



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 8193

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

Date de dépôt : 04-04-2023

Date de l'avis du Conseil d'État : 28-11-2023

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

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
04-04-2023	Déposé	8193/00	<u>3</u>
16-08-2023	Avis du Parquet du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg (9.6.2023)	8193/02	<u>16</u>
16-08-2023	Avis du Parquet général (4.5.2023)	8193/01	<u>21</u>
28-11-2023	Avis du Conseil d'État (28.11.2023)	8193/03	<u>30</u>

8193/00

N° 8193

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

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

* * *

Document de dépôt

Dépôt: le 4.4.2023

*

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 mars 2023

Le Ministre de la Sécurité intérieure,

Henri KOX

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi vise à réformer l'enquête d'honorabilité à laquelle sont soumis les candidats au cadre policier de la Police grand-ducale et entend répondre à une série de commentaires soulevés par la Commission nationale pour la protection des données dans son avis du 17 juillet 2020 relatif au projet de loi n°7543. Il fait également suite à la motion adoptée par la Chambre des députés en sa séance publique du 23 juillet 2020 invitant le Gouvernement, entre autres, à analyser la question de l'honorabilité afin de procéder, le cas échéant, aux adaptations législatives qui s'imposent.

Les modifications proposées visent à fournir davantage de précisions aux candidats afin de remédier à toute éventuelle insécurité juridique. Les qualités morales requises par les candidats au cadre policier sont dorénavant explicitées dans la loi, de même que les faits qui peuvent être pris en considération par la Police dans le cadre de leur enquête.

Le projet de loi vise également à instaurer une enquête d'honorabilité pour les candidats au cadre civil de la Police grand-ducale, qui, à l'heure actuelle, ne font pas encore l'objet d'un tel contrôle. Au regard du contexte international et notamment de la tuerie de la préfecture de police à Paris en 2019 lors de laquelle un adjoint administratif de la Direction du Renseignement a causé la mort de quatre personnes, il s'avère hautement nécessaire de renforcer le contrôle en amont de l'entrée en service des membres du cadre civil de la Police. Les membres du cadre civil, à l'instar des membres du cadre policier, ont souvent accès à des données sensibles voire des données à caractère personnel et sont quotidiennement amenés à exécuter directement ou indirectement des missions en lien avec le travail policier. Au vu des considérations qui précèdent, l'enquête d'honorabilité visant uniquement les candidats au cadre policier ne répond plus aux besoins de la Police grand-ducale et plus précisément ne permet plus à la Police d'accomplir toutes les diligences nécessaires au moment du recrutement de son personnel. Pour remédier à cette lacune, le projet de loi propose d'introduire une enquête d'honorabilité pour les candidats au cadre civil quelle que soit leur situation statutaire. A cette fin, les auteurs se sont inspirés de l'enquête d'honorabilité instituée pour les référendaires de justice de l'ordre judiciaire par la loi du 23 décembre 2022 sur les référendaires de justice.

Les auteurs ont choisi de soumettre les candidats au cadre policier à une enquête d'honorabilité plus poussée que pour les candidats au cadre civil de la Police grand-ducale. Cette différence se justifie par le fait que, contrairement au personnel du cadre civil, le personnel du cadre policier est soumis au Code pénal militaire et à un régime disciplinaire propre ancré par la loi du 18 juillet 2018 relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale. Le personnel du cadre policier dispose de l'exclusivité de l'usage des armes et de la contrainte, a pour mission d'assurer le maintien de l'ordre et de garantir la sécurité publique dans des conditions souvent difficiles, dictées par l'urgence ou l'état de nécessité.

Le projet de loi prévoit finalement de créer une base légale pour la transmission d'informations spontanée du ministère public vers la Police grand-ducale pour ce qui concerne les procès-verbaux ou autres établis à l'égard d'un membre de la Police grand-ducale. En effet, à l'heure actuelle, la Police grand-ducale n'est souvent pas directement informée lorsqu'un membre de la Police présente un danger pour la sécurité publique, la sécurité de l'administration ou encore la sécurité du membre de Police en question. Le projet de loi instaure l'information du directeur général de telles situations afin que celui-ci puisse, le cas échéant, prendre des mesures conservatoires à l'encontre de ce membre de la Police et réagir en urgence face à ce potentiel danger.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1. A la suite de l'article 54 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, il est ajouté un nouvel article 54-1 libellé comme suit:

« Art. 54-1. Le ministère public transmet, de sa propre initiative, au directeur général de la Police, une copie des procès-verbaux ou rapports établis par la Police à l'égard d'un membre de la Police, respectivement des jugements prononcés à l'égard d'un membre de la Police, si le procureur d'État compétent estime que la transmission du procès-verbal, du rapport ou du jugement est opportune.

Pendant la période où les faits en cause sont couverts par le secret de l'instruction au sens de l'article 8 du Code de procédure pénale, la transmission d'informations comporte uniquement le

nom, prénom et le numéro d'identification au sens de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques ou, à défaut de ce numéro, la date de naissance et l'adresse ou la dernière adresse connue de la personne concernée, ainsi que la qualification juridique des faits qui lui sont reprochés. »

Art. 2. A la suite du nouvel article 54-1 de la même loi, il est ajouté un nouvel article 54-2 libellé comme suit:

« Art. 54-2. Sans préjudice des dispositions de l'article 48 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat et des dispositions des articles 14 et 15 de la loi du 18 juillet 2018 relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale, lorsqu'un membre de la Police est soupçonné d'être impliqué dans des faits pénaux ou des faits qui font craindre que ce dernier constitue un danger pour soi-même ou pour autrui, le membre de la Police constatant doit en informer sans délai le directeur général de la Police, qui peut prendre en urgence et jusqu'à décision définitive des mesures conservatoires à l'encontre du membre de la Police visant à garantir la sécurité publique, la sécurité de l'administration ou la sécurité du membre de la Police en question.

Le directeur général de la Police peut également prendre des mesures conservatoires telles que visées à l'alinéa 1^{er} sur base des informations recueillies en vertu de l'article 54-1. »

Art. 3. L'article 58 de la même loi est remplacé comme suit :

« (1) Avant chaque admission au stage, le directeur général de la Police procède à une enquête d'honorabilité qui a pour objet de vérifier si le candidat dispose de l'honorabilité nécessaire à l'exécution d'une des fonctions du cadre policier. Elle tient compte du comportement et des antécédents judiciaires et policiers du candidat.

En ce qui concerne les antécédents judiciaires et policiers, la Police prend en considération les faits suivants ayant fait l'objet d'une condamnation pénale ou qui ont donné lieu à l'établissement d'un procès-verbal ou d'un rapport de police :

1° un ou plusieurs faits incriminés en tant que crime ou délit par la loi ;

2° les faits visés à l'article 563, point 3°, du Code pénal relatif aux voies de fait et violences légères.

L'alinéa 2 ne s'applique pas aux faits qui, bien que relevant des points 1° et 2°, ont fait l'objet d'un acquittement, d'une décision de non-lieu, d'une réhabilitation judiciaire ou légale, ou sont prescrits.

