques du régime prévu.

L'injonction de quitter un lieu constitue une restriction apportée à la liberté d'aller et de venir des personnes physiques. Cette liberté, même si elle n'est pas formellement consacrée dans la Constitution luxembourgeoise, peut être rattachée à l'article 12 relatif à la liberté individuelle¹, voire à l'article 11,

¹ Article 12, alinéa 1^{er}, de la Constitution : « La liberté individuelle est garantie. »

paragraphe 3², relatif à la vie privée. Est encore pertinent, dans l'ordre juridique luxembourgeois, l'article 2 du Protocole n° 4 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales³, ci-après la « Convention européenne », et, dans la mesure où est concerné le droit de l'Union européenne, l'article 45, paragraphe 1^{er}, de la Charte des droits fondamentaux⁴.

Tant le texte constitutionnel luxembourgeois que les dispositifs européens permettent des restrictions à cette liberté de circuler. Le régime prévu dans le cadre de la Convention européenne exige que ces restrictions soient prévues par la loi et qu'elles soient nécessaires, dans une société démocratique, pour sauvegarder d'autres valeurs. Ainsi, dans deux arrêts de 2002, la Cour européenne des droits de l'homme, statuant sur l'application d'un régime néerlandais d'ordre d'éloignement (*verwijderingsbevel*), faisant interdiction à une personne de pénétrer dans une zone déterminée du centre ville, a reconnu que les mesures étaient justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique et que, dans les cas d'espèce, leur application n'était pas contraire au principe de proportionnalité⁵.

Dans la même logique, le juge français considère que des restrictions peuvent être apportées à la liberté d'aller et de venir, qui est un principe à valeur constitutionnelle, rattaché aux articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen⁶, pour assurer le respect d'autres principes de mêmes valeurs et si la loi le prévoit⁷.

En droit allemand, la mesure d'injonction d'éloignement, qui est l'objet de l'article 5*bis*, alinéas 1^{er} et 2, du projet de loi, est qualifiée de *Platzverweis* et est considérée comme une restriction de la *allgemeine Handlungsfreiheit* au sens de l'article 2, alinéa 1^{er}, de la *Grundgesetz*. Cette mesure d'injonction est à distinguer de son exécution, qui fait l'objet de l'article 5*bis*, alinéa 3, du projet de loi, et qui est qualifiée de *Verbringungsgewahrsam* constituant une restriction plus grave de la *allgemeine Handlungsfreiheit*⁸. Une restriction de la *Bewegungsfreiheit*, au sens de l'article 2, alinéa 2, de la *Grundgesetz*, n'est donnée que si la personne en cause fait l'objet d'une mesure de *Gewahrsam*. Les mesures en cause peuvent être appliquées si elles sont prévues dans la loi et sujettes à un contrôle de

2 Article 11, paragraphe 3, de la Constitution : « L'État garantit la protection de la vie privée, sauf les exceptions fixées par la loi. »

3 Article 2 du Protocole du 16 septembre 1963, approuvé par la loi du 6 mars 1968 (Mém. A n° 11 du 20 mars 1968, p. 147) : « 1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un État a le droit d'y circuler librement [...] » et « 3. L'exercice de [ces droits] ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

4 Article 45, paragraphe 1^{er}, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : « Tout citoyen ou toute citoyenne de l'Union a le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres. »

5 Arrêts de la CEDH du 4 juin 2002, *Olivieira c. Pays-Bas*, n° 33129/96, § 60 et suivants, CEDH 2002 IV ; *Landvreugd c. Pays-Bas*, n° 37331/97, § 67 et suivants.

6 Conseil constitutionnel, décisions n°s 79-107 DC du 12 juillet 1979 et 2005-532 DC du 19 janvier 2006 ; Conseil d'État, arrêt du 11 avril 2018, n°418027.

7 Tribunal administratif de Versailles, 23 janvier 1998, n° 971245, publié au Lebon.

8 Dans ce contexte, il est à noter que la mesure du « *Verbringungsgewahrsam* » n'est pas qualifiée comme « *Gewahrsam* » au sens propre du terme, mais que la « *Ingewahrsamnahme* » pour éloigner une personne par force n'est qu'une conséquence auxiliaire de l'exécution de l'injonction initiale.

proportionnalité au regard du danger dont il y a lieu d'éviter la survenance. À noter qu'en Allemagne, la matière est organisée au niveau des *Länder* et que les régimes prévus accusent des divergences⁹.

Le Conseil d'État note que nombreux sont les dispositifs légaux en droit luxembourgeois limitant la liberté d'aller et de venir. À côté de toutes les mesures judiciaires et administratives privatives de liberté, que ce soit comme sanction pénale ou comme mesure de sûreté, on peut citer les règles limitant, pour les mineurs, l'accès à certains établissements, les mesures d'expulsion au titre de la loi modifiée du 8 septembre 2003 sur la violence domestique, l'instauration d'un périmètre de sécurité au sens de l'article 6 de la loi précitée du 18 juillet 2018, ou encore les mesures de confinement appliquées au titre de la législation récente de lutte contre la pandémie de Covid-19.

Ces mesures, à l'instar de celles prévues par le projet de loi sous avis, font l'objet d'une loi et sont justifiées par la nécessité de sauvegarder d'autres valeurs dans une société démocratique, notamment la sûreté publique, le maintien de l'ordre public, la prévention des infractions pénales, la protection de la santé et la protection des droits et libertés d'autrui. Leur organisation et leur application dans chaque cas concret doivent répondre au critère de proportionnalité.

Le Conseil d'État peut concevoir que les mesures d'éloignement soient réglementées dans le cadre de la police administrative plutôt que dans le cadre du droit pénal. Il relève que l'article 563, point 8°, du Code pénal érige en contravention le fait de s'introduire sans droit dans une maison, un appartement, une chambre ou un logement, habités par autrui, ou leurs dépendances, et d'y rester malgré l'invitation ou l'ordre de s'en éloigner. Même à admettre que cette disposition s'applique à toute dépendance d'un domicile, elle suppose que cette dépendance ne soit pas accessible au public¹⁰. L'article 563, point 8°, du Code pénal devrait dès lors être modifié pour sanctionner le fait d'obstruction d'un accès visé par les auteurs du projet de loi. S'ajoute à cela qu'en matière de police judiciaire, aucune mesure de contrainte ne peut être prise en matière contraventionnelle.

Le Conseil d'État rappelle également les articles 439 et 440 du Code pénal, qui punissent de peines délictuelles, respectivement, le fait de s'introduire dans les lieux figurant à l'article 563, point 8°, précité, soit à l'aide de menaces ou de violences contre les personnes, soit au moyen d'effraction ou de fausses clés, et celui de s'introduire dans ces mêmes lieux sans le consentement du propriétaire ou

9 À titre d'exemples :

Rheinland-Pfalz, Polizei- und Ordnungsbehördengesetz :

« § 13 Platzverweisung, Aufenthaltsverbot

(1) Die allgemeinen Ordnungsbehörden und die Polizei können zur Abwehr einer Gefahr eine Person zeitlich befristet von einem Ort verweisen oder ihr zeitlich befristet das Betreten eines Ortes verbieten (Platzverweisung). Die Maßnahme kann insbesondere gegen Personen angeordnet werden, die den Einsatz der Polizei, der Feuerwehr oder von Hilfs- und Rettungsdiensten behindern. [...] »

Saarland, Saarländisches Polizeigesetz:

« § 12 Platzverweisung, Wohnungsverweisung, Aufenthaltsverbot, Kontaktverbot, Aufenthaltsgebot

(1) Die Polizei kann zur Abwehr einer Gefahr eine Person vorübergehend von einem Ort verweisen oder ihr vorübergehend das Betreten eines Ortes verbieten. Die Platzverweisung kann insbesondere gegen Personen angeordnet werden, die den Einsatz der Feuerwehr oder der Hilfs- und Rettungsdienste behindern. [...] »

Le Conseil d'État renvoie encore à la législation du Land de Sachsen, qui est la plus récente en la matière, et qui détermine un régime précis de recours à la force.

Sachsen, Polizeivollzugsdienstgesetz: introduite par la Gesetz zur Neustrukturierung des Polizeirechtes des Freistaates Sachsen vom 11. Mai 2019, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2020 :

« § 18 Platzverweisung

¹Die Polizei kann zur Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit eine Person vorübergehend von einem Ort verweisen oder ihr vorübergehend das Betreten eines Ortes verbieten (Platzverweisung). ²Dies gilt insbesondere für Personen, die den Einsatz der Feuerwehr oder der Hilfs- und Rettungsdienste behindern.

§ 41 Voraussetzungen des unmittelbaren Zwangs, Androhung

(1) ¹Unmittelbarer Zwang darf nur angewendet werden, wenn der polizeiliche Zweck auf andere Weise nicht erreichbar erscheint. ²Gegen Personen darf unmittelbarer Zwang nur angewendet werden, wenn der polizeiliche Zweck durch unmittelbaren Zwang gegen Sachen nicht erreichbar erscheint. ³Das angewendete Mittel muss insbesondere nach Art und Maß dem Verhalten, dem Alter und dem Zustand des Betroffenen angemessen sein. ⁴Gegenüber einer Menschenmenge darf unmittelbarer Zwang nur angewendet werden, wenn seine Anwendung gegen einzelne Personen in der Menschenmenge offensichtlich keinen Erfolg verspricht.

(2) ¹Unmittelbarer Zwang ist vor seiner Anwendung anzudrohen. ²Von der Androhung kann abgesehen werden, wenn die Umstände sie nicht zulassen, insbesondere wenn die sofortige Anwendung des Zwangsmittels zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr notwendig ist. [...] »

10 Haritini MATSOPOULOU, Violation de domicile, Répertoire Dalloz Droit pénal, Art. 226-4, Fasc. 20, septembre 2009, n° 21 et la jurisprudence y citée.

du locataire et d'y avoir été trouvé la nuit, ce qui l'amène au constat que l'arsenal législatif actuel n'est, selon le cas de figure, pas totalement démuné de moyens juridiques pour lutter contre le phénomène visé au projet de loi sous avis, à condition de bien vouloir y recourir.

L'injonction d'éloignement doit être distinguée de mesures plus intrusives comme l'interdiction absolue de circuler, de fréquenter certains lieux ou de s'y maintenir. Elle doit surtout être différenciée de toute mesure impliquant une privation de liberté, fût-elle temporaire. Dans le régime d'éloignement envisagé, les agents de la force publique procèdent, d'abord, par voie de rappel à la loi, entendu comme un ordre de respecter celle-ci ou de se soumettre aux mesures ordonnées par l'autorité nécessaires au rétablissement des accès. En cas de refus d'obtempérer, un recours à la force est possible.

Il est vrai que le recours à la force pour exécuter des mesures de police administrative prises pour le maintien de la sécurité publique est un sujet délicat, dès lors que la contrainte physique utilisée risque de se révéler plus attentatoire aux droits individuels que la mesure de sécurité publique qui en est à la fois la base et l'objectif.

Le Conseil d'État, dans ses avis sur le projet de loi n° 7045 à l'origine de la loi précitée du 18 juillet 2018, a émis des réserves au regard d'un recours systématisé à la contrainte en matière de police administrative. Il est vrai que l'article 6 de cette loi, relatif au périmètre de sécurité, prévoit le recours à la force pour assurer un éloignement des personnes qui ne suivent pas l'injonction de respecter le périmètre. La contrainte est encore appliquée en matière de rétention et d'expulsion des étrangers¹¹. Tout comme pour le respect du périmètre de sécurité, le recours à la force, dans la disposition envisagée dans le projet de loi, n'est pas autrement encadré. En particulier, ne sont précisés ni les conditions, moyens et modalités de la contrainte, ni les limites dans l'espace de l'éloignement forcé. Concrètement, à quelle distance la personne pourra-t-elle être éloignée de force ? Le Conseil d'État note, à la lecture du commentaire, que « [1] la mesure d'éloignement par la force [...] se traduit par un déplacement de la personne de la zone encombrée vers une zone à proximité immédiate où la personne ne pose plus de gêne ». Certes, en vertu des principes de nécessité et de proportionnalité, le recours à la force doit se justifier au regard du contexte concret et de l'attitude des personnes visées par l'injonction d'éloignement et la mesure prise au titre du régime d'éloignement doit rester proportionnée par rapport à l'objectif de libre circulation recherché. Il n'empêche que, dans un but de sauvegarde des droits des personnes éloignées et d'encadrement de l'intervention des agents de la Police grand-ducale, il serait utile d'apporter des précisions dans le dispositif prévu en projet. La situation envisagée par l'article 5bis du projet de loi est, à cet égard, différente de celle visée par l'article 6 de la loi précitée du 18 juillet 2018, en ce qu'il ne s'agit pas d'interdire l'accès à un périmètre sécurisé, mais, au contraire, d'opérer un éloignement d'une personne de l'accès à un bâtiment en garantissant de ce fait en faveur d'autres personnes l'accessibilité des lieux ainsi dégagés. Or, le texte, tel que formulé, ne contient pas de dispositif en mesure de garantir cette finalité.

Des actes d'opposition violente ou des menaces de la part de ces personnes seraient d'ailleurs à qualifier de rébellion au sens de l'article 269 du Code pénal avec déclenchement des compétences de la Police grand-ducale au titre de la police judiciaire.

Enfin, le Conseil d'État relève que la détermination du cadre dans lequel des mesures de ce type peuvent intervenir relève du pouvoir d'appréciation du législateur. Il approuve le choix des auteurs du projet de loi sous avis de régler la question des injonctions d'éloignement dans une loi avec attribution de compétences à la Police grand-ducale agissant sous l'autorité du ministre ayant la Sécurité intérieure dans ses attributions, plutôt que de voir reléguer ces mesures aux communes. Une attribution de pouvoirs aux communes, que ce soit au titre de leurs compétences en matière de sécurité et de tranquillité publiques, ou au titre d'une délégation particulière de compétences par l'État, présente l'inconvénient d'un régime « morcelé » sur le territoire national et pose le problème des relations entre le bourgmestre et la Police grand-ducale ou la question des pouvoirs des agents communaux. Le Conseil d'État renvoie, à cet égard, à ses considérations formulées dans son avis du 28 novembre 2017 sur le projet de loi n° 7126 relative aux sanctions administratives communales [...]¹².

11 Loi modifiée du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration [...] (article 124) ; loi modifiée du 28 mai 2009 concernant le Centre de rétention (article 22).

12 Avis du Conseil d'État du 28 novembre 2017 sur le projet de loi relative aux sanctions administratives communales modifiant 1° le Code pénal ; 2° le Code de procédure pénale ; 3° la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 (doc. parl. 7126⁴).

Le Conseil d'État considère dès lors qu'un régime d'éloignement tel qu'envisagé ne soulève pas d'objection de principe.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Le futur article *5bis* de la loi précitée du 18 juillet 2018 détermine, à l'alinéa 1^{er}, la situation pouvant donner lieu à une injonction d'éloignement. Le cas de figure visé est celui où une personne entrave ou bloque l'entrée ou la sortie d'un bâtiment public ou privé. Le texte ajoute comme condition que cette entrée ou sortie doit être accessible au public. À côté de la détermination du lieu, le dispositif envisagé requiert l'existence d'une entrave à la liberté de circuler d'autrui.

Le Conseil d'État s'interroge sur le critère de l'accessibilité au public du bâtiment consacré à l'alinéa 1^{er}. Dans une lecture du projet de loi, conforme au principe de lecture stricte des textes législatifs de nature pénale qui doit également trouver application à la disposition sous examen, le blocage de l'entrée ou de la sortie d'un bâtiment non accessible au public, comme un établissement industriel ou artisanal, un dépôt, un immeuble de bureaux ou des domiciles privés, n'est pas couvert par le dispositif prévu. Le choix opéré par les auteurs du projet de loi semble constituer le maintien de la liberté de circulation pour le public plutôt que la sauvegarde du droit d'accès et de sortie pour les personnes qui, à l'instar des habitants, salariés ou visiteurs, se trouvent dans un rapport particulier avec un immeuble ou ses occupants. Or, les auteurs du projet de loi sous avis ont motivé le projet notamment par la mise en place de « garanties d'accès pour le public aux bâtiments privés et publics ». Si les auteurs entendaient couvrir ces situations, le texte devrait être formulé autrement, sa teneur actuelle n'étant pas de nature à atteindre ce but en son entièreté. Le Conseil d'État se demande encore pour quelles raisons il faut distinguer entre l'entrave et le blocage, le blocage constituant à l'évidence une entrave.

Par ailleurs, si les auteurs entendent maintenir le critère de l'accès à un bâtiment au profit du public, la différence entre bâtiment privé et public n'aura pas de raison d'être.

Le terme « bâtiment » est encore sujet à caution. Ne faudrait-il pas viser des lieux accessibles au public, ce qui permettrait également d'inclure des espaces qui ne relèvent pas du concept de « bâtiment » au sens technique du terme, à l'instar, par exemple, de parcs publics dont l'entrée serait entravée par des groupes de personnes de façon à bloquer effectivement l'entrée de cette infrastructure pour des tiers ?

Enfin, le Conseil d'État insiste pour que les termes « de désentraver ou de débloquent les lieux » soient omis à la fin de cet alinéa 1^{er}. Le « rappel à l'ordre » vise à rappeler aux personnes concernées les termes de la loi, à les réprimander pour le non-respect de ceux-ci, il ne peut pas consister en un ordre de faire quelque chose, la notion de « rappeler à l'ordre de faire quelque chose » n'étant grammaticalement pas admise.

Les alinéas 2 et 3 investissent la Police grand-ducale du droit d'émettre des injonctions de s'éloigner des lieux et de procéder, au besoin, à un l'éloignement par la force, s'inspirant du régime prévu à l'article 6 de la loi précitée du 18 juillet 2018 sur le périmètre de sécurité. Le Conseil d'État renvoie à ses considérations antérieures.

Le Conseil d'État peut marquer son accord avec l'instauration d'un rapport en cas d'éloignement forcé. En ce qui concerne les procédures, il comprend l'articulation entre les alinéas 4 et 5 du nouvel article *5bis* et l'article 5, paragraphe 8, en ce sens que l'ajout d'une référence à l'article *5bis* au paragraphe 2 de l'article 5 ne signifie pas que tout contrôle d'identité dans le cadre de ce nouvel article donnera lieu à l'établissement d'un rapport. L'article 5, paragraphe 8, prévoit l'établissement d'un rapport uniquement pour la vérification d'identité opérée après rétention. Au titre du nouvel article *5bis*, alinéa 4, le rapport ne sera dressé qu'en cas d'éloignement forcé. Comme ce rapport doit mentionner l'identité de la personne éloignée, il y aura lieu de procéder à un contrôle d'identité au titre de l'article 5.

Article 2

Pour l'article 2 du projet de loi sous avis, le Conseil d'État renvoie à ses considérations antérieures.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE*Article 1^{er}*

À l'indication de l'article sous examen, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ».

À l'occasion d'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

Article 2

L'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 2.** À l'article 5, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, de la même loi, le numéro d'article « 5bis » suivi d'une virgule est inséré entre le terme « articles » et le chiffre « 7 » ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 26 avril 2022.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7909/04

N° 7909⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018
sur la Police grand-ducale**

* * *

**AVIS DE LA COMMISSION DE LA CONSULTATIVE
DES DROITS L'HOMME**

TABLE DES MATIERES

- I. Remarques préliminaires
- II. Analyse du projet de loi
 - A. Droits fondamentaux en question
 - B. Formulation de la disposition et son application pratique
 - C. Question de la nécessité et de la proportionnalité de la mesure
 - D. Contrôle d'identité

*

I. REMARQUES PRELIMINAIRES

Conformément à l'article 2 (1) de la loi du 21 novembre 2008 portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH), la CCDH a été saisie du projet de loi n°7909 portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale.

Le projet de loi sous avis vise à introduire, dans la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, un article *5bis* nouveau qui crée une base légale pour une injonction d'éloignement (« Platzverweis »).

La CCDH note que lors de la réforme de la loi sur la Police grand-ducale¹ en 2017 et 2018, le parlement et le gouvernement ne semblaient pas encore avoir été en faveur de l'introduction d'un « Platzverweis » dans l'arsenal des mesures à disposition de la Police.² À l'époque, il avait été souligné qu'une injonction d'éloignement n'était pas un outil adapté pour répondre à un problème social et ne ferait rien d'autre que de déplacer le problème et de stigmatiser une catégorie de la population. Or, à peine quatre années plus tard, on peut constater un **changement de position complet**. La CCDH se doit donc de s'interroger sur les raisons de ce revirement : est-ce que le gouvernement a analysé l'adéquation de cette mesure, voire le risque de stigmatisation ? Le cas échéant, quelles ont été les conclu-

1 PL 7045 sur la Police grand-ducale, déposé en 2016, disponible sur www.chd.lu/, et adopté en 2018 : Loi du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, Mémorial A N° 621 du 28 juillet 2018

2 Voir dans ce contexte le débat public sur la Motion de Léon Gloden du groupe politique CSV relatif à l'ajout de l'instrument dit du „Platzverweis“ dans le projet de loi N°7045 portant réforme de la Police grand-ducale, disponible sur : www.chd.lu ; voir également dans ce sens : Luxemburger Wort, Steve Bissen, *Platzverweis für Bettler vorerst vom Tisch*, 02.02.2017, disponible sur : www.wort.lu; Lequotidien.lu, *Un Platzverweis contre les marginaux ? « Le CSV devrait avoir honte ! »*, 10 février 2017, disponible sur : lequotidien.lu ; d'Lëtzebuerger Land, Romain Hilgen, *Assomons les pauvres*, 10.02.2017, disponible sur : www.land.lu; voir encore : Chambre des députés, Séance publique n° 40, Point d'ordre du jour n° 6, 12 juin 2018, www.chd.lu; dans ce même contexte voir : Lequotidien.lu, *Réforme de la police : l'opposition dénonce l'absence du « Platzverweis »*, 13 juin 2018, disponible sur : lequotidien.lu

sions de cette analyse ? Elle déplore que ni le commentaire des articles ni l'exposé des motifs ne fournissent des explications y relatives.

En lisant l'exposé des motifs et les commentaires des articles du projet de loi sous avis, il s'agirait à première vue de « garantir la liberté de circuler d'autrui » et de créer un « contexte clair qui exclut l'arbitraire ». Le projet de loi semble aussi vouloir répondre aux préoccupations liées au « sentiment subjectif d'insécurité » qu'éprouvent une partie des citoyens dans certains quartiers de la Ville de Luxembourg et qui paraît également servir comme guide d'appréciation pour le gouvernement dans d'autres domaines.

D'une part, la CCDH rappelle que **toute mesure doit être justifiée par son utilité et sa finalité directe, sa nécessité et sa proportionnalité** et que « *le « sentiment de sécurité » et la prétendue acceptation (...) par une partie de la population, même majoritaire, ne sauraient légitimer le recours (...)* » à une mesure ayant des effets restrictifs sur les droits humains.³ La CCDH estime qu'il n'y a pas lieu de répondre à ce sentiment par des mesures répressives qui portent atteinte aux droits humains. On peut douter de leur efficacité et la crainte de la CCDH est aussi celle qu'elles pourraient être facilitatrices pour d'autres mesures qui pourraient suivre et qui seraient encore plus attentatoires aux libertés. La CCDH se permet de renvoyer à une étude de l'Inspection générale de la Police, qui dans un contexte similaire (vidéosurveillance), avait identifié d'autres aspects importants pour le « sentiment de sécurité », dont notamment la présence et l'intervention des services de conseil et d'assistance pour les personnes dans le besoin, la coopération avec des acteurs sociaux du terrain, l'éclairage ou encore des patrouilles policières fréquentes.⁴

En outre et de façon générale, la CCDH invite le gouvernement à miser sur des mesures préventives plus générales telles que l'information et la sensibilisation de la population générale ainsi qu'une éducation formelle et non formelle aux droits humains dès le plus jeune âge⁵.

D'autre part, la CCDH est d'avis que **le contexte dans lequel ce projet de loi a été présenté ainsi que le choix du public cible qui risque d'en être visé principalement sont fortement préoccupants**. Le présent projet de loi a ainsi été présenté comme faisant partie d'un « Catalogue de mesures sur la problématique de la criminalité liée aux stupéfiants au Luxembourg » en octobre 2021⁶ et lors de la présentation de celui-ci, il a été annoncé comme un moyen pour éloigner des dealers et des consommateurs de drogue.⁷ La CCDH se doit de réitérer ses constats faits dans son avis 2/2020 sur le projet de loi relatif à la vidéosurveillance, où elle avait noté que le « *projet de loi (...) fait partie du nombre croissant de mesures répressives adoptées par le gouvernement (...)* » au lieu de « *s'interroger sur les raisons économiques, sociales et politiques de ces phénomènes, et encore moins d'agir sur ces dernières (...)* ». ⁸ Dans ce contexte, la CCDH met aussi en garde contre l'association régulière des

3 CCDH, Avis 2/2020 du 25 février 2020 sur le projet de loi 7498 portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, pp. 1-2, disponible sur : <https://ccdh.public.lu/>.

4 Ministère de la Sécurité Intérieure, Inspection générale de la Police, Rapport d'étude portant sur l'efficacité de la vidéosurveillance, février 2021, p. 148, disponible sur www.igp.gouvernement.lu

5 Voir Conseil de l'Europe, Manuel pour la pratique de l'éducation aux droits de l'homme avec les enfants, 2008, chapitre II « L'éducation aux DH, c'est quoi ? », p. 25 et suivantes

6 Présentation du paquet de mesures sur la problématique de la criminalité liée aux stupéfiants au Luxembourg, 22 octobre 2021, disponible sur : www.gouvernement.lu

7 Tageblatt.lu, Armand Hoffmann, *Tanson: Bis Cannabis-Anbau tatsächlich erlaubt ist, könnten noch anderthalb Jahre ins Land gehen*, 23 octobre 2021, disponible sur : www.tageblatt.lu ;

8 CCDH, Avis 2/2020 du 25 février 2020 sur le projet de loi 7498 portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, pp. 1-2, disponible sur : <https://ccdh.public.lu/>.

migrants vivant au Luxembourg à la criminalité liée aux stupéfiants présente dans la ville de Luxembourg,⁹ qui contribue à un climat d'intolérance, de xénophobie et de racisme.¹⁰

Au cours des années, au Luxembourg, mais aussi dans les pays voisins, différentes justifications ont été avancées pour défendre une telle mesure, que ce soit l'apparence de la ville et donc son attractivité pour les touristes, l'atteinte à l'ordre public, le sentiment subjectif de sécurité, etc. Ont toujours été visés les plus démunis et exclus de notre société : les consommateurs de drogue, les mendiants, les personnes prostituées...¹¹

La mesure prévue par le projet de loi sous avis cible d'ailleurs également plutôt les consommateurs et non pas les *dealers* de drogue et risque surtout d'avoir un impact important sur les mendiants. Dans ce contexte, il échet de rappeler qu'il faut lutter contre la pauvreté et non pas contre les personnes pauvres. **La CCDH regrette que cette mesure renforce les stigmas envers ces personnes sans permettre d'apporter des réponses au fond du problème : la précarité sociale et financière de ces personnes.**

La CCDH accueille favorablement toutes les autres mesures présentées dans le cadre du « Catalogue de mesures sur la problématique de la criminalité liée aux stupéfiants au Luxembourg » **qui misent sur la prévention**, dont notamment **l'introduction d'une couverture sanitaire universelle** au Luxembourg.¹² Elle estime pourtant qu'il est important non seulement d'associer les acteurs sociaux du terrain à l'élaboration des offres adressées aux personnes démunies, mais aussi à l'application pratique de la mesure envisagée par les auteurs du présent projet de loi (voir les détails ci-dessous).

À part la motivation derrière le dépôt de ce projet de loi, la CCDH s'interroge aussi sur son application en pratique qui sera analysée en détail ci-dessous.

*

II. ANALYSE DU PROJET DE LOI

Comme déjà mentionné ci-dessus, le projet de loi sous avis vise à créer une base légale pour une injonction d'éloignement. La Police pourra avoir recours à cette mesure de police administrative *« lorsqu'une personne entrave ou bloque l'entrée ou la sortie accessible au public d'un bâtiment public ou privé de sorte à entraver la liberté de circuler d'autrui »*.¹³

A. Droits fondamentaux en question

Une telle mesure d'éloignement, telle que proposée par les auteurs du projet de loi, soulève une série de questions au regard du respect de différents droits fondamentaux garantis au niveau national et international qu'il s'agit de mettre en balance.

9 Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, CEFIS, LISER, Rapport d'études quantitative et qualitative « *Le racisme et les discriminations ethno-raciales au Luxembourg* », 2022 : « *La dénonciation est une pratique récurrente, par exemple, dans le quartier de la Gare. Elle survient régulièrement dès que résidents s'aperçoivent des attroupements de personnes de couleur. « Il faut faire quelque chose contre les Africains ». C'est un réflexe des résidents d'appeler la police quand ils voient une personne de couleur dans la rue, même si elle ne fait rien. Les réseaux sociaux amplifient le tout... On nous appelle, c'est quotidien, on nous dit qu'il y a deux personnes de couleur qui sont en train de dealer, ou ce sont des Arabes. L'amalgame est fait de manière automatique* » (Acteur de la Justice et de la Police), p. 162-162, disponible sur : www.ccdh.public.lu ; Voir aussi : WOXX, Tessie Jakobs, Interview avec Sergio Ferreira de l'ASTI, *Einen Schneeballeffekt verhindern*, 22.04.2022, disponible sur : www.woxx.lu ; wort.lu, Maurice Fick, *Les trafiquants de drogue nigériens dans le collimateur*, 15.11.2019, disponible sur : www.wort.lu ; www.rtl.lu, *Les étrangers et les Luxembourgeois doivent être traités de la même manière*, 10.06.2021, disponible sur : <https://5minutes.rtl.lu>

10 Voir : Richtung22, Statement « *Capitani 2: Rassistes a sexistesch* », 11 avril 2022, disponible sur : <https://richtung22.org/capitani-2-rassistes-a-sexistes/> ; Lëtzebuurger Land, Luc Laboulle, *Pardon, et war net sou gemengt*, 22.04.2022, disponible sur : www.land.lu ; Tageblatt, Jeff Schinker, *Eine Welt der Silhouetten: Le Pen, Keup und Capitani – das neue Gesicht des Rechtsextremismus?*, 14.04.2022, disponible sur : www.tageblatt.lu

11 Süddeutsche Zeitung, Ronen Steinke, *Platzverweise gegen Bettler – Kalte Herzen und ein Kniff*, 23 août 2019, disponible sur : www.sueddeutsche.de ; Steve Remesch, Lëtzebuurger Wort, *Augenwischerei um Platzverweis*, 09.02.2017, disponible sur : www.wort.lu ; L. Montesuit, *Le cadre juridique de la mendicité en France*, 31.07.2021, disponible sur : blog.landot-avocat.net

12 Communiqué du gouvernement, « *Présentation de la couverture universelle des soins de santé* », 27.10.2021, disponible sur : www.gouvernement.lu ; voir aussi recommandations de la CCDH dans ce sens : CCDH, *Document à l'intention des partis politiques en vue des élections législatives du 14 octobre 2018*, 1 juin 2018, disponible sur www.ccdh.lu

13 Article 5bis du projet de loi.

Selon les auteurs du projet de loi, il s'agirait de protéger la liberté d'aller et de venir des personnes voulant accéder aux bâtiments privés et publics. Or, **en protégeant la liberté de l'un, on restreint la liberté de l'autre : la liberté de circulation de la personne visée par une injonction d'éloignement.**

Tel que souligné par le Conseil d'État dans son avis¹⁴ sur le présent projet de loi, cette **liberté de circulation** peut être rattachée à la liberté individuelle, consacrée par l'article 12 de la Constitution luxembourgeoise, ainsi qu'au droit à la vie privée, visé par l'article 11 (3) de la Constitution. Dans ce contexte, il échet encore d'évoquer que la liberté de circulation est également garantie par l'article 12 du Pacte international des droits civils et politiques, ainsi que par l'article 2 du protocole n°4 de la Convention européenne des droits de l'Homme. Ce dernier admet néanmoins, au paragraphe 4, que ce droit peut « *faire l'objet de restrictions qui, prévues par la loi, sont justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique* ».

Il est certes permis d'apporter des restrictions à la liberté de circuler, si elles sont prévues par une loi, nécessaires et proportionnelles. Or, à la lecture du projet de loi, la CCDH se demande si les auteurs ont vraiment suffisamment pris en compte ces questions, qui seront abordées dans la suite de cet avis.

Alors qu'une injonction d'éloignement, comme celle prévue dans le projet de loi sous avis, pourrait être justifiée par la nécessité de sauvegarder certaines valeurs dans une société démocratique, dont notamment la sûreté publique, le maintien de l'ordre public, la prévention des infractions pénales, la protection de la santé ou de la morale et la protection des droits et libertés d'autrui,¹⁵ la CCDH se demande si les auteurs ont suffisamment pris en compte les différents droits et les autres valeurs en cause : la création **d'une société inclusive qui mise sur le vivre ensemble et la dignité de toute personne**, ce qui prend en compte les principes de **non-discrimination et de non-stigmatisation des personnes vulnérables**. Elle se demande plus précisément **si cette mesure permet vraiment d'atteindre l'objectif visé et par conséquent si elle est vraiment nécessaire et proportionnelle ou s'il n'y a pas d'autres alternatives disponibles** qui seraient plus adaptées. Ce dernier point sera analysé plus amplement sous le point c) ci-dessous.

B. Formulation de la disposition et son application pratique

À l'instar de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, la CCDH estime que certains termes de l'article 5*bis* soulèvent des questions d'interprétation.

Il échet ainsi de se poser la question de savoir **comment les termes « entraver » et « bloquer » seront à interpréter** par la Police et par la Justice. On peut ainsi imaginer une entrée d'une galerie marchande, où une personne est couchée au sol sans pourtant complètement bloquer ou obstruer le passage. Serait-il vraiment justifié, dans un tel scénario, d'éloigner la personne, le cas échéant par la force ? La simple lecture des avis de différents organes consultatifs sur le présent projet de loi¹⁶ permet déjà de voir que ce même scénario risque de mener à des interprétations différentes en fonction de l'acteur concerné. La CCDH se doit donc de constater que la terminologie actuelle prête à confusion et présente une source d'insécurité juridique ainsi qu'un risque de discriminations potentielles. Elle invite dès lors les auteurs à préciser, dans le texte de la loi, les termes « *entraver* » et « *bloquer* » tout en l'invitant à adopter une définition stricte.

Il se pose dans ce contexte aussi la question de savoir à partir de quel moment on peut considérer que l'entrée ou la sortie n'est plus « bloquée » ou « entravée » : est-ce qu'il suffit que la personne se déplace p.ex. un demi-mètre et libère ainsi l'entrée/la sortie d'un immeuble ? Sera-t-il alors considéré qu'elle ne bloque ou n'entrave plus la liberté de circulation de l'autre ou devra-t-elle se déplacer à un autre endroit, le cas échéant avec toutes ces affaires ? Selon le commentaire des articles, il pourrait

¹⁴ Conseil d'État, Avis sur le projet de loi n°7909 portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, 24.04.2022, doc.parl. 7909/03, disponible www.chd.lu

¹⁵ Article 2 du Protocole du 16 septembre 1963, approuvé par la loi du 6 mars 1968 (Mém. A no 11 du 20 mars 1968, p. 147) : « 1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un État a le droit d'y circuler librement [...] » et « 3. L'exercice de [ces droits] ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

¹⁶ Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises, 06.12.2021, doc.parl 7909/01, Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, 12.1.2022, doc.parl. 7909/02, disponibles sur : <https://chd.lu/>

dans certains cas suffire de se déplacer deux mètres plus loin sur le trottoir. On peut dès lors se poser la question de savoir quelle distance sera effectivement suffisante.

En outre, la CCDH note que la disposition prévue couvre les situations où « *l'entrée ou la sortie accessible au public d'un bâtiment public ou privé* » est bloquée ou entravée. A l'instar du Conseil d'Etat,¹⁷ la CCDH se demande si cette formulation permet de couvrir toutes les situations visées par les auteurs du projet de loi,¹⁸ et si elle suffisamment claire et précise pour garantir une application correcte dans la pratique. La CCDH souligne qu'il est important d'éviter toute question d'interprétation et d'insécurité juridique et elle invite dès lors les auteurs du présent projet de loi à fournir des explications additionnelles.

En ce qui concerne la **mise en œuvre pratique** de l'injonction d'éloignement, le projet de loi prévoit que cette mesure de police administrative pourra se dérouler en **3 étapes successives**. Ainsi, en premier lieu, la Police peut rappeler à l'ordre la personne de désentraver ou de débloquer les lieux. Si la personne n'y obtempère pas, la Police peut, en deuxième lieu, enjoindre à la personne de s'éloigner des lieux. Finalement, si la personne continue à s'opposer à cette injonction, elle peut être éloignée, au besoin par la force. Le commentaire de l'article ajoute que le recours à la contrainte physique doit toujours servir d'ultime moyen et être proportionnel à la situation en question.

Il échet dans ce contexte de noter que le commentaire des articles mentionne que des « *prescriptions de service interne de la Police énoncent des règles claires et précises concernant le recours à la force en général* ». À titre d'exemple, il est spécifié qu'en cas de recours à la force dans la situation visée par le projet de loi sous avis, il n'y aura jamais recours à des menottes. Au vu de ces explications et de l'exemple fourni, la CCDH espère que la situation visée par le présent projet de loi ait déjà été analysée avec les responsables de la Police. Elle espère aussi que cette instruction ait d'ores et déjà été intégrée dans « *les prescriptions de service interne de la Police* » susvisées, accompagnée d'instructions claires et précises. Il faudra **garantir que tous les policiers sur le terrain soient formés et sensibilisés aux règles applicables ainsi qu'aux différents scénarios possibles**, dont la question du recours à des menottes ne représente qu'un exemple. Si tel n'a pas encore été le cas, elle exhorte le gouvernement à y remédier dans les meilleurs délais. Il faudra aussi **veiller à ce que le contact soit adapté aux personnes concernées**, qui peuvent se trouver dans des situations de précarité et de vulnérabilité particulières.

Il résulte de tout ce qui précède que le projet de loi, ainsi que le principe même de l'injonction d'éloignement, soulève de nombreuses questions juridiques et sociétales. Afin de voir si l'injonction d'éloignement prévue par le projet de loi est conforme aux obligations découlant du droit national et international, il y a lieu d'analyser davantage sa nécessité et sa proportionnalité.

C. Question de la nécessité et de la proportionnalité de la mesure

Dans la mesure où il n'est pas requis que la personne visée par l'injonction d'éloignement se comporte de façon à créer un danger pour la sécurité publique (il suffit d'un refus « *d'obtempérer immédiatement à l'injonction donnée* »), **il faut se demander tout d'abord si la simple présence et le seul fait d'« entraver » l'entrée ou la sortie d'un bâtiment, sont suffisants pour justifier le recours à la force**. Ceci est d'autant plus préoccupant étant donné qu'il s'agit d'un fait qu'on peut qualifier d'incivilité, et donc qu'un tel **éloignement par la force serait possible sans qu'il y ait de danger grave, concret et imminent** ou une « *extrême urgence* ». Par ailleurs, la CCDH partage les critiques exprimées par le Conseil d'État quant au recours systématisé à la contrainte en matière de police administrative, surtout puisque **ce recours n'est pas autrement encadré, alors que ni les conditions, moyens et modalités de la contrainte, ni les limites dans l'espace de l'éloignement forcé ne sont**

¹⁷ Conseil d'État, Avis sur le projet de loi n°7909 portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, 24.04.2022, doc.parl. 7909/03, disponible www.chd.lu

¹⁸ Voir PL n°7909 portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, Commentaire de l'article 1^{er}, p.3 : « *Le texte vise donc l'entrée et la sortie accessible au public de tout bâtiment, immeuble, établissement ou local à caractère public ou privé et disposant d'accès ou d'issues régulièrement empruntés par le public. Il s'agit notamment de bâtiments administratifs publics et privés, maisons unifamiliales et collectives, ou de toute autre sorte d'établissement public et privé, tels que des commerces, cafés, restaurants, élevateurs, garages ou locaux techniques.* »

précisés.¹⁹ La CCDH estime qu'il se pose de manière générale de sérieuses questions de nécessité et de proportionnalité et elle invite les auteurs à réévaluer cette question.