À cet effet, la Police consulte les données à caractère personnel du candidat contenues dans le fichier central ainsi que les fichiers qui lui sont légalement accessibles et pour autant que cette consultation est pertinente quant à la finalité recherchée.

Les faits pris en considération ne peuvent avoir été commis plus de cinq ans avant le dépôt de la candidature, sauf si ces faits ont fait l'objet d'une condamnation pénale, auquel cas le délai de cinq ans est porté à dix ans, ou lorsque ces faits font l'objet d'une poursuite pénale en cours.

Sur base des antécédents judiciaires ou policiers visés au paragraphe 1^{er}, respectivement sur base des renseignements obtenus conformément au paragraphe 3, le directeur général de la Police émet un avis circonstancié sur base duquel le ministre décide de l'admission ou du refus au stage du candidat.

(2) Afin de déterminer si le candidat fait l'objet d'une enquête préliminaire ou d'une instruction préparatoire en cours pour un ou plusieurs des faits visés au paragraphe 1^{er} points 1° et 2°, le procureur général d'Etat transmet, sur demande du directeur général de la Police, les renseignements nécessaires à cette fin. Pendant toute la durée où les faits en cause sont couverts par le secret de l'instruction prévu par l'article 8 du Code de procédure pénale, les renseignements fournis par le procureur général d'Etat peuvent uniquement comporter le nom, le prénom et le numéro d'identification au sens de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques, ou à défaut de ce numéro, la date de naissance et l'adresse ou la dernière adresse connue du candidat, ainsi que la qualification juridique de faits qui lui sont reprochés et qui sont incriminés par les dispositions légales visées au paragraphe 1^{er}.

(3) Dans le cadre de l'enquête visée au paragraphe 1^{er}, le directeur général de la Police peut s'adresser par écrit au directeur du Service de renseignement de l'Etat pour obtenir le cas échéant

communication des renseignements du Service de renseignement de l'Etat concernant le candidat au cadre policier de la Police grand-ducale.

(4) Pour les besoins de l'appréciation de l'honorabilité au sens du paragraphe 1^{er}, les décisions de placement prononcées en vertu de l'article 71 du Code pénal sont assimilées, quant à leurs conséquences dans le cadre de la présente loi, aux condamnations pénales lorsqu'il y est fait référence.

(5) Pour les besoins de l'appréciation de l'honorabilité au sens du paragraphe 1^{er}, les condamnations prononcées par une juridiction pénale d'un autre Etat membre de l'Union européenne, d'un pays associé à l'espace Schengen ou de l'Espace économique européen sont assimilées aux condamnations prononcées par les juridictions pénales luxembourgeoises lorsque la présente loi y fait référence. Il en est de même lorsqu'une condamnation étrangère est prononcée pour des faits visés au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, nonobstant toute divergence entre les définitions ou éléments constitutifs des infractions luxembourgeoise et étrangère.

(6) L'avis du directeur général de la Police et les documents transmis au directeur général de la Police par le procureur de l'Etat ou le Service de renseignement de l'Etat dans le cadre de l'enquête visée au paragraphe 1^{er} sont détruits six mois à compter du jour où la décision sur la candidature a acquis force de chose décidée ou jugée. »

Art. 4. A la suite de l'article 82 de la même loi il est ajouté un nouvel article 82-1 libellé comme suit :

« Art. 82-1. (1) Avant chaque admission au stage, à la période d'initiation, ou à la période d'essai, d'un candidat au cadre civil, le directeur général de la Police procède à une enquête d'honorabilité qui a pour objet de vérifier si le candidat dispose de l'honorabilité nécessaire à l'exécution d'une des fonctions du cadre civil. Elle tient compte du comportement et des antécédents judiciaires et policiers du candidat.

(2) En ce qui concerne les antécédents judiciaires et policiers, la Police prend en considération les informations suivantes:

- 1° les informations issues d'une décision de justice qui constate des faits relatifs à une condamnation pénale pour crime ou délit et pour laquelle la réhabilitation n'est pas déjà acquise au moment de l'admission au stage, à la période d'initiation ou à la période d'essai ;
- 2° les informations issues d'un procès-verbal de police qui constate des faits susceptibles de constituer un crime ou délit lorsque ces faits font l'objet d'une procédure pénale en cours, à l'exclusion des faits ayant abouti à une décision d'acquiescement, de non-lieu ou de classement sans suites.

À cet effet, la Police consulte les données à caractère personnel du candidat contenues dans le fichier central ainsi que les fichiers qui lui sont légalement accessibles et pour autant que cette consultation est pertinente quant à la finalité recherchée.

Les faits pris en considération ne peuvent avoir été commis plus de dix ans avant le dépôt de la candidature.

Sur base des antécédents judiciaires ou policiers visés au paragraphe 1^{er}, le directeur général de la Police émet un avis circonstancié sur base duquel le ministre décide de l'admission ou du refus au stage, à la période d'initiation, ou à la période d'essai du candidat.

(3) Afin de déterminer si le candidat a fait l'objet d'une condamnation pénale ou fait l'objet d'une procédure pénale en cours, le procureur général d'Etat transmet, sur demande du directeur général de la Police, les renseignements nécessaires à cette fin. Pendant toute la durée où les faits en cause sont couverts par le secret de l'instruction prévu par l'article 8 du Code de procédure pénale, les renseignements fournis par le procureur général d'Etat peuvent uniquement comporter le nom, le prénom et le numéro d'identification au sens de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques, ou à défaut de ce numéro, la date de naissance et l'adresse ou la dernière adresse connue du candidat, ainsi que la qualification juridique de faits qui lui sont reprochés.

(4) Pour les besoins de l'appréciation de l'honorabilité au sens du paragraphe 1^{er}, les condamnations prononcées par une juridiction pénale d'un autre Etat membre de l'Union européenne, d'un

pays associé à l'espace Schengen ou de l'Espace économique européen sont assimilées aux condamnations prononcées par les juridictions pénales luxembourgeoises lorsque la présente loi y fait référence. Il en est de même lorsqu'une condamnation étrangère est prononcée pour des faits visés au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, nonobstant toute divergence entre les définitions ou éléments constitutifs des infractions luxembourgeoise et étrangère.

(5) L'avis du directeur général de la Police et les documents transmis au directeur général de la Police par le procureur général d'Etat dans le cadre de l'enquête visée au paragraphe 1^{er} sont détruits six mois à compter du jour où la décision sur la candidature a acquis force de chose décidée ou jugée. »

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad Article 1

L'article 1^{er} vise à insérer un nouvel article 54-1 au Chapitre « Du personnel », Section 1^{re} « Dispositions communes » afin de créer une base légale à l'échange d'informations entre le Ministère public et la Police grand-ducale au sujet d'un membre de la Police grand-ducale. Ces informations peuvent concerner aussi bien un membre du cadre policier de la Police grand-ducale qu'un membre du cadre civil de la Police grand-ducale.