La CCDH estime en tout état de cause que **le gouvernement se doit de repenser le mécanisme prévu, sinon de réfléchir à associer des acteurs sociaux avec l'expérience et l'expertise nécessaires à ces mesures.** Elle est d'avis que ces derniers pourraient aider non seulement à désamorcer le cas échéant la situation, mais aussi à apporter une aide précieuse et concrète aux personnes concernées, notamment lorsqu'il s'agit de mendiants ou de consommateurs de drogue. Elle estime qu'il est important de miser avant tout sur la prévention et l'aide au lieu de recourir de plus en plus à la répression.

Il faut également **s'interroger sur la plus-value, voire l'efficacité de cette nouvelle mesure** de police administrative, alors que la personne visée par la mesure pourra simplement se déplacer d'un lieu à un autre.

La CCDH estime qu'il s'agit d'une mesure répressive qui restreint les droits fondamentaux des personnes visées par cette dernière et qu'elle peut seulement être proportionnelle et nécessaire s'il n'y a pas d'autres alternatives moins invasives et si elle est efficace. Elle souligne par ailleurs que **si l'application pratique de cette mesure n'est pas suffisamment précisée et encadrée,** il existe un risque que celle-ci soit appliquée de manière arbitraire et différente selon le policier en charge ce qui inclut également un **risque de discrimination et d'abus potentiels.** La CCDH partage l'avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises qu'il est important de faire une **évaluation à court terme de cette mesure envisagée,** afin d'évaluer non seulement son efficacité ou non (si elle permet vraiment d'atteindre le but envisagé) mais aussi quel public a été effectivement concerné par ladite mesure, et de constater d'éventuelles discriminations. À cette fin, la CCDH rappelle l'importance d'**établir des statistiques** suffisamment détaillées et ventilées afin de pouvoir servir à une évaluation approfondie et cohérente d'une telle mesure.

La CCDH se pose d'ailleurs des questions par rapport à la mise en œuvre pratique de l'injonction d'éloignement. Est-ce que la Police pourra être avertie p.ex. par le personnel d'un commerce ou les habitants d'un immeuble ? Est-ce que la Police pourra avoir recours à d'autres outils à leur disposition, tel que le système de vidéosurveillance « Visupol » ? En principe, la vidéosurveillance ne peut être mise en place que pour prévenir et lutter contre des crimes ou délits, donc à l'exclusion de contraventions ou d'incivilités. Or, dès que les caméras sont installées, la loi ne prévoit pas quels comportements observés par les agents de l'équipe « Visupol » pourront finalement donner lieu (ou non) à un signalement de la part de la Police. La CCDH met en garde contre une approche trop répressive qui rendrait tant la vidéosurveillance que l'injonction d'éloignement d'autant plus invasive en termes de droits humains. Dans ce contexte, **la CCDH souligne l'importance de l'information, de la sensibilisation et de l'éducation en matière de xénophobie et de racisme.**

D. Contrôle d'identité

Dans le cadre des missions de police administrative, un contrôle d'identité ne peut être fait que dans deux cas de figure: soit en cas de danger grave, concret et imminent pour la sécurité publique,²⁰ soit en tant qu'accessoire d'une autre mesure de police administrative,²¹ ce dernier étant l'option applicable dans le présent projet de loi.

En effet, les auteurs semblent vouloir introduire un contrôle d'identité en cas d'éloignement forcé. Ainsi, l'alinéa 4 de l'article 5 prévoit que « *Dans le cas d'un éloignement par la force, un rapport est dressé par l'officier ou l'agent de police administrative ayant procédé à l'éloignement* ». Comme ce rapport doit, entre autres, indiquer l'identité de la personne éloignée par force, on peut conclure qu'un contrôle d'identité au titre de l'article 5 devrait alors avoir lieu dans ce cas de figure avec toutes les garanties prévues. L'article 5 (2) fait d'ailleurs expressément référence à l'article 5bis en prévoyant que « *La Police peut procéder à des contrôles d'identité des personnes visées par une des mesures prévues aux articles 5bis, 7, 10, 12, 13 et 14.* »

¹⁹ Conseil d'État, Avis sur le projet de loi n°7909 portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, 24.04.2022, doc.parl. 7909/03, disponible www.chd.lu

²⁰ Art. 5 (1) de la loi du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale

²¹ Art 5 (2) de la loi du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale : « *La Police peut procéder à des contrôles d'identité des personnes visées par une des mesures prévues aux articles 7, 10, 12, 13 et 14.* »

Or, la CCDH a des doutes quant aux situations concrètes permettant un contrôle d'identité en l'espace et regrette que le commentaire de l'article ne fournit pas d'explications additionnelles quant à l'intention des auteurs. Puisque l'article 5 fait référence à l'article 5*bis* en entier, sans préciser à quel moment le contrôle peut se faire, il se pose la question de savoir si les officiers et agents de police administrative pourront faire des contrôles d'identité de toute personne visée par une injonction d'éloignement ou si ceci est uniquement possible en cas d'éloignement par la force.

La CCDH met en garde contre un recours extensif au contrôle d'identité et estime qu'il devrait être limité en tout état de cause aux situations où il est procédé à un éloignement par la force. Cette mesure ne peut être laissée à la libre appréciation de chaque policier.

Par ailleurs, la CCDH tient à rappeler le contexte général dans lequel ce projet de loi a été présenté (lutte contre la criminalité liée aux stupéfiants) et quels autres textes y sont liés, dont notamment le projet de loi n°7954 portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration qui prévoit une extension des possibilités de rétention administrative aussi bien des citoyens de l'Union européenne que des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier au Luxembourg en vue de faciliter leur éloignement du territoire luxembourgeois.

Toutes ces mesures laissent donc à penser qu'il y a une nette tendance de miser sur une approche de plus en plus répressive envers des personnes démunies et celles se trouvant en séjour irrégulier au Luxembourg. Il y a par conséquent un risque que le « Platzverweis », qui viserait selon le projet de loi sous avis *a priori* uniquement à débloquer ou désentraver certaines entrées ou sorties, puisse en même temps être utilisé pour contrôler l'identité d'une partie de la population. Cela pourrait, dans certains cas, même aboutir à l'expulsion du territoire du Luxembourg.²²

Dans ce contexte, la CCDH estime qu'il est **important d'éviter des abus potentiels et des risques de discrimination**.²³ Elle se permet de renvoyer dans ce contexte aux critiques et recommandations qu'elle avait déjà exprimées par rapport au contrôle d'identité par la Police, dans son avis 03/2017 sur le projet de loi 7045 portant réforme de la Police grand-ducale.²⁴ Elle y avait notamment fait référence à une décision du Conseil constitutionnel français du 24 janvier 2017 (n° 2016-606/607 QPC), dans laquelle il précisait que « *la mise en œuvre des contrôles d'identité par la police judiciaire doit s'opérer en se fondant exclusivement sur des critères excluant toute discrimination de quelque nature que ce soit* » et estime que ceci est d'autant plus pertinent pour une mesure de police administrative. Finalement, dans ce même avis, la CCDH avait également fait référence à un avis de 2016 de la Commission nationale consultative des droits de l'homme en France mentionnant plusieurs études qui avaient mis en évidence de façon incontestable l'existence de pratiques de contrôles d'identité abusives et/ou discriminatoires et proposé des pistes de réflexion et des modifications législatives afin de mieux encadrer les contrôles d'identité effectués en France en vue d'améliorer les relations entre la Police et la population.

La CCDH invite les auteurs du projet de loi à **apporter des modifications à ladite disposition afin d'éviter toute question d'interprétation et d'insécurité juridique**. En même temps, elle les invite à **mettre en place toutes les garanties requises pour éviter des situations discriminatoires** : il faut éviter que les interventions soient « *guidées par des indications fondées sur l'apparence physique et l'origine supposée des personnes* ». ²⁵

22 Projet de loi n°7954 portant modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, doc.parl. 7954/00, disponible sur www.chd.lu

23 Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, CEFIS, LISER, Rapport d'études quantitative et qualitative « *Le racisme et les discriminations ethno-raciales au Luxembourg* », 2022, p.57 « *10,0% des résidents estiment être victimes de discrimination lors d'un contrôle de police ; cette part est significativement plus élevée chez les Portugais, les Musulmans, les personnes de couleur noire ou les ressortissants des pays d'Afrique sub-saharienne ; elle est plus faible chez les âgés* »

24 CCDH, Avis 03/2017 sur le projet de loi 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, disponible sur : www.ccdh.public.lu

25 Défenseur des droits, Les contrôles d'identité, Fiche réforme n°51, disponible sur https://juridique.defenseurdesdroits.fr/doc_num.php?explnum_id=19997

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7909/05

N° 7909⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018
sur la Police grand-ducale**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendement adopté par la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (22.6.2022).....	1
2) Texte coordonné.....	2

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(22.6.2022)

Monsieur le Président,

Me référant à l'article 32(2) de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'Etat, j'ai l'honneur de vous soumettre l'amendement suivant au projet de loi sous objet que la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense a adopté dans sa réunion du 21 juin 2022.

*

(Suppressions proposées respectivement par la Commission et le Conseil d'Etat : ~~biffé~~)

Amendement

L'article 1^{er} est modifié comme suit :

à l'article 5bis nouveau, alinéa 1^{er}, les mots « ou bloque » sont supprimés.

Commentaire

La commission tient compte de l'observation du Conseil d'Etat qui se demande dans son avis du 26 avril 2022 « pour quelles raisons il faut distinguer entre l'entrave et le blocage, le blocage constituant à l'évidence une entrave ».

*

J'envoie copie de la présente au Ministre aux Relations avec le Parlement avec prière de transmettre l'amendement aux instances à consulter.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Fernand ETGEN

*

TEXTE COORDONNE**PROJET DE LOI****portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018
sur la Police grand-ducale**

Art. 1^{er}. À la suite de l'article 5 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, il est ajouté un article *5bis* nouveau qui prend la teneur suivante :

« Art. *5bis*. Lorsqu'une personne entrave ou bloque l'entrée ou la sortie accessible au public d'un bâtiment public ou privé de sorte à entraver la liberté de circuler d'autrui, la Police peut rappeler à l'ordre la personne de désentraver ou débloquent les lieux.

Lorsque la personne n'obtempère pas au rappel à l'ordre, la Police peut enjoindre la personne de s'éloigner des lieux.

En cas de refus d'obtempérer immédiatement à l'injonction donnée, la personne peut être éloignée, au besoin par la force.

Dans le cas d'un éloignement par la force, un rapport est dressé par l'officier ou l'agent de police administrative ayant procédé à l'éloignement. Ce rapport mentionne le nom de l'officier ou de l'agent de police administrative qui y a procédé, les motifs qui ont justifié la force, le lieu, la date du début et de la fin de l'intervention, ainsi que les nom et prénom et la date de naissance de la personne éloignée.

Le rapport est transmis au ministre et au bourgmestre compétent et copie en est remise à la personne. »

Art. 2. À l'article 5, le paragraphe 2, alinéa 1^{er} de la même loi, le numéro d'article « *5bis* » suivi d'une virgule est inséré entre le terme « articles » et le chiffre « 7 ». est modifié comme suit :

« La Police peut procéder à des contrôles d'identité des personnes visées par une des mesures prévues aux articles ~~*5bis*, 7, 10, 12, 13 et 14.~~ »

7909/06

N° 7909⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018
sur la Police grand-ducale**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(30.6.2022)

Par dépêche du 22 juin 2022, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État un amendement parlementaire au projet de loi sous rubrique, adopté par la Commission de la sécurité intérieure et de la défense lors de sa réunion du 21 juin 2022.

Le texte dudit amendement parlementaire était accompagné d'un commentaire et d'un texte coordonné du projet de loi sous rubrique reprenant ledit amendement.

Examen de l'amendement parlementaire

L'amendement sous avis a pour objet de supprimer, à l'article *5bis* nouveau qu'il s'agit d'insérer dans la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, les termes « ou bloque », afin de tenir compte de l'observation formulée par le Conseil d'État dans son avis du 26 avril 2022.

L'amendement n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 30 juin 2022.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau



Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense

Procès-verbal de la réunion du 5 juillet 2022

(La réunion a eu lieu par visioconférence.)

Ordre du jour :

- 7909 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale
- Rapportrice : Madame Stéphanie Empain
- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
- Discussion des propositions d'amendements du groupe politique CSV du 21 juin 2022

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Semiray Ahmedova, Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Dan Biancalana, Mme Stéphanie Empain, Mme Chantal Gary (en rempl. de M. François Benoy), M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, M. Gusty Graas, M. Max Hahn, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Claude Lamberty, Mme Lydia Mutsch

Mme Nathalie Oberweis, observatrice déléguée

M. Henri Kox, Ministre de la Sécurité intérieure

Mme Béatrice Abondio, Direction, Mme Francine May, du Ministère de la Sécurité intérieure

Police Lëtzebuerg :

M. Pascal Peters, Directeur central « Police administrative »

M. Nico Fehlen, du groupe parlementaire déi gréng

Mme Marianne Weycker, Secrétaire-administrateur de la commission, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Georges Mischo

*

Présidence : Mme Stéphanie Empain, Présidente de la Commission

*

L'avis complémentaire du Conseil d'État sur l'amendement parlementaire unique, consistant à suivre le Conseil d'État sur le plan de la terminologie, ne donnant lieu à aucune observation, Madame la Présidente-Rapporteuse passe la parole à M. Léon Gloden (CSV) pour un rappel sur les propositions d'amendements de son groupe politique au projet de loi 7909.

Avant de commencer, M. Gloden rappelle que la réunion du groupe parlementaire CSV a lieu tous les mardis à 10.30 heures, un horaire à respecter par la Chambre des Députés, puisqu'une grande partie des travaux parlementaires se fait dans ces réunions. Il serait donc souhaitable de terminer la présente réunion au plus tard à 10.30 heures.

L'orateur revient à la proposition de loi 7589 déposée par lui-même et M. Jean-Marie Halsdorf le 19 mai 2020 avec l'objet d'introduire une interdiction d'accès et de séjour, inspirée du « Platzverweis » allemand. Dans son avis du 15 juin 2021, le Conseil d'État estimait pour l'essentiel que la mesure proposée ne se différencierait pas en substance de l'article 6¹ de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale relatif au périmètre de sécurité et que les critères d'application de la mesure proposée ne seraient pas suffisamment précis. En conséquence, les auteurs de la proposition de loi ont informé le 27 juin 2022 la Chambre des Députés du retrait de leur proposition du rôle des affaires de la Chambre.

M. Gloden dépose ensuite des propositions d'amendement au projet de loi qui, aux yeux du groupe parlementaire CSV, ne résout pas le problème, puisqu'il n'introduit pas un éloignement généralisé. Celui-ci fait donc l'objet des propositions d'amendement et vise les personnes qui se comportent « de manière à créer un danger grave, concret et imminent pour la sécurité publique », en insistant aussi sur l'insuffisance des mesures de police administrative prévues par la loi modifiée du 18 juillet 2018 précitée. Pour cette raison, le groupe politique CSV prévoit en outre la mise en détention administrative en vertu de l'article 14² de la loi précitée, lorsque la personne concernée fait l'objet, endéans 24 heures, d'un

¹ Loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, article 6 :

« **Art. 6.**

(1) Lorsqu'il existe un danger grave, concret et imminent pour la sécurité publique, le bourgmestre peut, tant que ce danger perdure, instituer, pour la période de temps qu'il détermine et qui ne peut excéder dix jours, renouvelables sur décision du bourgmestre, un périmètre de sécurité par lequel il limite ou interdit l'accès et le séjour sur la partie de la voie publique ou dans les lieux accessibles au public concernés par ce danger, qui sont déterminés par lui.

Si le périmètre de sécurité à établir concerne le territoire de plus d'une commune, l'institution et le renouvellement en appartiennent au ministre ou à son délégué.

Le périmètre de sécurité peut être instauré sur décision orale, à confirmer par écrit dans les quarante-huit heures.

(2) Dans l'urgence la Police peut instituer un périmètre de sécurité pour garantir ses interventions et celles des services de secours.

(3) Le périmètre est établi moyennant des installations matérielles ou des injonctions.

Toute personne non autorisée qui tente d'accéder, accède, ou qui se maintient dans le périmètre de sécurité peut être éloignée, au besoin par la force.

Le périmètre de sécurité est levé dès que les conditions ayant justifié sa mise en place ne sont plus réunies. »

² Loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, article 14 :

« **Art. 14.**

(1) La Police peut procéder à la mise en détention administrative d'une personne majeure qui compromet l'ordre public ou qui constitue un danger pour elle-même ou pour autrui et en avise immédiatement le ministre ou son délégué.

La mise en détention administrative est réalisée sur ordre d'un officier de police administrative.

Elle ne peut pas durer plus longtemps que le temps requis par les circonstances qui la justifient afin de faire cesser le trouble et ne peut en aucun cas dépasser douze heures.

(2) Toute personne mise en détention administrative 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.

Dès sa détention, la personne concernée est informée par écrit et contre récépissé, dans une langue qu'elle comprend, sauf les cas d'impossibilité matérielle dûment constatés, de son droit de se faire examiner par un médecin et de prévenir une personne de son choix. Un téléphone est mis à sa disposition à cet effet. Le ministre ou son délégué peut, à tout moment, mettre fin à la rétention.

deuxième rappel à l'ordre, d'une deuxième injonction de s'éloigner ou d'un deuxième éloignement par la force. L'injonction de s'éloigner telle que proposée empêche ainsi que la même situation se reproduise systématiquement après le départ de la Police et que les personnes concernées ne prennent pas au sérieux la Police.

Ayant relu les maints propos faits par le parti politique DP depuis des années en faveur d'un « Platzverweis », l'orateur estime que le groupe parlementaire libéral devrait pouvoir soutenir les propositions d'amendement qui sont en outre particulièrement dans l'intérêt de la Ville de Luxembourg.

Monsieur le Ministre fait remarquer que la mesure proposée par le gouvernement s'explique par l'absence de solution procurée par les textes légaux existants à la problématique en cause. Il s'agit d'un problème ponctuel, celui du blocage des entrées et sorties de bâtiments, raison pour laquelle l'objet du projet de loi est de garantir la liberté de circulation par la garantie d'accès aux bâtiments publics et privés. Comme la mesure concernera notamment des personnes en situation précaire, la solution ne saurait se limiter à une mesure de police administrative, mais nécessite la collaboration d'autres acteurs, en particulier celle des communes et des services sociaux. Plus qu'une détention administrative, une prise en charge au plan social est de mise, Monsieur le Ministre, également ministre du Logement, mentionnant dans le concept du « housing first » (logement d'abord) qui vise les personnes sans abri, de même que les aides étatiques pour la construction de logements abordables (« aides à la pierre »³). D'autres démarches seront également faites en matière de structures d'accueil.

Les propositions d'amendement visant les personnes qui représentent un danger pour la sécurité publique, Monsieur le Ministre souligne que l'article 14 précité de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale couvre déjà ce cas. Sur le plan de la mise en pratique, la Police pourrait difficilement appliquer deux articles de loi prévoyant la même mesure. L'article 14 constitue déjà une sorte d'éloignement d'un lieu (« Platzverweis ») tel que demandé par les auteurs des amendements et renferme l'empêchement du danger (« Gefahrenabwehr »). Un article supplémentaire ferait double emploi et compliquerait l'application de la loi sur ce point. Monsieur le Ministre est d'avis que la loi précitée sur la Police grand-ducale contient de nombreuses réponses aux différentes problématiques ; la mise en pratique se heurte souvent aux effectifs policiers insuffisants, raison pour laquelle un recrutement renforcé est en cours.