Ad Article 2

L'article 2 vise à insérer un nouvel article 54-2 permettant, grâce à cette information, au directeur général de la Police de prendre en urgence, c'est-à-dire sans devoir respecter un quelconque délai, des mesures conservatoires à l'encontre d'un membre de la Police qui est soupçonné d'être impliqué dans des faits pénaux voire des faits qui font craindre que ce dernier constitue un danger pour soi-même ou pour autrui. A titre d'exemple, il peut être cité le cas de violence domestique dans lequel le membre de la Police grand-ducale est impliqué comme auteur et à l'encontre duquel le directeur général de la Police doit prendre une mesure conservatoire qui se traduit notamment par le retrait de l'arme de service ou un changement de son affectation ou la prise en charge psychologique. D'autres cas visés sont, entre autres, l'expression de tendances suicidaires, des coups et blessures volontaires voire des menaces de mort. Les décisions définitives visées et les autorités compétentes pour les prendre peuvent ainsi varier selon les cas et se traduire notamment par une décision de justice, telle qu'une décision de condamnation, d'acquiescement, de non-lieu, ou une décision sur base d'une instruction disciplinaire conformément aux procédures légales en place.

Le directeur général de la Police devra être informé afin de disposer dans ces cas d'un moyen réactif efficace afin de préserver en urgence la sécurité de l'agent même et celle d'autrui.

Cet article ne fait pas obstacle à l'application des dispositions de l'article 48 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat et des dispositions des articles 14 et 15 de la loi du 18 juillet 2018 relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale, mais devra permettre au directeur général de la Police d'intervenir rapidement même avant qu'une enquête ou une instruction préparatoire en application des dispositions du Code de procédure pénale ou une procédure disciplinaire ne soit ouverte.

Ad Article 3

L'article 3 vise à remplacer l'actuel article 58 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale par un nouvel article 58. Cet article prévoit dans son paragraphe 1^{er} l'enquête d'honorabilité à laquelle est soumis tout candidat avant l'admission au stage au cadre policier de la Police grand-ducale. L'enquête d'honorabilité sert à déterminer si le candidat fait preuve d'une conduite irréprochable, nécessaire à l'exercice des missions du cadre policier de la Police grand-ducale et partant d'exclure une éventuelle dangerosité dans le chef du candidat.

Le nouvel article indique les faits sur lesquels la Police grand-ducale base l'enquête d'honorabilité ainsi que les pièces qui peuvent être prises en considération.

Sont notamment visés les faits incriminés comme crimes ou délits, les voies de fait et violences légères ainsi que les faits ayant motivés une procédure d'expulsion.

Il est également précisé quelles bases de données peuvent être consultées dans le cadre de l'enquête. Il est cependant évident que, pour ce qui concerne le comportement du candidat, la Police grand-ducale peut, dans le cadre de l'enquête d'honorabilité, également consulter et utiliser toutes les données qui sont publiquement accessibles sans qu'il n'a été nécessaire de préciser ceci dans le nouvel article.

Il est finalement prévu qu'en cas d'antécédents judiciaires ou policiers, voire en raison des renseignements visés au paragraphe 3, le ministre peut refuser le candidat, sur base de l'avis circonstancié du directeur général de la Police.

Le paragraphe 2 de ce nouvel article prévoit les modalités de transmission des données ou informations nécessaires à l'accomplissement de l'enquête d'honorabilité par la Police grand-ducale entre la Police grand-ducale et les autorités qui sont susceptibles de détenir ces données ou informations, à savoir les autorités judiciaires.

Le paragraphe 3 instaure la possibilité pour le directeur général de la Police de solliciter le Service de renseignement de l'Etat afin de vérifier si ce dernier a obtenu des renseignements sur le candidat à un poste du cadre policier dans le cadre des missions du Service de renseignement de l'Etat. De tels renseignements peuvent, le cas échéant, influencer sur les garanties que doit présenter le candidat. Vu le contexte géopolitique actuel, qui doit faire face à des tendances extrémistes violentes, tel que développé plus amplement supra, une vérification plus détaillée des candidats voulant intégrer la Police grand-ducale, permettant de détecter si le candidat remplit les conditions d'honorabilité, devient de plus en plus importante. L'accès du personnel de la Police aux armes et à des informations sensibles concernant la sécurité nationale justifie davantage une vérification des critères d'honorabilité par le Service de renseignement de l'Etat.

Le paragraphe 4 précise que les décisions de placement sont assimilées en ce qui concerne leurs conséquences à une condamnation pénale.

Le paragraphe 5 précise que les condamnations étrangères peuvent également être prise en considération dans le cadre de l'enquête d'honorabilité.

Le paragraphe 6 précise la durée de conservation de l'avis et des documents transmis à la Police dans le cadre de l'enquête d'honorabilité.

Ad Article 4

L'article 4 vise à insérer un nouvel article 82-1 dans la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale qui prévoit une enquête d'honorabilité pour les futurs membres du cadre civil de la Police grand-ducale quel que soit leur régime statutaire de fonctionnaire, employé voire salarié. L'insertion d'une telle disposition devient nécessaire par le fait que tout comme les membres du cadre policier, les membres du cadre civil sont susceptibles d'exercer directement ou indirectement des missions en lien avec le travail policier respectivement d'avoir accès à des données sensibles ou à des traitements de données à caractère personnel. Le nouvel article indique dans son paragraphe 2 les informations qui peuvent être prises en considération par la Police grand-ducale et les bases de données qui peuvent être consultées dans le cadre de l'enquête. Le délai prévu à l'alinéa 3 est de dix ans, alors qu'uniquement des faits ayant conduit à une condamnation pénale ou des faits qui font l'objet d'une procédure pénale en cours peuvent être pris en considération.

Il est cependant évident que, pour ce qui concerne le comportement du candidat, la Police grand-ducale peut, dans le cadre de l'enquête d'honorabilité, également consulter et utiliser toutes les données qui sont publiquement accessibles sans qu'il n'ait été nécessaire de préciser ceci dans le nouvel article.

Il est finalement prévu qu'en cas d'antécédents judiciaires ou policiers, le ministre peut refuser le candidat, sur base de l'avis circonstancié du directeur général de la Police.

Le paragraphe 3 prévoit les modalités de transmission des données ou informations nécessaires à l'accomplissement de l'enquête d'honorabilité par la Police grand-ducale entre la Police grand-ducale et les autorités qui sont susceptibles de détenir ces données ou informations.

Le paragraphe 4 précise que les condamnations étrangères peuvent également être prises en considération dans le cadre de l'enquête d'honorabilité.

Le paragraphe 5 précise la durée de conservation de l'avis et des documents transmis à la Police dans le cadre de l'enquête d'honorabilité.

*

TEXTE COORDONNE

LOI MODIFIEE DU 18 JUILLET 2018 sur la Police grand-ducale

(EXTRAITS)

Les modifications prévues dans le présent projet de loi sont marquées en gras.

(...)

Chapitre 7 – Du personnel

Section Ire – Dispositions communes

(...)

Art. 54-1.

Le ministère public transmet, de sa propre initiative, au directeur général de la Police, une copie des procès-verbaux ou rapports établis par la Police à l'égard d'un membre de la Police, respectivement des jugements prononcés à l'égard d'un membre de la Police, si le procureur d'État compétent estime que la transmission du procès-verbal, du rapport ou du jugement est opportune.

Pendant la période où les faits en cause sont couverts par le secret de l'instruction au sens de l'article 8 du Code de procédure pénale, la transmission d'informations comporte uniquement le nom, prénom et le numéro d'identification au sens de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques ou, à défaut de ce numéro, la date de naissance et l'adresse ou la dernière adresse connue de la personne concernée, ainsi que la qualification juridique des faits qui lui sont reprochés.

Art. 54-2.

Sans préjudice des dispositions de l'article 48 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat et des dispositions des articles 14 et 15 de la loi du 18 juillet 2018 relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale, lorsqu'un membre de la Police est soupçonné d'être impliqué dans des faits pénaux ou des faits qui font craindre que ce dernier constitue un danger pour soi-même ou pour autrui, le membre de la Police constatant doit en informer sans délai le directeur général de la Police, qui peut prendre en urgence et jusqu'à décision définitive des mesures conservatoires à l'encontre du membre de la Police visant à garantir la sécurité publique, la sécurité de l'administration ou la sécurité du membre de la Police en question.

Le directeur général de la Police peut également prendre des mesures conservatoires telles que visées à l'alinéa 1^{er} sur base des informations recueillies en vertu de l'article 54-1.

Section 2 – Le cadre policier

Art. 55.

(1) Le cadre policier comprend un directeur général, un directeur général adjoint, des directeurs centraux et des fonctionnaires des différentes catégories de traitement telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État. Il est complété par des fonctionnaires stagiaires.

(2) Le ministre, sur avis du directeur général de la Police grand-ducale, est autorisé à procéder annuellement à une création de vingt postes supplémentaires du groupe de traitement B1 du cadre policier à pourvoir par voie d'examen-concours.

Art. 56.

Le titre honorifique conféré au policier conformément à l'article 43 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État lui permet de porter l'uniforme de son grade d'ancienneté à l'occasion de manifestations patriotiques ou militaires.

Le droit de porter l'uniforme peut être retiré par l'autorité de nomination au membre du cadre policier qui ne s'en montre pas digne.

Art. 57.

Le personnel du cadre policier bénéficie d'un congé supplémentaire de huit jours à ajouter au congé annuel de récréation.

Sous-section Ire – Recrutement et entrée en fonctions

Art. 58

(1) Avant chaque admission au stage, le directeur général de la Police procède à une enquête d'honorabilité qui a pour objet de vérifier si le candidat dispose de l'honorabilité nécessaire à l'exécution d'une des fonctions du cadre policier. Elle tient compte du comportement et des antécédents judiciaires et policiers du candidat.

En ce qui concerne les antécédents judiciaires et policiers, la Police prend en considération les faits suivants ayant fait l'objet d'une condamnation pénale ou qui ont donné lieu à l'établissement d'un procès-verbal ou d'un rapport de police :

1° un ou plusieurs faits incriminés en tant que crime ou délit par la loi ;

2° les faits visés à l'article 563, point 3°, du Code pénal relatif aux voies de fait et violences légères.

L'alinéa 2 ne s'applique pas aux faits qui, bien que relevant des point 1° et 2°, ont fait l'objet d'un acquittement, d'une décision de non-lieu, d'une réhabilitation judiciaire ou légale, ou sont prescrits.

À cet effet, la Police consulte les données à caractère personnel du candidat contenues dans le fichier central ainsi que les fichiers qui lui sont légalement accessibles et pour autant que cette consultation est pertinente quant à la finalité recherchée.

Les faits pris en considération ne peuvent avoir été commis plus de cinq ans avant le dépôt de la candidature, sauf si ces faits ont fait l'objet d'une condamnation pénale, auquel cas le délai de cinq ans est porté à dix ans, ou lorsque ces faits font l'objet d'une poursuite pénale en cours.

Sur base des antécédents judiciaires ou policiers visés au paragraphe 1^{er}, respectivement sur base des renseignements obtenus conformément au paragraphe 3, le directeur général de la Police émet un avis circonstancié sur base duquel le ministre décide de l'admission ou du refus au stage du candidat.

(2) Afin de déterminer si le candidat fait l'objet d'une enquête préliminaire ou d'une instruction préparatoire en cours pour un ou plusieurs des faits visés au paragraphe 1^{er} points 1° et 2°, le procureur général d'Etat transmet, sur demande du directeur général de la Police, les renseignements nécessaires à cette fin. Pendant toute la durée où les faits en cause sont couverts par le secret de l'instruction prévu par l'article 8 du Code de procédure pénale, les renseignements fournis par le procureur général d'Etat peuvent uniquement comporter le nom, le prénom et le numéro d'identification au sens de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques, ou à défaut de ce numéro, la date de naissance et l'adresse ou la dernière adresse connue du candidat, ainsi que la qualification juridique de faits qui lui sont reprochés et qui sont incriminés par les dispositions légales visées au paragraphe 1^{er}.

(3) Dans le cadre de l'enquête visée au paragraphe 1^{er}, le directeur général de la Police peut s'adresser par écrit au directeur du Service de renseignement de l'Etat pour obtenir le cas échéant communication des renseignements du Service de renseignement de l'Etat concernant le candidat au cadre policier de la Police grand-ducale.

(4) Pour les besoins de l'appréciation de l'honorabilité au sens du paragraphe 1^{er}, les décisions de placement prononcées en vertu de l'article 71 du Code pénal sont assimilées, quant à leurs conséquences dans le cadre de la présente loi, aux condamnations pénales lorsqu'il y est fait référence.

(5) Pour les besoins de l'appréciation de l'honorabilité au sens du paragraphe 1^{er}, les condamnations prononcées par une juridiction pénale d'un autre Etat membre de l'Union européenne,

d'un pays associé à l'espace Schengen ou de l'Espace économique européen sont assimilées aux condamnations prononcées par les juridictions pénales luxembourgeoises lorsque la présente loi y fait référence. Il en est de même lorsqu'une condamnation étrangère est prononcée pour des faits visés au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, nonobstant toute divergence entre les définitions ou éléments constitutifs des infractions luxembourgeoise et étrangère.

(6) L'avis du directeur général de la Police et les documents transmis au directeur général de la Police par le procureur de l'Etat ou le Service de renseignement de l'Etat dans le cadre de l'enquête visée au paragraphe 1^{er} sont détruits six mois à compter du jour où la décision sur la candidature a acquis force de chose décidée ou jugée.

(...)

Section 3 – Le cadre civil

Art. 82.

Le cadre civil comprend des fonctionnaires des différentes catégories de traitement telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, ainsi que des employés des différentes catégories d'indemnité telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat.

Art. 82-1.

(1) Avant chaque admission au stage, à la période d'initiation, ou à la période d'essai, d'un candidat au cadre civil, le directeur général de la Police procède à une enquête d'honorabilité qui a pour objet de vérifier si le candidat dispose de l'honorabilité nécessaire à l'exécution d'une des fonctions du cadre civil. Elle tient compte du comportement et des antécédents judiciaires et policiers du candidat.