Concrètement, la mise en œuvre de la mesure proposée par le groupe politique CSV se déroule quasiment de la même manière que celle de l'article 14 avant la mise en détention administrative, comme explique Monsieur le Directeur central « Police administrative », cette procédure ayant été déterminée en concertation avec les Parquets. Préalablement à la mise en détention, il est procédé à l'éloignement de la personne. Si la personne cesse par l'éloignement de constituer un danger ou de compromettre l'ordre public, la situation à la base de l'intervention policière n'existe plus et la Police ne peut pas légalement mettre la personne en détention administrative. Si la personne retourne au même endroit et représente de nouveau un danger pour elle-même, autrui ou l'ordre public, la Police répète sa démarche qui peut aller jusqu'à la mise en détention administrative en vertu de l'article 14, la nécessité de cette mesure étant appréciée par les policiers en fonction de la situation sur place. La situation visée par la proposition d'amendement est indirectement couverte par l'article 14 précité qui s'y applique, lorsque ses conditions d'application sont effectivement

(3) La détention administrative fait l'objet d'un rapport mentionnant le nom de l'officier de police administrative qui l'a exécutée, les motifs qui l'ont justifiée, le lieu, les dates et heures du début et de la fin, la déclaration de la personne retenue qu'elle a été informée de son droit de se faire examiner par un médecin et d'avertir la personne de son choix ainsi que de faire acter toutes autres déclarations qu'elle désire. Le rapport est présenté à la signature de la personne retenue. Si celle-ci refuse de signer, mention est faite du refus et des motifs de celui-ci. Le rapport est transmis au ministre et au bourgmestre et copie en est remise à la personne concernée. »

³ <https://logement.public.lu/fr/professionnels/communes/aides-etatiques.html>

remplies. Au niveau de la mise en œuvre, la mesure proposée par le groupe politique CSV ne diffère donc pratiquement pas de l'article 14. Il convient cependant de noter qu'elle ne se prête pas vraiment aux situations qui posent actuellement problème dans la capitale.

M. Léon Gloden constate avec satisfaction qu'il y a accord sur la mise en œuvre de la détention administrative de personnes qui se moquent de la Police. L'orateur n'est par contre pas d'accord avec les explications qui présentent l'article 14 précité comme couvrant les situations visées par les propositions d'amendement, lesquelles ne seraient ainsi pas nécessaires. Si l'article 14 constituait réellement une mesure couvrant toutes les situations, le projet de loi 7909 serait superflu. Le texte proposé par le groupe politique CSV se distingue du projet de loi, en ce qu'il prévoit une mesure généralisée qui permet à la Police d'éloigner notamment une personne qui glandouille devant une vitrine d'un commerce.

Il y a également accord sur la nécessité d'œuvrer au niveau social, le travail social ne rentrant toutefois pas dans le domaine de compétence de la présente commission, comme rappelle l'orateur, laquelle est en charge de la sécurité intérieure et notamment de la loi sur la Police grand-ducale. Il faut en outre admettre qu'il y a des personnes qui n'acceptent pas d'aide, ce qui mène au sujet du sentiment de sécurité des citoyens.

Madame la Présidente-Rapportrice insiste sur la nécessité du projet de loi, puisqu'il donne à la Police les moyens que la loi actuelle ne contient pas pour éloigner des personnes qui bloquent simplement les entrées ou sorties de bâtiments. À la question de l'oratrice de savoir ce que signifierait pour le travail policier l'insertion dans la loi de la proposition CSV, Monsieur le Directeur central « Police administrative » répond que cela ne procurerait pas à la Police un moyen tout nouveau, en raison de l'article 14 qui vise pratiquement la même situation, et la Police ne disposerait pas de nouvelles possibilités pour agir. Le caractère général invoqué de la mesure est inhérent à la première phase de l'article 14, c'est-à-dire l'éloignement préalable à la détention (cf. supra). Les situations qui se présentent ne peuvent en outre pas être généralisées ; les policiers doivent apprécier dans chaque cas si les conditions pour l'application de la mesure sont remplies. Cela signifie qu'en cas d'absence de danger ou de trouble à l'ordre public, ni l'article 14 ni le « Platzverweis » généralisé ne sont applicables.

La commission se prononce comme suit sur les propositions d'amendement du groupe parlementaire CSV : ont voté pour les députés CSV et ADR ; ont voté contre les députés DP, déi gréng, LSAP, Piraten.

Pour ce qui est du temps de parole, la commission propose déjà le modèle de base, M. Gloden exprimant cependant le souhait de pouvoir doubler le temps de parole de 5 à 10 minutes.

Procès-verbal approuvé et certifié exact

25



Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense

Procès-verbal de la réunion du 8 juillet 2022

(La réunion a eu lieu par visioconférence.)

Ordre du jour :

1. De 08.00 heures à 08.10 heures (volet "Sécurité intérieure")
 - 7909 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale
- Rapportrice : Madame Stéphanie Empain

- Présentation et adoption d'un projet de rapport
2. À partir de 08.10 heures (volet "Défense")
 - 7880 Projet de loi sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise et modifiant :
1° la loi modifiée communale du 13 décembre 1988 ;
2° la loi modifiée du 27 juillet 1992 relative à la participation du Grand-Duché de Luxembourg à des opérations pour le maintien de la paix et des opérations de prévention, ainsi que de gestion de crise ;
3° la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités et de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et service de l'État ;
4° la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État et portant abrogation de la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire

- Présentation du projet de loi dans ses grandes lignes (Demande CSV du 17 mars 2022)
- Demande ADR du 25 mai 2022 au sujet d'une scission du projet de loi

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Semiray Ahmedova, Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Dan Biancalana, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, M. Gusty Graas, M. Max Hahn, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Claude Lamberty, M. Charles Margue (en rempl. de M. François Benoy), M. Georges Mischo, Mme Lydia Mutsch

Mme Nathalie Oberweis, observatrice déléguée

Mme Béatrice Abondio, Direction, Mme Francine May, du Ministère de la Sécurité intérieure

M. François Bausch, Ministre de la Défense

Mme Nina Garcia, Coordination générale ; M. Alex Riechert, Directeur adjoint, Mme Claire Schmit, Direction de la Défense, du Ministère des Affaires étrangères et européennes

Lëtzebuenger Arméi :

Gen Steve Thull, Chef d'État-Major, Col Alain Schoeben, Directeur Division Ressources et Emploi

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. André Bauler,

M. Henri Kox, Ministre de la Sécurité intérieure

*

Présidence : Mme Stéphanie Empain, Présidente de la Commission

*

1. Projet de loi 7909

Le rapport est adopté majoritairement (abstentions : CSV, ADR).

Estimant que le temps de parole prévu par le modèle de base est trop limité, la commission propose le modèle 1 en précisant qu'il n'est pas visé d'épuiser ce temps de parole.

2. Projet de loi 7880

Madame la Présidente indique que la présente réunion a été demandée le 17 mars 2022 par le groupe politique CSV. À l'ordre du jour figure également une demande de la sensibilité politique ADR concernant une scission du projet de loi.

M. Jean-Marie Halsdorf (CSV) explique que suite aux avis notamment de la Chambre des fonctionnaires et employés publics (CHFEP) du 7 décembre 2021 et du Syndicat professionnel de l'Armée luxembourgeoise (SPAL) du 7 janvier 2022, le CSV a conclu à la nécessité de discuter le projet de loi en commission. De nombreuses considérations sont faites dans ces avis, dont certains points ont été repris dans les amendements gouvernementaux du 21 juin 2022.

L'orateur exprime le souhait de disposer des projets des règlements grand-ducaux d'exécution de la future loi dès l'entrée en phase finale de la procédure législative, la CHFEP et le SPAL regrettant que le dossier qui leur a été soumis n'ait pas été accompagné de ces documents.

Le SPAL revendique entre autres « que la loi du 22 avril 2009 portant réglementation des compensations et récupérations en faveur du personnel militaire de carrière pour sa participation aux entraînements et instructions militaires ainsi qu'au service de garde soit

modifiée comme convenu et dans l'Accord relatif au temps de travail et de repos dans l'Armée signé le 12 juillet 2021[2019] entre le Ministre[,] la CGFP¹, l'APOL² et le SPAL ».

Une autre revendication du SPAL consiste en une révision en matière de discipline militaire « qui n'est plus adaptée à la structure de l'Armée et ne tient pas compte de la réalité sur le terrain. En effet, les dispositions dépassées de la loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la force publique s'appliquent toujours à l'Armée. Pour illustrer le besoin urgent de la refonte de cette loi, il n'y a qu'à citer la composition du Conseil de discipline, qui comprend toujours des membres de la Police grand-ducale, voire de l'Inspection générale de la Police grand-ducale. À l'instar de l'exercice réalisé en matière de statut disciplinaire pour les membres du cadre policier à l'occasion de la réforme de 2018, ces règles doivent impérativement être modernisées. Il est regrettable qu'il ne soit pas profité de la présente réforme pour ce faire. ».

Monsieur Halsdorf remercie Monsieur le Ministre d'être venu à la Chambre des Députés pour présenter le projet de loi et en discuter.

M. Fernand Kartheiser (ADR) exprime ses remerciements pour la convocation de la présente réunion pour discuter sur ce projet de loi important sur l'Armée. La demande de l'ADR est motivée par les problèmes de recrutement que connaît l'Armée, lesquels tiennent notamment à l'attractivité des carrières au sein de l'Armée.

L'orateur voit pour les problèmes de recrutement une double cause : un obstacle *a priori* est le manque de perspectives de carrière, comparé à celles ailleurs, qui empêche nombre de gens d'aller à l'Armée et les amène à s'orienter vers d'autres corps et administrations qui leur offrent la meilleure carrière possible compte tenu de leur formation. Ensuite, on observe le phénomène de la migration de membres de l'Armée vers d'autres corps et administrations pour la même raison.

Par conséquent, il importe de s'occuper des problèmes de recrutement, puisque l'Armée a un besoin urgent en personnel. La proposition de la sensibilité politique ADR consiste dès lors à scinder le projet de loi en deux pour traiter le volet des carrières séparément en établissant un parallélisme entre les carrières dans l'Armée et celles dans les autres corps et administrations, ceci pour permettre à l'Armée de renforcer ses effectifs plus facilement et plus rapidement. Or, comme une grande partie du projet de loi concerne le personnel, la question de la praticabilité de la scission se pose, la possibilité d'un traitement prioritaire des points relatifs au personnel étant à examiner. En tout cas, l'ADR saluerait une amélioration le plus rapidement possible des perspectives de carrière pour le personnel de l'Armée.

Monsieur le Ministre accueille favorablement la demande du groupe politique CSV de présenter le projet de loi, ceci permettant aussi d'éviter un mélange dans la discussion publique de la future loi avec des éléments qui n'y ont rien à voir.

Le projet de loi a été déposé le 7 septembre 2021 par Monsieur le Ministre qui a entretemps insisté auprès du Conseil d'État sur l'importance de la future loi et exprimé le souhait de disposer de l'avis pour la fin de l'année en cours, afin d'être en mesure d'apporter au texte les modifications probablement nécessaires sur base de l'avis. L'objectif doit être le vote de la loi au cours de l'actuelle législature.

L'idée d'élaborer une loi nouvelle remonte à l'arrêt 121/16 du 11 mars 2016 de la Cour constitutionnelle, laquelle a rendu attentif à un certain nombre de cas d'insécurité juridique concernant l'Armée et en particulier la loi concernant l'organisation militaire. En outre,

¹ Confédération générale de la Fonction Publique

² Association Professionnelle des Officiers Luxembourgeois

l'absence de certaines carrières au sein de l'Armée, à savoir les groupes de traitement B1 et A2, constitue un inconvénient majeur de l'Armée, alors qu'une augmentation du niveau de qualification des membres de l'Armée s'impose.

Le 21 juin 2022, le Gouvernement a saisi le Conseil d'État d'une série d'amendements. Les projets de règlements grand-ducaux seront disponibles pour cet automne.

La future loi est un élément de la réorganisation et modernisation de l'Armée et de l'effort de défense, l'Armée ayant atteint les limites de ses moyens pour remplir les exigences posées par l'effort de défense.

Au sujet de la proposition de la sensibilité politique ADR de scinder en deux le projet de loi, Monsieur le Ministre comprend l'idée. Cependant, la majeure partie du projet de loi concerne les carrières. S'y ajoute le problème des dispositions créant une insécurité juridique, lesquelles sont liées aux dispositions relatives aux carrières. Une scission en deux du projet de loi ne procurerait donc pas d'avantage. L'avis du Conseil d'État étant attendu pour la fin de l'année en cours, Monsieur le Ministre se montre confiant que la loi pourra être votée avant la fin de la législature.

La loi en vigueur sur l'organisation militaire date de 1952 et a fait l'objet d'une soixantaine de modifications, les dernières y ayant été apportées l'an dernier et la dernière réforme majeure datant de 2007³. Les défis d'aujourd'hui se distinguent de ceux du passé, la situation de sécurité a complètement changé, les décisions prises au sommet de l'OTAN⁴, qui s'est tenu le mois dernier à Madrid, en ayant tenu compte.

Il importe dès lors d'augmenter l'attractivité de l'Armée et, comme premier objectif, celle des carrières au sein de l'Armée. Le deuxième objectif consiste à adapter la durée d'engagement des soldats volontaires en l'augmentant d'une année, donc à quatre ans. En troisième lieu, il convient de mettre à jour l'organisation de l'Armée et finalement, un renforcement de la sécurité juridique s'impose. Dans ce contexte, Monsieur le Ministre mentionne le problème des effectifs légaux ; un avant-projet de loi⁵ vient d'être élaboré pour supprimer en particulier les dispositions de la loi de 1952 qui déterminent l'effectif légal pour les différentes carrières du personnel de l'Armée luxembourgeoise, dans le but d'éviter des modifications de la loi précitée chaque fois que les besoins en personnel évoluent.

Au plan international, l'impact croissant de la situation de sécurité sur les interventions de l'Armée a rendu nécessaire une adaptation de l'effort de défense luxembourgeois. Dans le contexte du NATO Defence Planning Process (NDPP), le Luxembourg a reçu de la part de l'OTAN des éloges pour la hausse à 1% du PIB⁶, de même que beaucoup de compréhension pour sa situation spécifique. Les efforts luxembourgeois sont appréciés, puisque notre pays apporte toujours sa contribution ; en prenant l'exemple du conflit en Ukraine, la contribution du Luxembourg va loin au-delà de celle d'autres pays. Il est connu que l'objectif de 2% visé par

³ Loi du 21 décembre 2007 modifiant la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire et modifiant

- a) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat,
- b) 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,
- c) la loi modifiée du 28 mars 1986 portant harmonisation des conditions et modalités d'avancement dans les différentes carrières des administrations et services de l'Etat,
- d) la loi modifiée du 27 juillet 1992 relative à la participation du Grand-Duché de Luxembourg à des opérations de maintien de la paix (OMP) dans le cadre d'organisations internationales,
- e) la loi du 31 mai 1999 portant création de la police grand-ducale et d'une inspection générale de la police,
- f) la loi 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

⁴ Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (NATO – North Atlantic Treaty Organization)

⁵ Dossier parlementaire 8057

⁶ Produit intérieur brut

l'OTAN nous pose des difficultés et l'effort déjà réalisé est substantiel et représente un grand défi, avant tout au niveau de la gestion.

L'Armée doit en outre faire face à de nouveaux défis, dont les nouvelles technologies, par exemple en matière de cyberdéfense. Il en résulte que la proportion de membres de l'Armée ayant une qualification plus élevée doit fortement croître sous peu, puisque le Luxembourg veut se spécialiser dans ce domaine qui constitue son point fort et qui permet aussi d'obtenir une plus grande visibilité au plan international.

Monsieur le Ministre souligne que le projet de loi a été élaboré en étroite collaboration avec les partenaires sociaux. Au cours de cette phase d'un an et demi, les 25 réunions, dont 7 avec présence ministérielle, eurent lieu sous forme de quadripartite se composant de membres de la Direction de la Défense (D7), de l'Armée et des représentations syndicales.

Des défis se présentent également au plan national, où l'Armée joue un rôle de plus en plus grand. Ainsi, les catastrophes naturelles et la pandémie n'auraient pas pu être gérées de la même manière efficace sans la participation de l'Armée qui était toujours prête à apporter son soutien avec la grande flexibilité dont elle dispose, notamment pour garantir l'intégrité territoriale et la sécurité de la population. En outre, le rôle de l'Armée en matière de sauvegarde de nos valeurs et de notre mode de vie gagne en poids, ce dont le Code de déontologie tient compte, de même que la formation ; les soldats ont ainsi toujours connaissance du contexte éthique des interventions de l'Armée.

Monsieur le Ministre approfondit les objectifs de la future loi :

➤ Renforcer l'attractivité des carrières au sein de l'Armée

Sur les années 2019 à 2022, à part pour le personnel civil, les effectifs visés n'ont pas pu être atteints. Si les chiffres sont restés stables pour les carrières militaires, une légère augmentation de l'effectif des soldats volontaires a été obtenue, sans pour autant arriver au but fixé.

En 2014, l'effort de défense s'élevait à 190 millions d'euros ; pour 2022, il est estimé à 464 millions d'euros. Alors que les dépenses ont donc plus que doublé en huit ans, les effectifs sont restés les mêmes, à savoir entre 900 et 1 000 personnes. L'effort de défense devant encore une fois doubler jusqu'en 2028, l'objectif étant 1 milliard d'euros, il importe de renforcer le recrutement pour être à même de gérer cet effort de défense. Depuis le début de la législature en cours, ce renforcement a déjà été réalisé au niveau de la Direction de la Défense.

L'Armée, qui était toujours spécialisée dans la reconnaissance, remplit aujourd'hui en outre de nouvelles missions, notamment dans le domaine de la cyberdéfense, de l'espace et de l'aviation. De plus, la réorientation technologique et les attentes au plan international contribuent à une multiplication des tâches et rendent nécessaire un niveau de qualification de plus en plus élevé.

Une croissance permanente des effectifs n'a pas lieu malgré les efforts de recrutement entrepris par l'Armée. Ceci tient aussi aux carrières militaires actuelles : un master est requis pour la carrière de l'officier ; pour celle du sous-officier, c'est le niveau 3^e et pour le caporal le niveau 5^e. Il existe surtout un trou entre les carrières de l'officier et du sous-officier. Il convient de rappeler pour la carrière du caporal que l'Accord sur l'harmonisation des carrières inférieures des fonctionnaires et employés de l'État, signé le 14 janvier 2022, prévoit qu'il n'y aura plus qu'une seule catégorie de traitement ou d'indemnité C, comprenant uniquement les deux groupes de traitement ou d'indemnité C1 et C2, selon que les agents ont accompli ou

non 5 années d'études secondaires ou équivalentes, aucune condition d'études n'étant à l'avenir exigée pour l'accès au groupe de traitement ou d'indemnité C2.

Un autre défi à surmonter est le problème de rétention, c'est-à-dire la difficulté à empêcher les gens de quitter l'Armée en raison d'une charge de travail et d'une pression sur le personnel croissantes.

S'y ajoute que l'Armée n'arrive pratiquement pas à recruter des femmes, mais ne recrute en fait que sur une moitié de la population.

En conséquence, l'attractivité des carrières doit être augmentée ; il est prévu, d'un côté, d'introduire de nouvelles carrières et de nouvelles modalités de recrutement et, de l'autre côté, de moderniser les carrières militaires et civiles existantes.

En réaction aux sceptiques, Monsieur le Ministre rend attentif à la réussite de la même démarche pour la Police suite à la réforme de 2018⁷, où une campagne de publicité modernisée a été lancée et le mode de recrutement amélioré. La communication s'est faite de manière différente et avec d'autres moyens pour présenter la Police différemment. Le succès continue à se manifester par le nombre de candidatures à chaque appel, de sorte que le but visé par le plan de recrutement extraordinaire de plus de 800 membres supplémentaires (policiers et personnel civil) endéans une législature pourra être atteint. Monsieur le Ministre est dès lors convaincu que cette démarche assurera la même réussite à l'Armée.

En ce qui concerne l'introduction de nouvelles carrières, les groupes de traitement A2 (bachelor) et B1 (diplôme de fin d'études secondaires) seront créés. Monsieur le Ministre est persuadé qu'aussi bien le recrutement indirect que le recrutement direct porteront leurs fruits et, avec la création de nouveaux débouchés au sein de l'Armée pour les différents niveaux d'études, aboutiront de manière générale à un recrutement renforcé et dans la fermeture de l'écart entre les différentes carrières. Au sujet de l'introduction du groupe de traitement B1, l'exposé des motifs indique qu'« on devrait assister dans les années à venir à d'importants changements au niveau de la composition du personnel militaire et en particulier du corps des sous-officiers ». On s'attend à ce que ce groupe prenne « la relève du groupe de traitement C1, l'actuel corps des sous-officiers » ; cette nouvelle carrière « constituera l'épine dorsale d'une armée tournée résolument vers les technologies de l'avenir ».

L'accès à la nouvelle carrière B1 se fera comme à la Police⁸ par trois voies :

- par la voie expresse ;
- par le mécanisme de la carrière ouverte et
- par le recrutement externe.