(2) En ce qui concerne les antécédents judiciaires et policiers, la Police prend en considération les informations suivantes:

- 1° les informations issues d'une décision de justice qui constate des faits relatifs à une condamnation pénale pour crime ou délit et pour laquelle la réhabilitation n'est pas déjà acquise au moment de l'admission au stage, à la période d'initiation ou à la période d'essai ;
- 2° les informations issues d'un procès-verbal de police qui constate des faits susceptibles de constituer un crime ou délit lorsque ces faits font l'objet d'une procédure pénale en cours, à l'exclusion des faits ayant abouti à une décision d'acquiescement, de non-lieu ou de classement sans suites.

À cet effet, la Police consulte les données à caractère personnel du candidat contenues dans le fichier central ainsi que les fichiers qui lui sont légalement accessibles et pour autant que cette consultation est pertinente quant à la finalité recherchée.

Les faits pris en considération ne peuvent avoir été commis plus de dix ans avant le dépôt de la candidature.

Sur base des antécédents judiciaires ou policiers visés au paragraphe 1^{er}, le directeur général de la Police émet un avis circonstancié sur base duquel le ministre décide de l'admission ou du refus au stage, à la période d'initiation, ou à la période d'essai du candidat.

(3) Afin de déterminer si le candidat a fait l'objet d'une condamnation pénale ou fait l'objet d'une procédure pénale en cours, le procureur général d'Etat transmet, sur demande du directeur général de la Police, les renseignements nécessaires à cette fin. Pendant toute la durée où les faits en cause sont couverts par le secret de l'instruction prévu par l'article 8 du Code de procédure pénale, les renseignements fournis par le procureur général d'Etat peuvent uniquement comporter le nom, le prénom et le numéro d'identification au sens de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques, ou à défaut de ce numéro, la date de naissance et l'adresse ou la dernière adresse connue du candidat, ainsi que la qualification juridique de faits qui lui sont reprochés.

(4) Pour les besoins de l'appréciation de l'honorabilité au sens du paragraphe 1^{er}, les condamnations prononcées par une juridiction pénale d'un autre Etat membre de l'Union européenne, d'un pays associé à l'espace Schengen ou de l'Espace économique européen sont assimilées aux condamnations prononcées par les juridictions pénales luxembourgeoises lorsque la présente loi y fait référence. Il en est de même lorsqu'une condamnation étrangère est prononcée pour des faits visés au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, nonobstant toute divergence entre les définitions ou éléments constitutifs des infractions luxembourgeoise et étrangère.

(5) L'avis du directeur général de la Police et les documents transmis au directeur général de la Police par le procureur général d'Etat dans le cadre de l'enquête visée au paragraphe 1^{er} sont détruits six mois à compter du jour où la décision sur la candidature a acquis force de chose décidée ou jugée.

(...)

*

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) :	Jana BARTHELS / Alice SYMONDS
Téléphone :	247-74111
Courriel :	jana.barthels@msi.etat.lu / alice.symonds@msi.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Le projet de loi vise à réformer l'enquête d'honorabilité des candidats au cadre policier, à introduire une telle enquête pour les candidats au cadre civil, à créer une base légale pour la transmission d'informations spontanée du ministère public vers la Police grand-ducale et à instaurer l'information du directeur général de telles situations afin que celui-ci puisse, le cas échéant, prendre des mesures conservatoires à l'encontre de ce membre de la Police et réagir en urgence face à ce potentiel danger
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :	/
Date :	10/03/2023

Mieux légiférer

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

Si oui, laquelle/lesquelles : Police grand-ducale, Ministère public, Service de renseignement de l'Etat

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 :
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) néant
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 ? ministère public
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
8. Le projet prévoit-il :
– une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
– des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
– le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui Non N.a.
Si oui, laquelle :

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)

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

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

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

8193/02

N° 8193²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

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

* * *

AVIS DU PARQUET DU TRIBUNAL D'ARRONDISSEMENT DE LUXEMBOURG

(9.6.2023)

Par transmis du 17 avril 2023, le Parquet Général a soumis pour avis le transmis de Monsieur le Ministre de la Sécurité Intérieure du 4 avril 2023 contenant le projet de loi susvisé.

En l'absence d'une réglementation globale des procédures de contrôle d'honorabilité, le législateur est amené à régler individuellement les différents contrôles prévus dans toute une série de textes.

Le projet de loi vise à modifier la loi du 18 juillet 2018 en adaptant l'« enquête de moralité » existante du cadre policier avant recrutement aux exigences actuelles et en introduisant des règles de contrôle de l'honorabilité avant recrutement du cadre civil. Le projet vise aussi à créer une base légale à la communication spontanée par le ministère public au directeur général de la Police de faits pénaux commis par un membre du cadre policier ou civil de la Police grand-ducale.

Contrairement aux procédures de contrôles d'honorabilité prévues par la loi du 2 février 2022 sur les armes et munitions et celle sur les référendaires de justice du 23 décembre 2022, le projet analysé ne fait pas référence à un éventuel extrait du casier judiciaire du candidat, mais ne fait état que de condamnation pénale ou d'antécédents judiciaires, termes qui peuvent inclure également des condamnations non coulées en force de chose jugée.

Article 1. insertion de l'article 54-1.

Le ministère public pourra s'il le juge opportun, de sa propre initiative, transmettre au directeur général de la Police des copies de rapports ou procès-verbaux de police, ainsi que des copies de jugements établis à l'égard d'un membre de la police.

Le projet prévoit la communication des seuls procès-verbaux et rapports de police, alors qu'il ne faut pas perdre de vue que d'autres administrations que la police dressent des procès-verbaux et rapports en matière de délits, dont notamment l'Administration des Douanes et Accises, l'entité mobile de l'Administration des Eaux et Forêts, l'ITM et d'autres administrations et services publics auxquelles des lois spéciales attribuent certains pouvoirs de police judiciaire.

Qu'en serait-il des dénonciations officielles de faits effectuées par les autorités judiciaires étrangères, des déclarations d'opérations suspectes par la Cellule de Renseignement Financier ou des dénonciations effectuées par différentes administrations sur base de l'article 23 du Code de procédure pénale, des plaintes de particuliers ou par l'intermédiaire d'un avocat au procureur ?

Ne faudrait-il pas inclure ces administrations, respectivement ces dénonciations dans le texte à venir, sinon du moins enlever du projet de texte le terme employé de « police » ?

Il reste à signaler que l'article 12. du projet de loi No 7882 vise déjà à introduire au Code de procédure pénale trois nouveaux articles permettant notamment au procureur de communiquer des actes de procédure ou d'informer les employeurs du secteur public ou assimilé des faits graves commis par des personnes employées.

Article 2. insertion de l'article 54-2.

L'alinéa premier prescrit qu'un membre de la police constatant qu'un autre membre de la police est soupçonné d'être impliqué dans des faits pénaux, ou des faits faisant craindre que ce dernier constitue un danger pour soi-même ou pour autrui, devra en informer sans délai le directeur de la Police, qui pourra prendre en urgence des mesures conservatoires à l'encontre du membre policier visé par ces soupçons.

Le second alinéa précise que le directeur de la Police pourra également prendre les mesures conservatoires sur fondement des informations communiquées par le procureur sur base de l'article 54-1 de la loi.