La crainte exprimée par plusieurs de voir apparaître les mêmes problèmes en matière de voie expresse que dans la Police est non fondée selon Monsieur le Ministre, puisque l'Armée compte peu de personnes avec un diplôme de fin d'études secondaires dans la catégorie de traitement C.

Un autre effet escompté de l'introduction des nouvelles carrières militaires, surtout de la carrière B1, est l'augmentation du taux des femmes. Indépendamment du projet de loi, un comité des femmes vient d'être mis en place dans l'Armée, chargé de faire des suggestions à l'État-Major. Actuellement, les femmes sont représentées à la carrière supérieure sensiblement mieux, avec un taux de 10%, qu'à la carrière inférieure (C1 : 5%, C2 : 2%).

⁷ Loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale

⁸ Cf. procès-verbal 13 du 8 février 2022

Le Général Thull expose les nouveautés plus en détail. La voie classique pour devenir officier (A1) consiste à se présenter après avoir obtenu le diplôme de fin d'études secondaires (recrutement indirect). Le candidat doit passer une sélection et est envoyé à une académie militaire. Les études sont clôturées par un master et le candidat entre en fonction. La loi modifiée du 23 juillet 1952 prévoit depuis 2007 aussi le recrutement direct, c'est-à-dire le recrutement de personnes qui ont un master et qui obtiennent par après une formation militaire.

S'y ajoutera avec la réforme le recrutement semi-direct qui s'adresse aux détenteurs d'un bachelor, lequel poursuivra ses études pour obtenir un master. En outre, au niveau du recrutement indirect, les candidats pourront faire leurs études dans une université civile au lieu d'une académie militaire pour obtenir une formation plus adéquate dans un domaine spécifique, comme la cyberdéfense ou l'espace, et répondre ainsi aux besoins de l'Armée en spécialistes dans ces domaines. Ces nouvelles modalités permettront un meilleur ciblage au niveau du recrutement et de la formation.

À côté de l'introduction de nouvelles carrières et modalités, les carrières militaires et civiles seront modernisées.

Concernant le statut pour les carrières militaires, il sera rapproché le plus possible du statut général tout en maintenant les spécificités militaires. Ainsi, par la nouvelle loi, les grades militaires seront dissociés des grades de traitement, ce que le Général Thull illustre par un exemple : actuellement, la carrière du sous-officier se subdivise en six grades militaires correspondant à six grades de traitement. Le galon renseigne donc sur le grade de traitement. À l'avenir, cette carrière se composera seulement de cinq grades de traitement, mais l'Armée maintiendra les six grades militaires pour rester dans la logique militaire.

La limite d'âge qui existe actuellement pour les carrières militaires et le service volontaire sera supprimée, les autres conditions (compétences physiques, intellectuelles, etc.) restant les mêmes.

Une enquête d'honorabilité, qui vise actuellement les soldats, sera dorénavant effectuée pour chaque candidat, indifféremment de la carrière à laquelle il aspire.

Le commissionnement sera étendu. Suivant l'exposé des motifs du projet de loi, le « commissionnement consiste notamment à adjoindre au personnel militaire moyennant titularisation à un grade militaire du personnel civil spécialisé pouvant être directement recruté dans le secteur civil et sans devoir lui dispenser une formation militaire complète. Une commission pourra également être délivrée à un ressortissant européen ayant le statut d'employé de l'État en vue d'une mission spécifique et pour une durée déterminée. ». Actuellement, la loi prévoit le commissionnement uniquement pour les fonctionnaires de la carrière supérieure (master). La future loi permettra le commissionnement sans restriction, donc pour tous les membres de l'Armée, quel que soit leur statut et leur catégorie de traitement.

Pour ce qui est des nouveautés relatives aux carrières civiles, les postes de chef d'atelier et de magasinier seront créés.

Une prime d'astreinte sera introduite pour le personnel civil soumis à une obligation de permanence ou de présence, tel le personnel chargé du fonctionnement du réseau informatique.

En résumé, les modifications visent à

- élargir le public cible, y compris auprès des femmes ;
- obtenir une plus grande spécialisation professionnelle.

De cette manière, on obtient un « cercle vertueux » : une plus grande diversification des carrières au sein de l'Armée attirera plus de candidats et de spécialistes et une plus grande professionnalisation et expertise renforcera l'image et par là l'attractivité de l'Armée.

➤ Adapter la durée d'engagement des soldats volontaires

Autre objectif très important de la réforme, le Général Thull le place dans le contexte en rappelant que les soldats effectuent des interventions dans toutes sortes de domaines au Luxembourg et à l'étranger.

Suite aux changements de la situation géopolitique et les guerres balkaniques des années 1990, le Luxembourg est fortement engagé dans des opérations pour le maintien de la paix⁹. Jusqu'à présent, à peu près 1 500 personnes ont participé à de telles missions, dont presque 1 200 soldats volontaires, ce qui montre l'importance du corps des soldats volontaires. Au plan opérationnel, ces missions s'exécutent sur base rotative par périodes de quatre mois après un entraînement préparatif des soldats. Or, depuis l'annexion de la Crimée par la Fédération de Russie en mars 2014, l'invasion russe du Donbass et la guerre déclenchée en 2022 par la Russie contre l'Ukraine, le danger d'une guerre conventionnelle de haute intensité est à nouveau devenu réalité. Ceci amène l'OTAN à exiger des armées des États membres de ne plus se concentrer quasi exclusivement sur des opérations de maintien de la paix, mais de se préparer à nouveau à des conflits conventionnels de haute intensité. La défense collective reprend donc de l'importance. Au niveau de l'OTAN, la réactivité et le volume des troupes d'intervention rapide sont continuellement augmentés depuis 2014, année dans laquelle est en outre créée au sein de la Force de réaction de l'OTAN (NATO Response Force (NRF)) une force opérationnelle interarmées à très haut niveau de préparation – Very High Readiness Joint Task Force (VJTF) composée de 5 000 soldats qui peuvent être déployés endéans dix jours. La NRF, opérationnelle depuis 2004, comptait 13 000 soldats jusqu'en 2022. Aujourd'hui, elle est portée à 40 000 soldats et à l'avenir, elle comportera 300 000 soldats.

Il importe donc que les armées des États membres de l'OTAN disposent des structures et moyens qui permettent d'atteindre le niveau d'entraînement élevé nécessaire pour pouvoir apporter leur contribution à ces forces armées. La future loi sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise répondra à cet objectif.

Le constat s'impose que le soldat volontaire continue à revêtir aussi toute son importance pour les interventions sur le territoire national, ces interventions ayant été plus nombreuses ces dernières années que jamais auparavant, comme le précise le Général Thull. Comme les soldats en intervention sur le territoire national ne sont pas disponibles pour des missions à l'étranger, la question de la durée d'engagement des soldats volontaires se pose également ici.

Le soldat volontaire est un élément important de l'Armée. Pour assurer sa contribution indispensable à l'Armée à l'avenir, il convient d'adapter certaines choses.

Les contributions dans le cadre de la NRF et de la VJTF vont augmenter. La participation dans ce cadre requiert un niveau d'entraînement plus élevé ; s'y ajoute que l'engagement dans ces forces se fait pour une durée de trois ans, alors que la durée de la participation aux opérations entreprises sur base de la loi précitée du 27 juillet 1992 (ci-après « opérations de maintien de la paix ») est de quatre mois (cf. haut de la page). Les trois ans d'engagement se répartissent en une année en stand-up (préparation), une année en stand-by (alerte) et une année en

⁹ Loi modifiée du 27 juillet 1992 relative à la participation du Grand-Duché de Luxembourg à des opérations pour le maintien de la paix et des opérations de prévention, ainsi que de gestion de crise

stand-down. En stand-up, le préavis pour intervenir est de l'ordre de 45 jours, en stand-by, il est ramené à environ dix jours et en stand-down, il est de l'ordre de 30 jours.

Suivant le régime actuel d'engagement des soldats volontaires, mis en place en 2007, la durée d'engagement est de trois ans, avec possibilité de prolonger trois fois pour un an chaque fois. La durée de trois ans pose certains problèmes concernant la disponibilité d'effectifs :

- l'instruction est devenue plus longue et exigeante, entre autres en raison de la digitalisation. De plus, l'entraînement va au-delà des actes élémentaires requis pour les opérations pour le maintien de la paix ; le maniement des équipements et l'évolution tactique coordonnée sur le terrain au sein d'unités plus grandes exige un entraînement plus poussé ;
- la durée d'un engagement dans la NRF ou la VJTF est de trois ans et se fait sur décision politique ; or, l'engagement du soldat volontaire dans l'Armée n'est que de trois ans et inclut en outre l'instruction de base ; en plus, l'Armée ne sait pas à l'avance si et combien de soldats rengagent ensuite ; il en résulte une planification opérationnelle incertaine, si l'horizon de la planification des ressources humaines est limité à 3 ans. Cette situation rend difficile la prise de décision politique dans le cadre d'un engagement dans la NRF ou la VJTF ;
 - les engagements de l'Armée se multiplient dans les domaines non exclusivement militaires et les interventions en résultant sur le territoire national lors de situations de crise se sont prolongées ;
 - la préparation d'un soldat pour une opération pour le maintien de la paix nécessite un entraînement d'environ quinze mois ; pour l'engagement dans la NRF ou la VJTF, l'entraînement est encore plus long ; or, avec un engagement volontaire de trois ans, la majeure partie de cette durée est absorbée par la formation, de sorte que l'Armée est pratiquement en permanence en train de former les soldats et quand ceux-ci ont atteint un bon niveau d'entraînement, elle doit les libérer déjà, leur engagement arrivant à sa fin. Pour l'Armée, cela signifie un rendement insatisfaisant pour un investissement élevé.

Une augmentation de l'engagement volontaire à quatre ans améliorera toutes ces situations et réduira par ailleurs la pression au niveau du recrutement. Dans le futur, l'Armée doit disposer d'environ 360 soldats complètement formés, afin de répondre à l'objectif de création d'un bataillon de reconnaissance belgo-luxembourgeois. Un recrutement sur trois ans signifie 120 soldats à recruter annuellement et 40 soldats par recrutement. Par contre, si l'engagement volontaire s'étend sur quatre ans, le nombre de soldats à recruter chaque année n'est plus que 90 et 30 par recrutement.

Le nouveau régime proposé prévoit donc une durée d'engagement de 4 ans et une durée de rengagement de 5 ans au maximum. La durée totale maximale d'engagement en tant que soldat volontaire sera ainsi étendue de 6 à 9 ans. De même, la durée de reconversion passera de 12 mois à 18 mois, où s'ajoutent, comme déjà aujourd'hui, 6 mois par année de rengagement, donc au total 4 ans au maximum par rapport à 2,5 ans actuellement. Cette période de reconversion permettra par exemple au soldat qui est entré dans l'Armée avec un niveau d'études secondaires de 5^e de poursuivre ses études jusqu'à l'obtention du diplôme de fin d'études secondaires.

Le Général Thull souligne que des possibilités très favorables seront donc mises en place sur le niveau institutionnel pour les soldats volontaires ; à eux de s'investir pour en profiter.

➤ Mettre à jour l'organisation de l'Armée

En ce qui concerne l'État-Major, il se composera de trois divisions :

- Division Ressources et Emploi
- Division Administration et Acquisitions
- Division Stratégie.

Dans le régime actuel, l'État-Major se compose uniquement de départements pour les différentes branches. Ces départements seront chapeautés à l'avenir par les chefs de division. Le Général Thull explique qu'en 2016, les Alliés « ont reconnu le cyberspace en tant que milieu d'opérations dans lequel l'OTAN doit se défendre »¹⁰. En 2019, l'espace a également été reconnu « comme milieu d'opérations, au même titre que les milieux aérien, terrestre, maritime et cyber ». Comme le Luxembourg considère qu'il dispose de nombreux atouts dans ces domaines et que des synergies sont possibles avec la société civile, en songeant notamment à SES (Société Européenne des Satellites), il importe que ces nouveaux domaines soient pris en compte au sein de nouvelles branches mises en place au niveau de l'État-Major. Le milieu aérien requiert de l'expertise pour l'avion militaire A400M et les drones. Aujourd'hui, l'Armée est ainsi en contact régulier avec la Direction de l'Aviation civile (DAC). Dans la structure actuelle, le Chef d'État-Major adjoint assure seul la coordination de toutes les branches. Or, l'augmentation du nombre de branches à 10 rend incontournable une répartition de cette tâche, la pratique dans les armées étant qu'une personne peut coordonner 2 à 4 branches. En conséquence, l'État-Major regroupera dans le futur les différentes branches au sein de trois divisions.

Les Forces comprennent les militaires qui exécutent ce que l'État-Major planifie : ils assurent la préparation des soldats aux différentes missions. Les Forces se composent d'unités, dont les unités de reconnaissance, du personnel luxembourgeois aérien du 15th Wing Air Transport, de services qui soutiennent les unités opérationnelles, comme le service médical et le service logistique, et de la Musique militaire, actuellement gérée au niveau de l'État-Major. Le Commandement des Forces correspond à l'État-Major des Forces.

➤ Renforcer la sécurité juridique

Monsieur le Ministre rappelle que l'Armée fait partie des matières réservées à la loi par la Constitution, ce qui signifie que la loi doit déterminer les éléments essentiels. Dans son arrêt 121/16 du 11 mars 2016, la Cour constitutionnelle a cependant conclu que la loi de 1952 ne fixe pas l'essentiel du cadrage normatif et ne précise pas à suffisance les fins, conditions et modalités suivant lesquelles des éléments moins essentiels peuvent faire l'objet d'un règlement grand-ducal. La Cour a « mis en évidence le besoin de transférer bon nombre de dispositions figurant jusqu'à présent dans des règlements grand-ducaux dans la loi organique de l'Armée », comme l'indique l'exposé des motifs du projet de loi. En conséquence, « Afin de mettre un terme à l'insécurité juridique dont souffrent les statuts des carrières militaires et du soldat volontaire qui sont tous actuellement essentiellement définis dans des règlements grand-ducaux, le présent projet de loi fixe l'objectif des mesures d'exécution et le cas échéant les conditions auxquelles elles sont soumises pour les différents statuts. ».

De grandes espérances sont fondées sur la future loi qui est destinée à devenir la base pour l'Armée pour maîtriser les nouveaux défis, notamment par la modernisation de l'Armée et la valorisation du soldat volontaire, dont l'importance pour permettre à l'Armée d'exécuter ses missions nationales et internationales vient d'être soulignée. Un objectif est aussi d'établir davantage l'Armée en tant qu'employeur attractif et orienté vers l'avenir et de pouvoir ainsi renforcer le recrutement.

Madame la Présidente exprime ses remerciements pour la présentation et indique que la commission examinera le texte en détail, quand le Conseil d'État aura émis son avis.

 Confirmant que le texte de loi va dans la bonne direction, dans le but d'avoir une armée performante, M. Jean-Marie Halsdorf adresse à son tour ses remerciements à Monsieur le Ministre, de même que les questions et observations suivantes :

¹⁰ https://www.nato.int/cps/fr/natohq/topics_78170.htm

1) Le rapport entre le nombre de soldats volontaires (364) et celui de caporaux (64) étant 6 :1 pour 2022, ne serait-il pas utile d'augmenter le nombre de caporaux, militaires de carrière, plutôt que de s'efforcer à obtenir un meilleur recrutement par des mesures comme celles décrites ci-dessus, à savoir le prolongement de l'engagement volontaire à 4 ans pour réduire à 30 le nombre de soldats à recruter obligatoirement trois fois par an ?

Est-ce qu'un sondage a été fait pour connaître les préférences concernant la durée du service volontaire ?

Se pose d'ailleurs la question du maintien à long terme du modèle du soldat volontaire, alors que la formation devient de plus en plus exigeante et que le changement du monde fait que l'armée d'aujourd'hui diffère de celle du passé.

2) L'Armée, après la mise en œuvre de la future loi, sera-t-elle aussi attrayante que la Police et offrira-t-elle les mêmes conditions et perspectives de carrière ? Le SPAL constate en tout cas encore des différences.

3) Revenant à son introduction explicative, M. Halsdorf s'enquiert des raisons de l'inégalité en matière de primes soulevée par le SPAL¹¹ qui revendique « que la loi du 22 avril 2009 portant réglementation des compensations et récupérations en faveur du personnel militaire de carrière pour sa participation aux entraînements et instructions militaires ainsi qu'au service de garde soit modifiée comme convenu et dans l'Accord relatif au temps de travail et de repos dans l'Armée signé le 12 juillet 2021[2019] entre le Ministère[,] la CGFP, l'APOL et le SPAL ». Le fait pour des membres de l'Armée d'être soumis, indépendamment de leur statut ou groupe de traitement, à la même astreinte et au même régime militaire sans avoir droit aux mêmes primes est inconcevable et « risque fortement d'être contraire au principe fondamental de l'égalité des citoyens devant la loi ». (...) « Sans vouloir relancer les discussions qui avaient été menées dans le cadre des réformes de 2015 dans la fonction publique quant à une étude d'ensemble qui devrait être réalisée concernant les primes des agents publics, et sans vouloir remettre fondamentalement en cause le régime des primes spéciales auprès de l'Armée, le SPAL estime que ce régime devrait néanmoins faire l'objet d'un réaménagement. Ainsi, au moins dans un souci de simplification administrative et de cohérence, les primes devraient être harmonisées dans la mesure du possible. » Le SPAL donne l'exemple de la prime de régime militaire dont bénéficient les militaires de carrière et de la prime de disponibilité opérationnelle attribuée « de manière comparable » aux soldats volontaires ayant le statut UDO¹² : « Mis à part que le statut UDO est susceptible de créer des inégalités de traitement au sein de l'Armée (voir à ce sujet les observations formulées ci-après quant à l'article 72)¹³, il serait judicieux d'harmoniser les primes et de les faire dépendre des tâches et missions exercées. L'exercice des mêmes missions à l'Armée, peu importe la carrière ou fonction (militaire de carrière ou soldat volontaire) et le groupe de traitement, devrait donner droit à la même prime. »

4) L'attractivité de l'Armée étant un élément-clé, n'en est-il pas de même de la discipline ? Quel est le stade législatif actuel dans ce domaine ?

¹¹ Avis du Syndicat professionnel de l'Armée luxembourgeoise du 7 janvier 2022, doc. parl. 7880-2

¹² Unité de disponibilité opérationnelle

¹³ Au sujet de l'attribution du statut de disponibilité opérationnelle (UDO) aux soldats volontaires, le SPAL rappelle « la position qu'il a déjà exprimé[e] à maintes reprises depuis la réforme de l'Armée de 2007/2008 : à savoir que le statut UDO crée un régime de soldats volontaires à deux classes et qu'il est susceptible de mener à des situations de favoritisme au sein de l'Armée. Or, chaque soldat volontaire a son rôle, sa mission, sa fonction et son importance dans la structure de l'Armée, qu'il fasse partie d'une UDO ou non et peu importe l'emploi ou la profession qu'il exerce pour l'Armée.

Le SPAL se montre donc toujours réticent devant le statut UDO.

Aux termes de l'article 72, paragraphe [4], « le soldat volontaire UDO de l'Armée est obligé de participer aux opérations et missions de l'Armée sur le territoire national et à l'étranger ».

Le SPAL relève que, selon l'article 3 de la loi modifiée du 27 juillet 1992 relative à la participation du Grand-Duché de Luxembourg à des opérations pour le maintien de la paix et des opérations de prévention[,] ainsi que de gestion de crise, les soldats volontaires membres d'une UDO sont désignés d'office par le ministre ayant la Défense dans ses attributions pour participer à de telles opérations.

Mis à part qu'une « désignation d'office » n'est pas synonyme d'une « obligation de participer », le SPAL fait remarquer que les participants aux missions de gestion de crise ne devraient être choisis que sur la seule base volontaire, comme cela est actuellement le cas en pratique. »

Ad 1) et 2) : Monsieur le Ministre insiste justement sur une professionnalisation de l'Armée, ce que la future loi permettra de réaliser, notamment en offrant toujours suffisamment de perspectives et débouchés aux soldats, aussi lorsqu'ils ne peuvent plus opérer sur le terrain.