Ce nouvel article répond à un besoin réel de la Police grand-ducale et permettra à son directeur général de prendre des mesures sécuritaires urgentes à l'égard de ses policiers, cependant dans un souci de prévisibilité de la loi, le projet devrait déterminer les différentes mesures conservatoires envisagées.

Article 3. modification de l'article 58.

Le texte actuel du contrôle de moralité du candidat stagiaire policier est adapté en s'inspirant de la procédure du contrôle d'honorabilité introduit par la loi du 2 février 2022 sur les armes et munitions, tout en faisant abstraction des faits ayant motivés une procédure d'expulsion sur base de la loi du 8 septembre 2003.

Le directeur général pourra prendre en considération pour son avis tant des faits ayant donné lieu à des condamnations pénales, que des procès-verbaux et rapports de police dressés, à moins qu'il y ait eu un acquittement, une décision de non-lieu, une réhabilitation judiciaire ou que les faits seraient prescrits.

L'avis du directeur général de la Police pourra faire état des faits classés sans suite par les parquets, à l'inverse de la procédure prévue pour les avis des candidats référendaires de justice ou personnels de la justice par la loi du 23 décembre 2023 sur les référendaires de justice.

Le projet de loi omet de prévoir les modalités de transmission des décisions judiciaires, même s'il faut relever que l'article 1^{er} du règlement grand-ducal modifié du 23 juillet 2016 prescrit qu'un bulletin No 2 peut être délivré sur demande et avec l'accord exprès de façon écrite ou électronique de la personne concernée au ministre ayant la Police dans ses attributions pour l'instruction des demandes d'emploi du cadre policier et civil.

Les condamnations prononcées par un autre Etat de l'Union Européenne, un Etat associé de l'espace Schengen ou de l'Espace Economique Européen seront prises en compte pour l'avis (paragraphe 5.), toutefois le projet de loi omet d'envisager pour les candidats ayant également la nationalité d'un autre pays ou y ayant résidé une procédure de délivrance ou d'obtention de l'extrait du casier de ce pays.

Le délai de prise en compte des faits est fixé à cinq avant le dépôt de la candidature, ce délai étant porté à 10 ans en cas de condamnation pénale et ne courra pas en cas de poursuite en cours.

Il paraît difficilement concevable que le directeur général de la Police pouvant consulter l'extrait du bulletin No 2 du candidat, ne pourrait plus faire état de condamnations à des peines criminelles prononcées par la chambre criminelle inscrites au casier judiciaire au moment de la candidature, pour la seule raison que la condamnation date de plus de dix ans.

Ne faudrait-il pas s'inspirer de la formulation reprise à l'article 3. de la loi du 23 décembre 2023 précitée?

Pour ce qui est des enquêtes ou instructions judiciaires éventuellement en cours à l'égard du candidat, le paragraphe 2. de l'article 58 reprend la procédure des renseignements à transmettre par le procureur général prévue à l'article 14. de la loi du 2 février 2022 sur les armes sur les éventuelles enquêtes ou instructions préparatoires en cours à l'égard du candidat.

Ne faudrait-il pas également autoriser le procureur général à transmettre au directeur général de la Police des informations sur des décisions judiciaires de condamnation de première instance ou d'appel non-coulées en force de chose jugée à l'égard du candidat stagiaire?

Article 4. insertion de l'article 82-1.

Un nouvel article 82-1 est introduit dans la loi du 18 juillet 2018 réglementant l'enquête d'honorabilité du candidat du cadre civil de la Police grand-ducale.

Cet article permettra au directeur général de la Police de faire état dans son avis des seules décisions de condamnation pénale pour crime et délit et des procès-verbaux et rapports de police pour crimes et délits d'une procédure pénale en cours, en excluant de ces faits ceux ayant donné lieu à un classement sans suites de la part du ministère public et ceux visés à l'article 563, point 3 du Code pénal (voies de fait et violences légères).

Le commentaire des articles du projet de loi est muet par rapport à ce traitement plus favorable des candidats du cadre civil, le projet de loi gagnerait en cohérence en prévoyant des procédures similaires pour les candidats du cadre policier et civil.

Par ailleurs, le délai de prise en compte des faits par le directeur général est fixé à dix ans avant le dépôt de la candidature, alors que celui du cadre policier varie entre cinq et dix ans selon les hypothèses.

Le projet de loi gagnerait en cohérence en prévoyant des délais similaires pour les candidats des cadres civils et policiers.

Luxembourg, le 9.6.2023

pour le Procureur d'Etat
Jean-Jacques DOLAR
Procureur d'Etat adjoint

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

8193/01

N° 8193¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

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

* * *

AVIS DU PARQUET GENERAL

(4.5.2023)

Le projet de loi a pour objet de réformer dans la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale (ci-après « la Loi ») les procédures de contrôle d'honorabilité auxquelles sont soumis les candidats au cadre policier et au cadre civil de la Police grand-ducale.

Le projet de loi distingue entre un contrôle d'honorabilité a priori effectué avant l'entrée en fonction sur base d'une enquête diligentée par le directeur général de la Police et un contrôle a posteriori fondé sur une communication d'informations par le Ministère public, et à l'initiative de celui-ci, au même directeur général de la Police.

Dans le cadre du contrôle à priori, le directeur général de la Police est chargé de mener une enquête afin de déterminer si le candidat présente les garanties d'honorabilité nécessaires pour exercer la fonction et d'émettre un avis circonstancié sur base duquel le Ministre ayant la Police dans ses attributions décide de l'admission du candidat au stage. Le projet de loi précise les données personnelles qui peuvent être prises en compte dans le cadre de cette enquête. L'honorabilité s'apprécie sur base des données exclusivement de nature pénale à la disposition des autorités policières et judiciaires, sauf que pour les candidats au cadre policier, des renseignements peuvent également être demandés auprès du Service de renseignement de l'Etat.

Le contrôle d'honorabilité a posteriori sur base d'informations du Ministère public a pour objet l'application éventuelle de mesures disciplinaires et conservatoires à l'égard du membre de la Police en fonction dont l'honorabilité serait compromise.

Il est rappelé qu'en dehors du texte de loi que le projet de loi se propose d'amender, la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à l'organisation du casier judiciaire et son règlement grand-ducal d'exécution modifié du 23 juillet 2016 autorisent d'ores et déjà le Ministre ayant la Police dans ses attributions de demander au Service du casier judiciaire la communication d'un bulletin n° 2 du casier judiciaire pour l'instruction des demandes d'emploi tant dans le cadre policier que dans le cadre civil, ceci sous réserve de disposer de l'accord écrit ou électronique de la personne concernée¹.

Les observations du Parquet général sur les articles du projet de loi sont les suivantes:

ad article 1 :

L'article 1 du projet de loi a pour objet d'introduire dans la Loi, par le biais d'un nouvel article 54-1, une base légale à la communication par le Ministère public et à son initiative au directeur général de la Police de pièces de procédure pénale (procès-verbaux, rapports, jugements) mettant en cause un membre de la Police grand-ducale.