Au sujet du rapport entre le nombre de soldats volontaires et celui de caporaux, le Général Thull explique qu'aujourd'hui, le matériel que le soldat doit manier est plus compliqué et rend nécessaire davantage d'entraînement. Un engagement plus long auprès de l'Armée présente alors toute son utilité pour avoir un meilleur rendement, ce qui pourrait mener à dire qu'il ne faut plus recruter des soldats volontaires, mais professionnaliser l'Armée. Tel est effectivement le cas dans d'autres armées, composées exclusivement de soldats professionnels. Or, le modèle de ces armées, notamment celles de la Grande-Bretagne, de la France et des États-Unis, est complètement différent : les soldats s'engagent pour une durée de 7 ans, ce sont des soldats professionnels, mais pour la seule durée de 7 ans. Par contre, les caporaux de l'Armée luxembourgeoise sont des soldats professionnels qui restent jusqu'à l'âge de la retraite. Par une professionnalisation des soldats, le nombre de militaires approchant la retraite serait trop élevé à un moment, alors que l'expérience montre que les problèmes de santé commencent à partir de 30, 32 ans de service. L'Armée aurait ainsi beaucoup de soldats inefficients sur le terrain, ce qui s'illustre à l'aide de l'exemple du Dingo : pour se mettre rapidement à l'abri en cas de danger, l'équipage doit être capable de réaliser un saut du véhicule d'une hauteur d'1,5 m. L'Armée augmentera certes le nombre de caporaux, mais dans une proportion telle qu'elle arrivera à les affecter tous à d'autres tâches après la fin de leur service sur le terrain. Elle ne dispose pas de suffisamment de possibilités pour offrir une telle tâche, principalement administrative, à 360 soldats.

Ad 3) : Considérant que le SPAL confond certaines choses, Monsieur le Ministre explique que la loi précitée du 22 avril 2009 est en train d'être modifiée. Le projet de loi sera prochainement déposé¹⁴, à la suite des discussions et négociations avec les représentations du personnel, et, comme objet principal, étendra aux soldats volontaires les compensations en nature et indemnités pécuniaires pour participation à des activités militaires d'entraînement et d'instruction en vue de la préparation à des opérations effectuées par l'Armée.

L'objet de l'Accord mentionné signé le 12 juillet 2019, dans le contexte de la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail, n'a rien à voir avec la compensation visée ici. Un tel accord avait également été signé avec la Police en juin 2019. De toute façon, nombre de dispositions de la directive 2003/88/CE sont inapplicables à l'Armée en raison de la spécificité de ce corps, la directive admettant de nombreuses exceptions. Avec tous les efforts qui sont faits pour accroître l'attractivité de l'Armée, il faut néanmoins toujours être conscient qu'il s'agit bien d'une armée, donc qu'il y a des exigences et conditions spécifiques, mais qui donnent droit à des primes. Monsieur le Ministre rappelle que dans le secteur privé, une personne sans qualification professionnelle ne gagnerait pas autant.

La modification de la loi précitée du 22 avril 2009 n'a rien à voir avec le projet de loi 7880, dont l'objet est plus général et consiste notamment à moderniser et élargir les carrières dans l'Armée.

Ad 4) : Même si des modifications seraient envisageables, le Général Thull ne voit pas directement en quoi une modification de la législation en matière disciplinaire¹⁵ contribuerait à améliorer l'attractivité de l'Armée.

¹⁴ Projet de loi 8068 sur le régime d'indemnisation et de compensation opérationnel de l'Armée luxembourgeoise et portant abrogation de la loi du 22 avril 2009 portant réglementation des compensations et récupérations en faveur du personnel militaire de carrière pour sa participation aux entraînements et instructions militaires ainsi qu'au service de garde, déposé le 25 août 2022

¹⁵ Loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force Publique

✚ M. Gusty Graas (DP) remercie également Monsieur le Ministre et son équipe pour leurs explications et voudrait obtenir des précisions sur les points suivants :

1) Concernant le recrutement semi-direct de détenteurs d'un bachelors, est-ce que tous les bachelors sont admis ou seulement des bachelors déterminés ?

Monsieur le Ministre répond que chaque bachelors est admis. Cependant, si l'Armée recrute à un moment donné spécifiquement pour combler des besoins dans le domaine informatique, par exemple, des candidats avec un diplôme correspondant seront recherchés.

2) Quelles sont concrètement les possibilités en matière de changement de carrière ?

Le changement de carrière sera différent avec la nouvelle loi en raison de l'introduction de nouvelles carrières, notamment les carrières A2 et B1. Aujourd'hui, un changement de carrière est possible, par exemple, de celle de sous-officier (C1) vers celle d'officier (A1), comme l'illustre Monsieur le Général. Après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, le sous-officier sera dans la carrière B1 et un changement se fera d'abord vers la carrière A2 et pourra ensuite être continué jusqu'à la carrière A1. Au niveau structurel, l'Armée aura toutes les carrières que les autres corps et administrations ont déjà et elle pourra ainsi s'adresser pour le recrutement aux détenteurs de tous les diplômes d'études existants, ces personnes étant actuellement encore « perdues » pour l'Armée faute de carrière appropriée. En effet, actuellement, des détenteurs d'un bachelors (A2) ou d'un diplôme de fin d'études secondaires (B1) ne pourront accéder qu'à la carrière C1.

3) En réponse à la question du niveau d'études pour la carrière du caporal, Monsieur le Ministre confirme que la condition d'études pour le groupe de traitement ou d'indemnité C2 sera supprimée ; pour le groupe de traitement ou d'indemnité C1, un minimum de cinq années d'études secondaires ou équivalentes sera exigé (cf. ci-dessus p. 5).

4) Quel impact la future loi sur l'harmonisation des carrières inférieures des fonctionnaires et employés de l'État – le projet de loi 8040 venant d'être déposé il y a quelques jours - aura-t-elle sur la structure de l'Armée ?

Monsieur le Ministre explique que, comme indiqué à l'exposé des motifs du projet de loi 8040, « l'harmonisation de la structure des carrières inférieures devra en parallèle être assortie d'une harmonisation des dispositions relatives à l'examen de promotion. (...) Par ailleurs, les échéances pour l'admission à l'examen de promotion seront uniformisées pour tous les sous-groupes de traitement, à savoir au moins trois années de grade à partir de la nomination, ce qui constituera un alignement sur les dispositions générales afférentes prévues par la loi sur le statut général des fonctionnaires de l'Etat. ». La réduction de l'échéance pour l'admission à l'examen de promotion de six à trois ans aura certes un impact.

Pour terminer, M. Graas, toujours convaincu que l'Armée offre des perspectives de carrière intéressantes aux jeunes, met l'accent sur une bonne communication vers l'extérieur, *a fortiori* après l'adoption de la nouvelle loi, comme Monsieur le Ministre l'a aussi fait comprendre. De cette manière, le taux de femmes pourrait en outre éventuellement augmenter.

Monsieur le Ministre confirme que le recrutement de femmes sera un élément sur lequel insistera la campagne de publicité.

Procès-verbal approuvé et certifié exact

Annexe



Projet de loi sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise (PL n° 7880)



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires étrangères
et européennes

Direction de la défense



LÉTZEBUERGER ARMÉE

7909 / Doc. 2017 / Consolidé : 69





- Contexte et raisons

- Rôle et défis de l'Armée

- Objectifs
 - Renforcer l'attractivité des carrières au sein de l'Armée
 - Adapter la durée d'engagement des soldats volontaires
 - Mettre à jour l'organisation de l'Armée
 - Renforcer la sécurité juridique



- Loi sur l'organisation militaire
 - date de 1952
 - modifiée une soixante de fois
- Insécurité juridique
 - Arrêt 121/16 de la Cour constitutionnelle
- Situation géopolitique et sécuritaire
 - développements importants depuis la dernière réforme majeure de la loi militaire en 2007
- Effort de défense

⇒ **Refonte complète – Loi sur l'organisation de l'armée**



- Rôle: Protection des intérêts vitaux et l'intégrité territoriale
 - Protection des fondements du cadre de vie du pays et de sa population
 - Sauvegarde et renforcement de nos valeurs et de notre mode de vie

- Attentes et défis:
 - Sur le plan national, recours croissant à l'Armée (catastrophes; COVID)
 - Exigences au niveau international = multiplication/croissance des missions et tâches
 - Large éventail de missions comparé à son effectif, ceci dans différents domaines
 - Ressources humaines limitées et besoin croissant de personnel qualifié et hautement spécialisé



- Renforcer l'attractivité des carrières au sein de l'Armée
 - Favoriser le recrutement par l'introduction de nouvelles carrières et de nouvelles modalités
 - Moderniser les carrières militaires et civiles existantes

- Adapter la durée d'engagement des soldats volontaires

- Mettre à jour l'organisation de l'Armée

- Renforcer la sécurité juridique



- Situation actuelle au niveau des carrières:

	2019	2020	2021	2022
SdtVol	281	323	369	364
Cpl (C2)	60	57	62	64
Soffr (C1)	193	197	199	197
SOffr MusMil (C1)	51	57	56	58
Offr (A1)	72	72	72	74
Personnel civil	160	180	211	233



- Constat:
 - Activités en forte croissance, mais effectif relativement stable

- Défis :
 - L'éventail actuel des carrières militaires ne couvre pas les différents niveaux d'études traditionnels : trou béant entre 3^e et bac+5
 - Problème de rétention
 - Féminisation: le recrutement ne « mord » presque pas sur une moitié de la population



➤ Démarche à deux niveaux:

- Favoriser le recrutement par l'introduction de nouvelles carrières et de nouvelles modalités
- Moderniser les carrières militaires et civiles existantes

Favoriser le recrutement par l'introduction de nouvelles carrières et de nouvelles modalités



➤ Réponses:

- Création de nouvelles carrières militaires dans les groupes de traitement B1 (bac) et A2 (bachelor)
- Nouveautés au niveau du groupe de traitement A1 (master)
- Modernisation des statuts des carrières militaires
- Nouveautés au niveau des carrières civiles

Favoriser le recrutement par l'introduction de nouvelles carrières et de nouvelles modalités



- Création de nouvelles carrières militaires
 - groupe de traitement A2 : bachelor
 - groupe de traitement B1: 1^{ère}

⇒ fermeture de l'écart entre les différentes carrières

⇒ autre effet escompté: féminisation

Favoriser le recrutement par l'introduction de nouvelles carrières et de nouvelles modalités



- Nouveautés au niveau du groupe de traitement A1:
 - introduction du recrutement **semi-direct** (détenteur d'un bachelor qui poursuit un master);
 - au niveau du recrutement indirect (détenteur bac), à côté de la formation académique militaire traditionnelle, possibilité de la remplacer par une **formation civile spécialisée** selon les besoins de l'armée.

⇒ meilleur ciblage au niveau du recrutement

⇒ meilleur ciblage de la formation

Moderniser les carrières militaires et civiles existantes



- Modernisation des statuts des carrières militaires
 - rapprochement du statut général tout en conservant les spécificités militaires (ainsi: dissociation des grades militaires des grades de traitement)
 - suppression de la limite d'âge pour l'accès aux carrières militaires et au service volontaire
- Enquête d'honorabilité pour toutes les carrières
- Extension du commissionnement
- Nouveautés au niveau des carrières civiles
 - postes de chefs d'atelier et de magasiniers
 - prime d'astreinte pour le personnel civil soumis à une obligation de permanence ou de présence



- Résumé des principaux résultats escomptés:
 - public cible élargi, y compris auprès des femmes
 - plus grande spécialisation professionnelle

- ⇒ « cercle vertueux »:
 - *une plus d'attractivité des carrières au sein de l'armée attirera plus de candidats et de spécialistes*
 - *une plus grande professionnalisation et expertise renforcera l'image et l'attractivité de l'armée*

Adapter la durée d'engagement des soldats volontaires



- Contexte:
 - Concentration sur les OMP depuis le début des années 1990
 - Résurgence de la menace d'un conflit conventionnel en Europe (2014, 2022) et adaptation des exigences de l'OTAN
 - Importance croissante des forces de réaction rapide (création de la VJTF)
 - Recours croissant à l'Armée dans le cadre de crises ou catastrophes nationales
- Importance du soldat volontaire dans la structure actuelle et nouvelle

Adapter la durée d'engagement des soldats volontaires



- Régime actuel (mis en place en 2007):
 - SdtVol UDO (« unité de disponibilité opérationnelle ») et non-UDO
 - Durée d'engagement : 3 ans
 - Durée de rengagement : maximum 3 ans
 - Durée de reconversion: 12 mois + 6 mois par année de rengagement (2,5 ans max.)
 - Difficultés:
 - Instruction devenue plus longue et exigeante
 - Planification opérationnelle incertaine
 - Engagements prolongés lors de situations de crise sur le territoire national
 - Rendement insatisfaisant de la durée instruction/disponibilité
- ⇒ **Porter la durée d'engagement à 4 ans**

Adapter la durée d'engagement des soldats volontaires

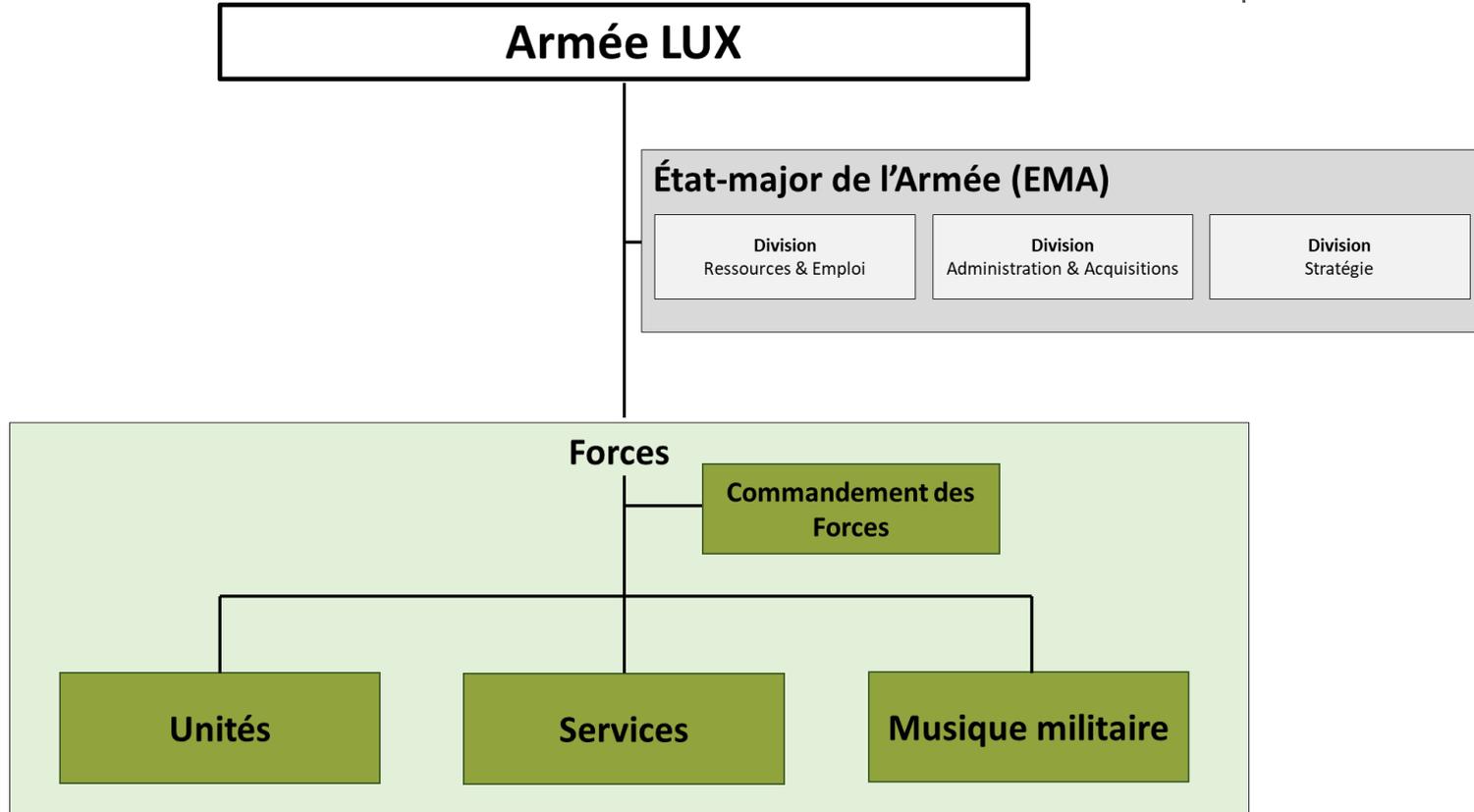


- Nouveau régime proposé:
 - Durée d'engagement : 4 ans
 - Durée de rengagement : maximum 5 ans
 - Durée de reconversion: 18 mois + 6 mois par année de rengagement (4 ans max.)



➤ Restructuration

- État-major
- Forces





- Selon notre Constitution, l'Armée fait partie des “matières réservées à la loi”
 - Par conséquent, les éléments essentiels doivent être réglés dans la loi et non dans un règlement grand-ducal pris en exécution de la loi
 - La Cour constitutionnelle, dans un arrêt de 2016, a considéré que l'essentiel du cadrage normatif ne figurait pas dans la loi elle-même, comme requis par la Constitution, mais dans un règlement grand-ducal
- ⇒ **Le présent projet de loi vise à intégrer tous les éléments dans le texte de la loi.**



➤ Attentes:

- Une armée prête à relever les défis nationaux et internationaux
- Une meilleure valorisation du service volontaire
- Imposer l'armée comme employeur attractif et moderne

⇒ **L'adoption du projet de loi 7880 est impérative pour permettre à l'Armée de rester sur sa trajectoire.**



Questions?

7909/07

N° 7909⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018
sur la Police grand-ducale**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA SECURITE INTERIEURE ET DE LA DEFENSE

(8.7.2022)

La Commission se compose de : Mme Stéphanie EMPAIN, Présidente-Rapportrice ; Mmes Diane ADEHM, Semiray AHMEDOVA, Nancy ARENDT ép. KEMP, MM. François BENOY, Dan BIANCALANA, Léon GLODEN, Marc GOERGEN, Gusty GRAAS, Max HAHN, Jean-Marie HALSDORF, Fernand KARTHEISER, Claude LAMBERTY, Georges MISCHO, Mme Lydia MUTSCH, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés le 8 novembre 2021 par le Ministre de la Sécurité intérieure. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, du texte coordonné du chapitre 2, section 1^{re} de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale qu'il a pour objet de modifier, d'une fiche financière et d'une fiche d'évaluation d'impact.

Le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (SYVICOL) a rendu son avis le 6 décembre 2021.

Dans sa réunion du 6 janvier 2022, la commission a désigné sa présidente rapportrice du projet de loi et discuté celui-ci.

Le 12 janvier 2022, la Chambre des fonctionnaires et employés publics (CHFEP) a émis son avis. L'avis du Conseil d'État a été rendu le 26 avril 2022.

L'avis de la Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH) a été communiqué le 20 juin 2022 à la Chambre des Députés.

Dans sa réunion du 21 juin 2022, la commission a examiné l'avis du Conseil d'État et adopté un amendement au projet de loi. Dans la même réunion, le groupe politique CSV a déposé deux propositions d'amendement au projet de loi.

Le Conseil d'État a rendu son avis complémentaire le 30 juin 2022 que la commission a porté à l'ordre du jour de sa réunion du 5 juillet 2022.

Au cours de la même réunion, la commission a discuté les propositions d'amendement du groupe politique CSV.

La commission a adopté son rapport le 8 juillet 2022.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi propose d'introduire des dispositions sur les garanties d'accès pour le public aux bâtiments privés et publics dans la loi sur la Police grand-ducale.

Le projet de loi dispose que l'accès d'un bâtiment doit impérativement rester libre afin de garantir la libre circulation des personnes. Contrairement à d'autres mesures de police administrative, il n'est pas requis que la personne se comporte de façon à créer un danger pour la sécurité publique, sa simple présence et le fait d'entraver la liberté d'aller et de venir des autres personnes souhaitant utiliser cet accès suffisent à justifier son éloignement.

En créant un cadre clair et proportionné qui exclut l'arbitraire, le texte proposé est respectueux des libertés fondamentales. Même si elle restreint la liberté de circuler des uns, la mesure est proportionnelle puisqu'elle le fait de la façon la moins intrusive possible afin de garantir les libertés de circuler des autres.