Il est relevé dans ce contexte que dans le projet de loi n° 7882 portant introduction de dispositions spécifiques pour le traitement de données personnelles dans l'application « JU-CHA », il est projeté

¹ Règlement grand-ducal modifié du 23 juillet 2016 fixant la liste des administrations et personnes morales de droit public pouvant demander un bulletin n° 2 ou n° 3 du casier judiciaire avec l'accord écrit ou électronique de la personne concernée, article 1, 10).

d'introduire une base légale générale fixant les règles d'une communication spontanée par le Ministère public à des tiers d'informations de nature pénale. Une des dispositions projetées, à savoir un nouvel article 8-3 à introduire au Code de procédure pénale, vise précisément l'information donnée par le Ministère public à l'employeur public concernant des faits de nature pénale imputés à la personne qu'il emploie, partant le cas de figure visé au nouvel article 54-1. Le projet du nouvel article 8-3 du Code de procédure pénale fixe également le contenu de l'information pénale à communiquer. Au vu de cette disposition générale, et dans un but d'uniformisation, il ne paraît pas justifié de régir la communication d'informations à l'initiative du Ministère public dans des textes particuliers, tel le texte de loi sous revue. D'ailleurs d'autres projets de loi, comme par exemple le projet de loi n° 7691 portant sur les procédures de contrôle d'honorabilité relevant de la compétence du Ministre de la Justice, ont renoncé à inclure des dispositions sur la communication d'informations à l'initiative du Ministère public, puisque cette communication est appelée à être régie dans le projet de loi n° 7882.

Si le texte proposé devait néanmoins être maintenu, le soussigné tient à faire les observations suivantes :

Il paraît étonnant que le texte prévoie que le Ministère public communique à la Police, en la personne de son directeur général, des rapports et procès-verbaux établis par la même Police. Puisque la Police dispose d'ores et déjà de copie de ces procès-verbaux, pourquoi mettre à charge du Ministère public la tâche de les lui communiquer ? Si la Police entend faire usage de procès-verbaux de police établis contre ses propres membres à des fins disciplinaires, pourquoi ne pas le prévoir directement sans passer par l'intermédiaire du Ministère public et régir cette question, le cas échéant, en limitant par exemple l'utilisation des procès-verbaux à cette fin aux infractions visées à l'article 58 du projet de loi. La communication par le Ministère public devrait dans ce cas se limiter aux informations liées au traitement judiciaire de ces procès-verbaux et rapports de police telles les informations visées à l'article 8-3 du Code de procédure pénale projeté, à savoir les informations sur les décisions de condamnation, même non définitives, la saisine de la juridiction de jugement ou du juge d'instruction.

Ensuite, comme déjà relevé par le Parquet général dans son avis au sujet du projet de loi n° 7691, la référence aux procès-verbaux et rapports de police paraît inappropriée puisque les procès-verbaux constatant des infractions pénales peuvent également émaner d'autres entités comme l'administration des douanes (qui a compétence pour dresser procès-verbal notamment en matière de stupéfiants, mais aussi en matière d'infraction en matière du droit d'établissement, transports routiers etc.) ou encore d'autres personnes ayant la qualité d'officier de police judiciaire².

ad article 2:

L'article 2 du projet de loi a pour objet d'introduire un nouvel article 54-2 dans la Loi qui prévoit que l'information communiquée en application de l'article 54-1 peut servir, outre aux fins prévues par l'article 48 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat et des dispositions des articles 14 et 15 de la loi du 18 juillet 2018 relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale – c'est à dire aux fins de la suspension de l'exercice des fonctions ou de l'affectation temporaire à un autre service de police en attendant l'issue de la procédure pénale ou de l'instruction disciplinaire –, encore aux fins de prise « *en urgence et jusqu'à décision définitive de mesures conservatoires à l'encontre du membre de la Police visant à garantir la sécurité publique, la sécurité de l'administration ou la sécurité du membre de la Police en question* ». Il est encore prévu que ces mesures conservatoires peuvent également être prises en rapport avec la communication spontanée d'informations par le Ministère public telle que visée à l'article 54-1.

Cette disposition paraît critiquable dans la mesure où elle ne précise pas la nature de ces mesures conservatoires qui peuvent être prises à l'encontre du membre de la Police concerné et qu'elle manque partant de prévisibilité à l'égard du concerné. Cette critique semble d'autant plus justifiée que les articles 14 et 15 de la loi précitée du 18 juillet 2018 qui traitent, comme relevé ci-avant, de la suspension de l'exercice des fonctions et de l'affectation temporaire à un autre service de police, figurent dans un chapitre lui-aussi intitulé « mesures conservatoires ». Or, selon le commentaire des articles du projet de loi, les mesures conservatoires de l'article 54-2 viseraient, d'une part, le changement d'affectation (déjà visé à l'article 14 de la loi du 18 juillet 2018, ce qui ferait double emploi) et, d'autre part, des mesures autres, tel le retrait de l'arme de service ou la prise en charge psychologique (obligatoire?), partant des mesures conservatoires différentes, du moins pour partie, de celles visées aux articles 14

² Voir notamment articles 14 et suivants du Code de procédure pénale.

et 15 précitées et non autrement identifiées dans le texte de loi. Aux fins de remplir le critère de la prévisibilité, la nature des mesures conservatoires devrait partant être précisée dans la loi.

ad article 3:

L'article 3 du projet de loi a pour objet de réformer, en y apportant plus de précisions, l'actuel article 58 de la Loi qui prévoit simplement qu'une enquête de moralité est effectuée aux fins de déterminer si le candidat remplit les conditions de moralité requises pour les fonctions du cadre policier et qu'à cette occasion, la Police peut consulter les fichiers qui lui sont légalement accessibles.

La nouvelle disposition précise en son paragraphe 1^{er} que l'enquête d'honorabilité vise des faits de nature pénale qualifiés crimes, délits ainsi que la contravention visée à l'article 563, point 3 du Code pénal, à savoir les voies de fait et violences légères. Le texte s'inspire sur ce point manifestement des procédures de contrôle d'honorabilité prévues dans la loi du 2 février 2022 sur les armes et munitions (article 14).

Il est noté que les auteurs du projet de loi ont repris d'autres textes de loi les dispositions que les faits ne peuvent pas être pris en considération s'ils ont fait l'objet d'un acquittement, d'une décision de non-lieu d'une réhabilitation légale ou judiciaire ou sont prescrits – ce qui va de soi – mais qu'ils ont décidé en rapport avec l'appréciation de l'honorabilité des candidatures pour le cadre policier, à la différence de ce qui est prévu pour le cadre civil, d'inclure les faits qui ont fait l'objet d'un classement sans suites pénales de la part du Ministère public. Or, cette décision peut paraître critiquable dans la mesure où, en vertu des textes de loi qui leur sont applicables, les faits classés sans suites par le Ministère public ne peuvent être pris en considération, ni pour l'appréciation de l'honorabilité des référendaires de justice, ni pour celle du personnel de justice, ni surtout pour celle des attachés de justice³. Il se conçoit ainsi difficilement que l'on doive être plus sévère à l'encontre des candidats pour un poste de policier que de ceux pour un poste de magistrat.

La disposition sous revue fixe encore des délais à l'issue desquels les faits ne peuvent plus être pris en compte, à savoir qu'ils ne peuvent plus être pris en compte s'ils remontent à plus de cinq ans avant le dépôt de la candidature, sauf si les faits ont fait l'objet d'une condamnation pénale, auquel cas le délai est porté à 10 ans.