Ce projet de loi est le fruit de discussions de longue date autour de la mise en place d'une injonction d'éloignement et plus particulièrement la problématique de personnes bloquant l'accès de locaux privés ou publics. Jusqu'à l'heure actuelle, il n'existe aucun moyen réel permettant à la Police d'éloigner des personnes qui séjournent dans les accès de locaux privés ou publics. L'idée initiale était de viser la sécurité dans les entrées et sorties de bâtiments. Il a dès lors été demandé au Conseil d'État une prise de position sur le principe de la garantie des accès pour le public aux bâtiments privés et publics telle que proposée.

Le Conseil d'Etat a rappelé dans sa prise de position que des mesures telles que celle proposée doivent faire l'objet d'une loi et être justifiées par la nécessité de sauvegarder d'autres valeurs dans une société démocratique, notamment la protection des droits et libertés d'autrui. La mesure doit par ailleurs être proportionnée. Suite à la prise de position du Conseil d'État, il a été décidé de cibler le projet de loi sur la garantie de la liberté de circuler.

La mesure telle que proposée présente un équilibre nécessaire entre la liberté fondamentale d'aller et de venir des personnes visées par l'injonction et des personnes qui utilisent les accès. Afin de sauvegarder le libre accès de tous les utilisateurs, il est nécessaire de restreindre la liberté de circuler de la personne qui séjourne dans l'accès. L'éloignement de l'intéressé est justifié et proportionné par rapport à la liberté de circuler d'autrui qu'il y a lieu de garantir.

*

III. LES AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 26 avril 2022, le Conseil d'État rappelle que l'injonction de quitter un lieu constitue une restriction apportée à la liberté d'aller et de venir des personnes physiques. Une restriction qui doit donc être strictement encadrée et dont l'application doit répondre au critère de proportionnalité. Le Conseil d'État peut concevoir que les mesures d'éloignement soient réglementées dans le cadre de la police administrative plutôt que dans le cadre du droit pénal. Il approuve le choix de régler la question des injonctions d'éloignement dans une loi avec attribution de compétences à la Police grand-ducale agissant sous l'autorité du ministre ayant la Sécurité intérieure dans ses attributions, plutôt que de voir reléguer ces mesures aux communes et de risquer de se retrouver avec un régime « morcelé ».

Dans son avis, le Conseil d'État dresse un certain nombre d'observations. Il juge utile d'apporter des précisions quant à la distance à laquelle la personne pourra être éloignée de force.

Le Conseil d'État s'interroge aussi sur le critère de l'accessibilité au public du bâtiment consacré à l'alinéa 1^{er}. Une lecture stricte limiterait ainsi le critère de l'accessibilité exclusivement aux bâtiments accessibles au public.

Dans son avis complémentaire du 30 juin 2022, le Conseil d'État prend note de l'amendement parlementaire supprimant les termes « ou bloque » à l'article 5*bis*. L'amendement n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

*

IV. AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYÉS PUBLICS

Dans son avis du 12 janvier 2022, la Chambre des fonctionnaires et employés publics s'interroge sur la cohérence des mesures de police administrative, qui, d'une part, « en cas de danger grave, concret et imminent » doivent être ordonnées par une autorité de police et, d'autre part, autorisent les forces de police à intervenir de leur propre initiative, pouvant aller jusqu'à un éloignement par la force, pour un fait qui peut être qualifié « d'incivilité ».

La CHFEP s'interroge donc sur la plus-value d'un nouveau texte qui, in fine, ne parviendra qu'à éloigner, au pire des cas par la force, les concernés d'une issue d'un bâtiment pour les retrouver peu après à celle d'un bâtiment voisin. Elle exprime la crainte que le nombre de rébellions augmentera suite à l'application de cette mesure.

*

V. AUTRES AVIS

a) L'avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

Dans son avis du 6 décembre 2021, le SYVICOL salue l'objectif du projet de loi. Néanmoins, il s'interroge sur la force dissuasive du dispositif puisqu'aucune sanction est prévue. Le Syndicat plaide donc pour une évaluation à court terme de l'application du nouveau dispositif.

b) L'avis de la Commission consultative des Droits de l'Homme

Dans son avis du 20 juin 2022, la Commission consultative des Droits de l'Homme rappelle que toute mesure doit être justifiée par son utilité et sa finalité directe, sa nécessité et sa proportionnalité et que le « sentiment de sécurité » ne saurait légitimer le recours à une mesure ayant des effets restrictifs sur les droits humains.

Dans son analyse, la CCDH note qu'une injonction d'éloignement pourrait être justifiée par la nécessité de sauvegarder certaines valeurs dans une société démocratique, dont notamment la sûreté publique, le maintien de l'ordre public, la prévention des infractions pénales, la protection de la santé ou de la morale et la protection des droits et libertés d'autrui. Toutefois, elle se demande si les auteurs ont suffisamment pris en compte les différents droits et les autres valeurs en cause : la création d'une société inclusive qui mise sur le vivre ensemble et la dignité de toute personne, ce qui prend en compte les principes de non-discrimination et de non-stigmatisation des personnes vulnérables. La CCDH estime qu'il s'agit d'une mesure répressive qui restreint les droits fondamentaux des personnes visées et que cette mesure ne peut être proportionnelle et nécessaire que s'il n'y a pas d'autres alternatives moins invasives et si elle est efficace.

Concernant l'application en pratique, la CCDH invite les auteurs à préciser les termes « entraver » et « bloquer », plaidant pour une définition stricte. Elle souligne par ailleurs que si l'application pratique de cette mesure n'est pas suffisamment précisée et encadrée, il existe un risque que celle-ci soit appliquée de manière arbitraire et différente selon le policier en charge ce qui inclut également un risque de discrimination et d'abus potentiels.

*

VI. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Cet article complète la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale par des dispositions, dont l'objet est de garantir l'accès du public aux bâtiments publics ou privés. Pour éloigner une personne qui entrave l'entrée ou la sortie accessible au public d'un bâtiment public ou privé, la Police peut intervenir d'abord par un rappel à l'ordre, ensuite, si la personne n'obtempère pas, par une injonction d'éloignement, exécutée au besoin par la force.

Tendant à trouver l'équilibre entre la nécessité et la proportionnalité, cette mesure d'éloignement vise à garantir la liberté de circulation. Si le rôle de la Police consiste à veiller au maintien de l'ordre public, la problématique des entrées occupées par des personnes est toutefois un problème de société qui requiert la collaboration d'autres acteurs, notamment des communes et des services sociaux.

Préalablement au dépôt du projet de loi, le Gouvernement avait adressé une demande d'avis au Conseil d'État sur le fond et la portée du texte. À l'exposé des motifs du projet de loi, les auteurs expliquent que l'idée initiale ayant été de viser la sécurité des entrées et sorties de bâtiments, une prise de position du Conseil d'État a été demandée « sur le principe de la garantie des accès pour le public aux bâtiments privés et publics telle que proposée. Suite à la prise de position du Conseil d'État, il a été décidé de cibler le projet de loi sur la garantie de la liberté de circuler. ». Dans son avis du 15 juin 2021 sur l'avant-projet de loi, le Conseil d'État indique que la liberté d'aller et de venir, même sans être formellement consacrée dans la Constitution luxembourgeoise, « peut être rattachée à l'article 12 relatif à la liberté individuelle¹, voire à l'article 11, paragraphe 3², relatif à la vie privée. Est encore pertinent, dans l'ordre juridique luxembourgeois, l'article 2 du Protocole n°4 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales³, ci-après la « Convention européenne » et, dans la mesure où est concerné le droit de l'Union européenne, l'article 45, paragraphe 1^{er}, de la Charte des droits fondamentaux.

Tant le texte constitutionnel luxembourgeois que les dispositifs européens permettent des restrictions à cette liberté de circuler. » Ces restrictions doivent être prévues par la loi et se justifier en vertu des principes de nécessité et de proportionnalité.

La mesure d'éloignement prévue est un moyen de police administrative qui, comme l'ont souligné les auteurs du projet de loi au commentaire des articles, présente un « équilibre nécessaire entre la liberté fondamentale d'aller et de venir des personnes visées par l'injonction et des personnes qui utilisent les accès. Afin de sauvegarder le libre accès de tous les utilisateurs[,] il est nécessaire de restreindre la liberté de circuler de la personne qui séjourne dans l'accès. L'éloignement de l'intéressé est justifié et proportionné par rapport à la liberté de circuler d'autrui qu'il y a lieu de garantir. ». La loi modifiée du 18 juillet 2018 précitée a innové par l'introduction de dispositions légales sur les missions de police administrative pour assurer la sécurité juridique aussi bien dans l'intérêt du policier que de celui du citoyen concernant l'exécution d'actes de police administrative. Une mesure administrative ne constitue pas une sanction, mais a pour objet de régler directement une situation pour rétablir l'ordre public.

Un rapport écrit doit être dressé par l'officier ou l'agent de police administrative en cas d'éloignement par la force ; ce rapport est communiqué au ministre ayant la Police dans ses attributions et au bourgmestre compétent et une copie est remise à la personne concernée par la mesure.

Le 19 mai 2020, les députés Léon Gloden et Jean-Marie Halsdorf (CSV) avaient déposé une proposition de loi⁴ ayant comme objet notamment, dans l'intérêt de la prévention, l'introduction d'une « interdiction d'accès et de séjour » (« Platzverweis ») permettant, suivant le commentaire de l'article II du texte proposé, à la Police d'« ordonner à une personne, qui, par son comportement ou son action, trouble ou menace la sécurité publique, de quitter immédiatement un lieu déterminé ou de ne plus y accéder temporairement. Cette mesure viendra en sus de la mesure dite du périmètre de sécurité qui,

1 Constitution, article 12, alinéa 1^{er} : « La liberté individuelle est garantie. »

2 Constitution, article 11, paragraphe 3 : « L'État garantit la protection de la vie privée, sauf les exceptions fixées par la loi. »

3 Article 2 du Protocole du 16 septembre 1963, approuvé par la loi du 6 mars 1968 (Mém. A n°11 du 20 mars 1968, p. 147) : « 1. Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un État a le droit d'y circuler librement [...] » et 3. L'exercice de [ces droits] ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. ».

4 Dossier parlementaire 7589

tel que cela ressort du commentaire du nouvel article 6⁵ du projet de loi n°7045, ne pourra par exemple pas être actionnée en cas de rassemblements de personnes intimidant les passants. ». Selon les auteurs de la proposition de loi, celle-ci constitue un élargissement du champ d'application par rapport au projet de loi en visant de manière générale la voie publique et les lieux accessibles au public, ce qui inclut notamment les immeubles de bureau uniquement accessibles au personnel, de même que les entrées de commerces, soulignant l'importance de la liberté du commerce et de l'industrie garantie par la Constitution par son article 11, paragraphe 6. En plus, l'interdiction d'accès et de séjour empêche que la même situation se reproduise systématiquement après le départ de la Police.

Dans son avis du 15 juin 2021, le Conseil d'État estimait pour l'essentiel que la mesure proposée ne se différencierait pas en substance de l'article 6 de la loi précitée sur la Police grand-ducale.

Dans le même esprit, le groupe politique CSV a remplacé le 21 juin 2022 sa proposition de loi par des propositions d'amendement au projet de loi pour introduire un « Platzverweis » généralisé contre les personnes qui se comportent « de manière à créer un danger grave, concret et imminent pour la sécurité publique », en insistant sur l'insuffisance de la mesure d'éloignement prévu par le projet de loi, de même que des mesures de police administrative prévues par la loi modifiée du 18 juillet 2018 précitée. Pour cette raison, le groupe politique CSV prévoit en outre la mise en détention administrative en vertu de l'article 14⁶ de la loi précitée, lorsque la personne concernée fait l'objet, endéans 24 heures, d'un deuxième rappel à l'ordre, d'une deuxième injonction de s'éloigner ou d'un deuxième éloignement par la force.

La commission s'est prononcée majoritairement contre les propositions d'amendement. Elle rappelle l'objet précis du projet de loi, à savoir la liberté de circulation par la garantie d'accès aux bâtiments publics et privés. La mesure envisagée n'est pas un « Platzverweis », lequel « puisse être utilisé pour contrôler l'identité d'une partie de la population » et aboutir ainsi à l'expulsion dans certains cas, comme le craint la CCDH dans son avis de juin 2022. En effet, la Police n'effectue un contrôle d'identité que si la personne doit être éloignée par la force, puisque le policier ayant procédé à l'éloignement doit faire un rapport. Pour les situations où il y a un danger grave, concret et imminent pour la sécurité

5 Loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, article 6 :

« **Art. 6.** (1) Lorsqu'il existe un danger grave, concret et imminent pour la sécurité publique, le bourgmestre peut, tant que ce danger perdure, instituer, pour la période de temps qu'il détermine et qui ne peut excéder dix jours, renouvelables sur décision du bourgmestre, un périmètre de sécurité par lequel il limite ou interdit l'accès et le séjour sur la partie de la voie publique ou dans les lieux accessibles au public concernés par ce danger, qui sont déterminés par lui.

Si le périmètre de sécurité à établir concerne le territoire de plus d'une commune, l'institution et le renouvellement en appartiennent au ministre ou à son délégué.

Le périmètre de sécurité peut être instauré sur décision orale, à confirmer par écrit dans les quarante-huit heures.

(2) Dans l'urgence la Police peut instituer un périmètre de sécurité pour garantir ses interventions et celles des services de secours.

(3) Le périmètre est établi moyennant des installations matérielles ou des injonctions.

Toute personne non autorisée qui tente d'accéder, accède, ou qui se maintient dans le périmètre de sécurité peut être éloignée, au besoin par la force.

Le périmètre de sécurité est levé dès que les conditions ayant justifié sa mise en place ne sont plus réunies. »

6 Loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, article 14 :

« **Art. 14.** (1) La Police peut procéder à la mise en détention administrative d'une personne majeure qui compromet l'ordre public ou qui constitue un danger pour elle-même ou pour autrui et en avise immédiatement le ministre ou son délégué.

La mise en détention administrative est réalisée sur ordre d'un officier de police administrative.

Elle ne peut pas durer plus longtemps que le temps requis par les circonstances qui la justifient afin de faire cesser le trouble et ne peut en aucun cas dépasser douze heures.

(2) Toute personne mise en détention administrative 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.

Dès sa détention, la personne concernée est informée par écrit et contre récépissé, dans une langue qu'elle comprend, sauf les cas d'impossibilité matérielle dûment constatés, de son droit de se faire examiner par un médecin et de prévenir une personne de son choix. Un téléphone est mis à sa disposition à cet effet. Le ministre ou son délégué peut, à tout moment, mettre fin à la rétention.

(3) La détention administrative fait l'objet d'un rapport mentionnant le nom de l'officier de police administrative qui l'a exécutée, les motifs qui l'ont justifiée, le lieu, les dates et heures du début et de la fin, la déclaration de la personne retenue qu'elle a été informée de son droit de se faire examiner par un médecin et d'avertir la personne de son choix ainsi que de faire acter toutes autres déclarations qu'elle désire. Le rapport est présenté à la signature de la personne retenue. Si celle-ci refuse de signer, mention est faite du refus et des motifs de celui-ci. Le rapport est transmis au ministre et au bourgmestre et copie en est remise à la personne concernée. »

publique, la loi modifiée du 18 juillet 2018 précitée prévoit d'autres mesures, telle le contrôle d'identité (article 5⁷), le périmètre de sécurité (article 6) ou encore la détention administrative (article 14).

Dans son avis du 26 avril 2022, le Conseil d'État s'interroge en effet « sur le critère de l'accessibilité au public du bâtiment consacré à l'alinéa 1^{er}. Dans une lecture du projet de loi, conforme au principe de lecture stricte des textes législatifs de nature pénale qui doit également trouver application à la disposition sous examen, le blocage de l'entrée ou de la sortie d'un bâtiment non accessible au public, comme un établissement industriel ou artisanal, un dépôt, un immeuble de bureaux ou des domiciles privés, n'est pas couvert par le dispositif prévu. ». En outre, au sujet du terme « bâtiment », le Conseil d'État demande s'il ne faudrait « pas viser des lieux accessibles au public, ce qui permettrait également d'inclure des espaces qui ne relèvent pas du concept de « bâtiment » au sens technique du terme, à l'instar, par exemple, de parcs publics dont l'entrée serait entravée par des groupes de personnes de façon à bloquer effectivement l'entrée de cette infrastructure pour des tiers ».

Dans sa majorité, la commission ne se rallie pas au Conseil d'État et renvoie à l'article 3 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 précitée qui dispose que : « **Art. 3.** Dans l'exercice de ses missions de police administrative, la Police veille 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.

À cet effet, elle assure une surveillance générale dans les lieux qui lui sont légalement accessibles, exécute des mesures de police administrative et prend les mesures matérielles de police administrative de sa compétence. ».

Les missions de police administrative s'exercent dans les lieux où la Police a l'accès légal. La mesure proposée par le présent projet de loi peut ainsi être exécutée pour débloquent l'entrée ou la sortie d'un bâtiment privé, tant que celui-ci est accessible au public. Tel est par exemple le cas de l'entrée d'un

7 Loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, article 5 :

« **Art. 5.** (1) Lorsqu'il existe un danger grave, concret et imminent pour la sécurité publique, le ministre ou le fonctionnaire désigné par lui à cette fin, désigné ci-après par « son délégué » peut, tant que ce danger perdure, faire exécuter, pour la période de temps qu'il détermine et qui ne peut excéder dix jours, renouvelables sur décision du ministre ou de son délégué, des contrôles d'identité sur la partie de la voie publique ou dans les lieux accessibles au public concernés par ce danger, qui sont déterminés par le ministre ou son délégué. Les contrôles peuvent être mis en œuvre sur décision orale du ministre ou de son délégué, à confirmer par écrit dans les quarante-huit heures.

(2) La Police peut procéder à des contrôles d'identité des personnes visées par une des mesures prévues aux articles 7, 10, 12, 13 et 14.

La Police peut également procéder à des contrôles d'identité des personnes qui demandent à accéder à un périmètre de sécurité tel que prévu à l'article 6. Les personnes qui refusent de se soumettre à un contrôle d'identité, se voient interdire l'accès au périmètre de sécurité.

La Police peut encore procéder à des contrôles d'identité des personnes qui refusent d'obtempérer à l'instauration d'un périmètre de sécurité ou qui ne le respectent pas.

(3) Les pièces d'identité ne peuvent être retenues que pendant le temps nécessaire au contrôle de l'identité.

(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 six heures à compter du contrôle.

(5) La vérification d'identité est faite par un officier de police administrative auquel la personne est présentée sans délai. Celui-ci l'invite à fournir tous éléments permettant d'établir son identité et procède, s'il y a lieu, à toutes opérations de vérification nécessaires.

(6) Dès sa rétention, la personne concernée est informée, par écrit et contre récépissé, dans une langue qu'elle comprend, sauf les cas d'impossibilité matérielle dûment constatés, de son droit de prévenir une personne de son choix et de faire aviser le ministre ou son délégué. Un téléphone est mis à sa disposition à cet effet. Le ministre ou son délégué peut, à tout moment, mettre fin à la rétention.

(7) Le recours à la prise d'empreintes digitales ou de photographies doit être impérativement nécessaire à l'établissement de l'identité de la personne et est subordonné à une autorisation préalable du ministre ou de son délégué.

Les empreintes digitales et les photographies recueillies en application du présent article peuvent être traitées ultérieurement à des fins de prévention, de recherche et de poursuite d'infractions. Si la personne contrôlée ne fait l'objet d'aucun signalement, d'aucune mesure d'exécution ou de recherche, le rapport d'identification et toutes les pièces s'y rapportant ne peuvent faire l'objet d'aucune mesure de conservation et sont détruits dans un délai de six mois sous le contrôle du ministre ou de son délégué.

(8) La vérification d'identité opérée après rétention fait l'objet d'un rapport mentionnant le nom de l'officier de police administrative qui y a procédé, les motifs qui l'ont justifiée, le jour et l'heure du contrôle effectué, le jour et l'heure de la présentation devant l'officier de police administrative, le jour et l'heure de la remise en liberté et la déclaration de la personne contrôlée qu'elle a été informée de son droit d'avertir la personne de son choix, de faire aviser le ministre ou son délégué ainsi que de faire acter toutes autres déclarations qu'elle désire.

Le rapport est présenté à la signature de la personne contrôlée. Si celle-ci refuse de signer, mention est faite du refus et des motifs de celui-ci. Le rapport est transmis au ministre et copie en est remise à l'intéressé. »

immeuble résidentiel par le parking souterrain, laquelle peut être désentravée par la mesure prévue, puisqu'il s'agit d'une entrée accessible au public ; par contre, une personne qui encombre une fenêtre d'un bâtiment ne peut pas être éloignée en application de l'article *5bis* nouveau.

La future loi n'inclut donc pas dans son champ d'application les lieux non accessibles au public, lesquels relèvent du domaine du droit pénal et de la police judiciaire.

La commission, dans sa majorité, considère en outre le terme « bâtiment » comme approprié, puisque la future loi répond à une demande ponctuelle de longue date qui consiste précisément à débloquer les entrées et sorties de bâtiments.

Article 2

Cette disposition ajoute aux cas, dans lesquels la Police peut procéder à un contrôle d'identité, celui de la mesure nouvelle de garantie d'accès.

La commission n'a pas d'observation à faire.

*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense propose en sa majorité à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante :

*

7909

PROJET DE LOI **portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018** **sur la Police grand-ducale**

Art. 1^{er}. À la suite de l'article 5 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, il est ajouté un article *5bis* nouveau qui prend la teneur suivante :

« **Art. *5bis*.** Lorsqu'une personne entrave l'entrée ou la sortie accessible au public d'un bâtiment public ou privé de sorte à entraver la liberté de circuler d'autrui, la Police peut rappeler à l'ordre la personne.

Lorsque la personne n'obtempère pas au rappel à l'ordre, la Police peut enjoindre la personne de s'éloigner des lieux.

En cas de refus d'obtempérer immédiatement à l'injonction donnée, la personne peut être éloignée, au besoin par la force.

Dans le cas d'un éloignement par la force, un rapport est dressé par l'officier ou l'agent de police administrative ayant procédé à l'éloignement. Ce rapport mentionne le nom de l'officier ou de l'agent de police administrative qui y a procédé, les motifs qui ont justifié la force, le lieu, la date du début et de la fin de l'intervention, ainsi que les nom et prénom et la date de naissance de la personne éloignée.

Le rapport est transmis au ministre et au bourgmestre compétent et copie en est remise à la personne. »

Art. 2. À l'article 5, paragraphe 2, alinéa 1^{er} de la même loi, le numéro d'article « *5bis* » suivi d'une virgule est inséré entre le terme « article » et le chiffre « 7 ».

Luxembourg, le 8 juillet 2022

La Présidente-Rapportrice,
Stéphanie EMPAIN

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

Bulletin de vote 13 - Amendement n°2 (projet de loi N°7909)

Bulletin de Vote (Vote Public)

Date: 12/07/2022 20:28:02	Président: M. Etgen Fernand
Scrutin: 13	Secrétaire A: M. Scheeck Laurent
Vote: PL 7909 Police grand-ducale	Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
Description: Amendement 2 - M.Gloden (CSV)	

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	20	0	29	49
Procuration:	5	0	6	11
Total:	25	0	35	60

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
CSV					
Mme Adehm Diane	Oui		Mme Arendt épouse Kemp Nank	Oui	
M. Eicher Emile	Oui		M. Eischen Félix	Oui	
M. Galles Paul	Oui	(M. Mosar Laurent)	M. Gloden Léon	Oui	
M. Halsdorf Jean-Marie	Oui		Mme Hansen Martine	Oui	
M. Hengel Max	Oui		M. Kaes Aly	Oui	
M. Lies Marc	Oui		M. Mischo Georges	Oui	
Mme Modert Octavie	Oui		M. Mosar Laurent	Oui	
Mme Reding Viviane	Oui	(M. Eischen Félix)	M. Roth Gilles	Oui	
M. Schaaf Jean-Paul	Oui	(Mme Adehm Diane)	M. Spautz Marc	Oui	
M. Wilmes Serge	Oui		M. Wiseler Claude	Oui	
M. Wolter Michel	Oui	(Mme Hansen Martine)			

déi gréng					
Mme Ahmedova Semiray	Non	(Mme Bernard Djuna)	M. Benoy François	Non	
Mme Bernard Djuna	Non		Mme Empain Stéphanie	Non	
Mme Gary Chantal	Non	(Mme Lorsché Josée)	M. Hansen- Marc	Non	
Mme Lorsché Josée	Non		M. Margue Charles	Non	
Mme Thill Jessie	Non				

DP					
M. Arendt Guy	Non		M. Bauler André	Non	
M. Baum Gilles	Non		Mme Beissel Simone	Non	
M. Colabianchi Frank	Non	(M. Hahn Max)	M. Etgen Fernand	Non	
M. Graas Gusty	Non		M. Hahn Max	Non	
Mme Hartmann Carole	Non		M. Knaff Pim	Non	
M. Lamberty Claude	Non		Mme Polfer Lydie	Non	

LSAP					
Mme Asselborn-Bintz Simone	Non		M. Biancalana Dan	Non	
Mme Burton Tess	Non		Mme Closener Francine	Non	
M. Cruchten Yves	Non	(M. Biancalana Dan)	M. Di Bartolomeo Mars	Non	
Mme Hemmen Cécile	Non	(Mme Asselborn-Bintz Simone)	M. Kersch Dan	Non	
Mme Mutsch Lydia	Non	(M. Di Bartolomeo Mars)	M. Weber Carlo	Non	

déi Lénk					
Mme Cecchetti Myriam	Non		Mme Oberweis Nathalie	Non	

Piraten					
M. Clement Sven	Non		M. Goergen Marc	Non	

ADR					
M. Engelen Jeff	Oui		M. Kartheiser Fernand	Oui	
M. Keup Fred	Oui		M. Reding Roy	Oui	(M. Kartheiser Fernand)

Le Président:

Le Secrétaire général:

Bulletin de vote 12 - Amendement n°1 (projet de loi N°7909)

Bulletin de Vote (Vote Public)

Date: 12/07/2022 20:27:23	Président: M. Etgen Fernand
Scrutin: 12	Secrétaire A: M. Scheeck Laurent
Vote: PL 7909 Police grand-ducale	Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
Description: Amendement 1 - M.Gloden (CSV)	

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	20	0	29	49
Procuration:	5	0	6	11
Total:	25	0	35	60

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
CSV					
Mme Adehm Diane	Oui		Mme Arendt épouse Kemp Nank	Oui	
M. Eicher Emile	Oui		M. Eischen Félix	Oui	
M. Galles Paul	Oui	(Mme Arendt épouse Kemp Nank)	M. Gloden Léon	Oui	
M. Halsdorf Jean-Marie	Oui		Mme Hansen Martine	Oui	
M. Hengel Max	Oui		M. Kaes Aly	Oui	
M. Lies Marc	Oui		M. Mischo Georges	Oui	
Mme Modert Octavie	Oui		M. Mosar Laurent	Oui	
Mme Reding Viviane	Oui	(M. Eischen Félix)	M. Roth Gilles	Oui	
M. Schaaf Jean-Paul	Oui	(Mme Adehm Diane)	M. Spautz Marc	Oui	
M. Wilmes Serge	Oui		M. Wiseler Claude	Oui	
M. Wolter Michel	Oui	(Mme Hansen Martine)			

déi gréng					
Mme Ahmedova Semiray	Non	(Mme Lorsché Josée)	M. Benoy François	Non	
Mme Bernard Djuna	Non		Mme Empain Stéphanie	Non	
Mme Gary Chantal	Non	(Mme Bernard Djuna)	M. Hansen- Marc	Non	
Mme Lorsché Josée	Non		M. Margue Charles	Non	
Mme Thill Jessie	Non				

DP					
M. Arendt Guy	Non		M. Bauler André	Non	
M. Baum Gilles	Non		Mme Beissel Simone	Non	
M. Colabianchi Frank	Non	(M. Graas Gusty)	M. Etgen Fernand	Non	
M. Graas Gusty	Non		M. Hahn Max	Non	
Mme Hartmann Carole	Non		M. Knaff Pim	Non	
M. Lamberty Claude	Non		Mme Polfer Lydie	Non	

LSAP					
Mme Asselborn-Bintz Simone	Non		M. Biancalana Dan	Non	
Mme Burton Tess	Non		Mme Closener Francine	Non	
M. Cruchten Yves	Non	(M. Kersch Dan)	M. Di Bartolomeo Mars	Non	
Mme Hemmen Cécile	Non	(Mme Asselborn-Bintz Simone)	M. Kersch Dan	Non	
Mme Mutsch Lydia	Non	(M. Di Bartolomeo Mars)	M. Weber Carlo	Non	

déi Lénk					
Mme Cecchetti Myriam	Non		Mme Oberweis Nathalie	Non	

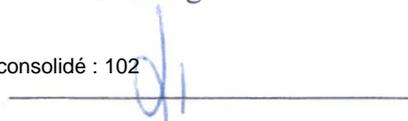
Piraten					
M. Clement Sven	Non		M. Goergen Marc	Non	

ADR					
M. Engelen Jeff	Oui		M. Kartheiser Fernand	Oui	
M. Keup Fred	Oui		M. Reding Roy	Oui	(M. Kartheiser Fernand)

Le Président:



Le Secrétaire général:



Texte voté - projet de loi N°7909



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

N° 7909

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale

*

Art. 1^{er}. À la suite de l'article 5 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, il est ajouté un article *5bis* nouveau qui prend la teneur suivante :

« **Art. 5bis.**

Lorsqu'une personne entrave l'entrée ou la sortie accessible au public d'un bâtiment public ou privé de sorte à entraver la liberté de circuler d'autrui, la Police peut rappeler à l'ordre la personne.

Lorsque la personne n'obtempère pas au rappel à l'ordre, la Police peut enjoindre la personne de s'éloigner des lieux.

En cas de refus d'obtempérer immédiatement à l'injonction donnée, la personne peut être éloignée, au besoin par la force.

Dans le cas d'un éloignement par la force, un rapport est dressé par l'officier ou l'agent de police administrative ayant procédé à l'éloignement. Ce rapport mentionne le nom de l'officier ou de l'agent de police administrative qui y a procédé, les motifs qui ont justifié la force, le lieu, la date du début et de la fin de l'intervention, ainsi que les nom et prénom et la date de naissance de la personne éloignée.

Le rapport est transmis au ministre et au bourgmestre compétent et copie en est remise à la personne. »

Art. 2. À l'article 5, paragraphe 2, alinéa 1^{er} de la même loi, le numéro d'article « 5bis » suivi d'une virgule est inséré entre le terme « article » et le chiffre « 7 ».

Projet de loi adopté par la Chambre des Députés
en sa séance publique du 12 juillet 2022

Le Secrétaire général,

Le Président,

s. Laurent Scheeck

s. Fernand Etgen

Amendements n°1-2 - projet de loi N°7909



Amendements

1 à 2

Groupe politique CSV

Léon Gloden

Dépôt : 12.07.2022

N°7909

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

Projet de loi n°7909 portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale

1

Amendements parlementaires

Amendement 1^{er}

A la suite du nouvel article 5bis de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, il est ajouté un article 5ter nouveau avec la teneur qui suit :

« Art. 5ter. (1) Lorsqu'une personne se comporte de manière à créer un danger grave, concret et imminent pour la sécurité publique, la Police peut rappeler à l'ordre la personne.

Lorsque la personne n'obtempère pas au rappel à l'ordre, la Police peut enjoindre la personne de s'éloigner des lieux.

En cas de refus d'obtempérer immédiatement à l'injonction donnée, la personne peut être éloignée, au besoin par la force.

Dans le cas d'un éloignement par la force, un rapport est dressé par l'officier ou l'agent de police administrative ayant procédé à l'éloignement. Ce rapport mentionne le nom de l'officier ou de l'agent de police administrative qui y a procédé, les motifs qui ont justifié la force, le lieu, la date du début et de la fin de l'intervention, ainsi que les nom et prénom et la date de naissance de la personne éloignée.

Le rapport est transmis au ministre et au bourgmestre compétent et copie en est remise à la personne.

(2) Lorsque la personne visée au paragraphe 1^{er} fait l'objet d'un deuxième rappel à l'ordre ou d'une deuxième injonction de s'éloigner ou est éloignée par la force une deuxième fois endéans un délai de 24 heures, elle peut être mise en détention administrative conformément à l'article 14. »

Commentaire

Il est proposé de compléter le catalogue des mesures de police administrative à disposition des agents de la Police grand-ducale pour assurer le maintien de l'ordre public, d'un « Platzverweis » généralisé, i.e. non limité à l'entrée ou à la sortie de bâtiments accessibles au public.

L'injonction de s'éloigner des lieux à l'adresse d'une personne dont le comportement compromet la sécurité publique doit être précédée par un rappel à l'ordre de la part des agents de police. Ce n'est donc que si la personne en question n'obtempère pas au rappel à l'ordre que la Police peut lui enjoindre de quitter les lieux et en cas de refus, l'éloigner par la force. Dans ce dernier cas de figure, les agents de police seront tenus de dresser rapport.

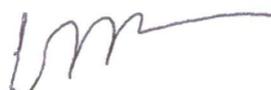
2

Amendement 2

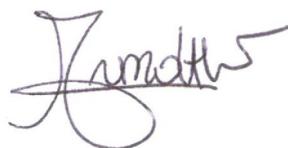
A l'article 5, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, de la même loi, le numéro d'article « 5ter » suivi d'une virgule est inséré entre le chiffre « 5bis » et le chiffre « 7 » ».

Commentaire des articles

Alors que les agents de police sont tenus de dresser rapport en cas d'éloignement forcé d'une personne, ils devront nécessairement connaître l'identité de la personne concernée. Le présent amendement leur permet dès lors de procéder audit contrôle d'identité.


L. Nosar


L. Gladen


N. Arendt


C. Wiseler


J.-N. Halsdorf

Bulletin de vote 14 - Projet de loi N°7909

Bulletin de Vote (Vote Public)

Date: 12/07/2022 20:28:38	Président: M. Etgen Fernand
Scrutin: 14	Secrétaire A: M. Scheeck Laurent
Vote: PL 7909 Police grand-ducale	Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
Description: Projet de loi - 7909	

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	27	20	2	48
Procuration:	6	5	0	11
Total:	33	25	2	60

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
CSV					
Mme Adehm Diane	Abst.		Mme Arendt épouse Kemp Nan	Abst.	
M. Eicher Emile	Abst.		M. Eischen Félix	Abst.	
M. Galles Paul	Abst.	(M. Eischen Félix)	M. Gloden Léon	Abst.	
M. Halsdorf Jean-Marie	Abst.		Mme Hansen Martine	Abst.	
M. Hengel Max	Abst.		M. Kaes Aly	Abst.	
M. Lies Marc	Abst.		M. Mischo Georges	Abst.	
Mme Modert Octavie	Abst.		M. Mosar Laurent	Abst.	
Mme Reding Viviane	Abst.	(Mme Arendt épouse Kemp N)	M. Roth Gilles	Abst.	
M. Schaaf Jean-Paul	Abst.	(Mme Adehm Diane)	M. Spautz Marc	Abst.	
M. Wilmes Serge	Abst.	(M. Wiseler Claude)	M. Wiseler Claude	Abst.	
M. Wolter Michel	Abst.	(M. Lies Marc)			

déi gréng					
Mme Ahmedova Semiray	Oui	(Mme Lorsché Josée)	M. Benoy François	Oui	
Mme Bernard Djuna	Oui		Mme Empain Stéphanie	Oui	
Mme Gary Chantal	Oui	(Mme Bernard Djuna)	M. Hansen- Marc	Oui	
Mme Lorsché Josée	Oui		M. Margue Charles	Oui	
Mme Thill Jessie	Oui				

DP					
M. Arendt Guy	Oui		M. Bauler André	Oui	
M. Baum Gilles	Oui		Mme Beissel Simone	Oui	
M. Colabianchi Frank	Oui	(M. Graas Gusty)	M. Etgen Fernand	Oui	
M. Graas Gusty	Oui		M. Hahn Max	Oui	
Mme Hartmann Carole	Oui		M. Knaff Pim	Oui	
M. Lamberty Claude	Oui		Mme Polfer Lydie	Oui	

LSAP					
Mme Asselborn-Bintz Simone	Oui		M. Biancalana Dan	Oui	
Mme Burton Tess	Oui		Mme Closener Francine	Oui	
M. Cruchten Yves	Oui	(Mme Burton Tess)	M. Di Bartolomeo Mars	Oui	
Mme Hemmen Cécile	Oui	(Mme Asselborn-Bintz Simone)	M. Kersch Dan	Oui	
Mme Mutsch Lydia	Oui	(M. Biancalana Dan)	M. Weber Carlo	Oui	

déi Lénk					
Mme Cecchetti Myriam	Non		Mme Oberweis Nathalie	Non	

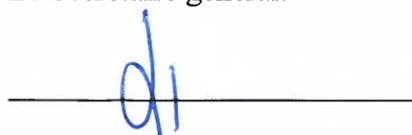
Piraten					
M. Clement Sven	Oui		M. Goergen Marc	Oui	

ADR					
M. Engelen Jeff	Abst.		M. Kartheiser Fernand	Abst.	
M. Keup Fred	Abst.		M. Reding Roy	Abst.	(M. Kartheiser Fernand)

Le Président:



Le Secrétaire général:



7909/08

N° 7909⁸

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018
sur la Police grand-ducale**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(15.7.2022)

Le Conseil d'État,

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés du 12 juillet 2022 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018
sur la Police grand-ducale**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 12 juillet 2022 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'État en ses séances des 26 avril et 30 juin 2022 ;

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 16 votants, le 15 juillet 2022.

Le Secrétaire général,

Marc BESCH

Le Président,

Christophe SCHILTZ

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

Mémorial A N° 469 de 2022



Loi du 22 août 2022 portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale.

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

Notre Conseil d'État entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 12 juillet 2022 et celle du Conseil d'État du 15 juillet 2022 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Art. 1^{er}.

À la suite de l'article 5 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, il est ajouté un article *5bis* nouveau qui prend la teneur suivante :

«

Art. 5bis.

Lorsqu'une personne entrave l'entrée ou la sortie accessible au public d'un bâtiment public ou privé de sorte à entraver la liberté de circuler d'autrui, la Police peut rappeler à l'ordre la personne.

Lorsque la personne n'obtempère pas au rappel à l'ordre, la Police peut enjoindre la personne de s'éloigner des lieux.

En cas de refus d'obtempérer immédiatement à l'injonction donnée, la personne peut être éloignée, au besoin par la force.

Dans le cas d'un éloignement par la force, un rapport est dressé par l'officier ou l'agent de police administrative ayant procédé à l'éloignement. Ce rapport mentionne le nom de l'officier ou de l'agent de police administrative qui y a procédé, les motifs qui ont justifié la force, le lieu, la date du début et de la fin de l'intervention, ainsi que les nom et prénom et la date de naissance de la personne éloignée.

Le rapport est transmis au ministre et au bourgmestre compétent et copie en est remise à la personne. »

Art. 2.

À l'article 5, paragraphe 2, alinéa 1^{er} de la même loi, le numéro d'article « *5bis* » suivi d'une virgule est inséré entre le terme « article » et le chiffre « 7 ».

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,
Henri Kox

Cabasson, le 22 août 2022.
Henri

Doc. parl. 7909 ; sess. ord. 2021-2022.



Résumé

7909

PROJET DE LOI

portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale

Le projet de loi complète la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale par des dispositions, dont l'objet est de garantir l'accès du public aux bâtiments publics ou privés. Pour éloigner une personne qui entrave l'entrée ou la sortie accessible au public d'un bâtiment public ou privé, la Police peut intervenir d'abord par un rappel à l'ordre, ensuite, si la personne n'obtempère pas, par une injonction d'éloignement, exécutée au besoin par la force.

La mesure d'éloignement prévue est un moyen de police administrative qui vise à garantir la liberté de circulation en tendant à trouver l'équilibre entre la nécessité et la proportionnalité. Une mesure administrative ne constitue pas une sanction, mais a pour objet de régler directement une situation pour rétablir l'ordre public. La future loi répond à une demande ponctuelle de longue date qui consiste précisément à débloquent les entrées et sorties de bâtiments.

Les missions de police administrative s'exercent dans les lieux où la Police a l'accès légal. La future loi n'inclut pas dans son champ d'application les lieux non accessibles au public, lesquels relèvent du domaine du droit pénal et de la police judiciaire.

Contrairement à d'autres mesures de police administrative, il n'est ici pas requis que la personne se comporte de façon à créer un danger pour la sécurité publique, sa simple présence et le fait d'entraver la liberté d'aller et de venir des autres personnes souhaitant utiliser cet accès suffisent à justifier son éloignement.