Cette référence aux délais paraît inappropriée pour le moins en rapport avec le délai de dix ans prévu pour une condamnation. Il est rappelé, comme relevé ci-dessus, que le Ministre ayant la Police dans ses attributions, a droit, en rapport avec l'instruction des demandes d'emploi auprès de la Police et avec l'accord de la personne intéressé, à se voir communiquer par le Service du casier judiciaire le bulletin n° 2 du casier judiciaire. Or, le Code de procédure pénale fixe les délais pendant lesquels les condamnations sont inscrites au casier judiciaire, ce sont les règles de la réhabilitation⁴. Si le Ministre ayant la Police dans ses attributions ne peut en toutes circonstances, pour l'appréciation de l'honorabilité des candidats auprès de la Police, utiliser que les condamnations pour des faits remontant à moins de 10 ans, il n'est pas justifié, d'un point de vue protection des données personnelles, qu'il reçoive, aux mêmes fins, un bulletin n° 2 ou peuvent facilement figurer des condamnations pour des faits plus anciens⁵, puisque cette information va au-delà de la finalité du traitement. Par ailleurs, pourquoi ne devrait-on plus prendre en considération pour l'appréciation d'une candidature à la Police, par exemple un meurtre commis il y a plus de dix ans? Ceci paraît d'autant moins compréhensible que les peines de réclusion de plus de dix ans comportent d'office l'interdiction à vie du droit de remplir des fonctions, emplois ou offices publics⁶.

Quant au délai de cinq ans en rapport avec des faits qui n'ont pas (encore) donné lieu à une condamnation, ce délai n'a un véritable intérêt que si les faits qui ont fait l'objet d'un classement sans suites peuvent être pris en considération. En effet, puisque le délai de cinq ans ne s'applique pas si l'affaire

3 Article 3 de la loi du 23 décembre 2022 sur les référendaires de justice ; Article 76-1 de la loi sur l'organisation judiciaire, tel qu'introduit par la loi modificative du 23 décembre 2022 sur les référendaires de justice ; Article 2-1 de la loi du 7 juin 2012 sur les attachés de justice, tel qu'il résulte de la loi modificative du 23 janvier 2023 sur le statut des magistrats.

4 Articles 646 et suivants du Code de procédure pénale.

5 Ainsi la condamnation à une peine d'emprisonnement supérieure à six mois et ne dépassant pas deux ans figure quinze ans au casier judiciaire. Si la peine dépasse deux ans, le délai est de vingt ans et au-delà, il n'y a pas de réhabilitation de droit.

6 Article 11 du Code pénal.

fait l'objet d'une poursuite en cours⁷, ni s'il y a acquittement, non-lieu, réhabilitation ou condamnation, il ne jouerait que dans des hypothèses marginales, telle une affaire qui se trouverait depuis plus de cinq ans au stade de l'enquête préliminaire (sans qu'une instruction préparatoire n'ait été ouverte) et qui ne serait pas prescrite pour autant (délai de prescription de cinq ans pour les délits).

Il est encore noté que les délais de cinq, respectivement de dix ans ne sont pas repris en rapport avec les procédures de contrôle d'honorabilité des attachés de justice, des référendaires de justice ou du personnel de justice⁸.

Il paraît donc indiqué de supprimer la référence à ces délais dans le projet de loi.

Le paragraphe 2 vise le cas de figure où la Police se renseigne auprès du Ministère public si le candidat fait l'objet d'une enquête préliminaire ou d'une instruction préparatoire. Ne faudrait-il pas inclure le cas de figure où la demande de renseignement porte sur la question si le candidat a fait l'objet d'une condamnation pénale, même non définitive⁹? Il est relevé à cet égard que le paragraphe premier, bien qu'il retienne que le directeur général de la Police tient compte, dans le cadre de l'enquête d'honorabilité, non seulement des antécédents policiers pour lesquels il dispose d'un accès au fichier central de la Police, mais aussi des antécédents de justice, ne fixe pas expressément les modalités de la communication avec l'autorité judiciaire. A cet égard, il pourrait être prévu, notamment afin de donner une base légale à la communication par le Ministère public, sur demande, à la Police de jugements de condamnation, même non définitifs, concernant des membres de la Police grand-ducale, et à l'instar de ce qui est prévu au projet de loi « JUCHA » n° 7882, que les renseignements fournis par le Ministère public peuvent « *comporter la communication d'extraits ou de copies d'actes de la procédure pénale, y compris des décisions de justice qui ont statué sur le fond de l'accusation* ». Cette observation s'impose d'autant plus que le paragraphe 6 du nouvel article 58 parle des « *documents transmis* » par le Procureur d'Etat au directeur général de la Police.

Le Parquet général n'a pas d'observations à formuler en rapport avec les paragraphes 3 à 5 du nouvel article 58, les paragraphes 4 et 5 étant d'ailleurs repris de la loi du 2 février 2022 sur les années et munitions (article 14, paragraphes 6 et 7). En rapport avec les condamnations prononcées à l'étranger, il serait cependant utile, pour les candidats qui disposeraient également de la nationalité d'un autre pays de prévoir, à l'instar de ce qui est prévu dans le projet de loi n° 7691 en rapport avec l'agrément des facilitateurs en justice restaurative, médiateurs, experts, interprètes et traducteurs, que « *le ministre (...) peut lui demander la remise d'un extrait du casier judiciaire ou d'un document similaire délivré par l'autorité publique compétente du ou des pays dont il a la nationalité. Sous condition de disposer de l'accord écrit ou électronique du requérant, le ministre (...) peut également adresser une demande motivée au procureur général d'Etat en vue de l'obtention d'un extrait du casier judiciaire de l'autorité compétente de l'Etat membre dont le requérant a la nationalité.* » Des dispositions similaires sont également prévues pour les attachés de justice, référendaires de justice et le personnel de justice.

En ce qui concerne le paragraphe 6, le terme de « procureur de l'Etat » [*sic*, en fait, procureur d'Etat] est à remplacer par « procureur général d'Etat » au vu du paragraphe 2 qui vise uniquement le même procureur général d'Etat.

De manière plus importante, les dispositions du paragraphe 6, en ce qu'elles prévoient que les documents transmis sont détruits six mois seulement à compter du jour où la décision sur la candidature a acquis force de chose jugée, ne sont pas conformes à l'article 8-5 de la loi modifiée sur le casier judiciaire, qui, prévoit en son paragraphe 1^{er} qu'« *Un bulletin du casier judiciaire délivré à un employeur public en vue de la conclusion d'un contrat d'emploi ne peut pas être conservé au-delà d'un délai d'un mois à partir de la conclusion du contrat de travail. Si la personne concernée n'est pas engagée, l'extrait du casier doit être détruit sans délai par l'employeur.* »

Une dérogation à cette règle et donc une extension du délai d'un à six mois pour les emplois auprès de la Police ne paraît pas justifiée et il y aurait partant lieu de prévoir que la durée de conservation de l'ensemble des documents transmis pour apprécier l'honorabilité soient soumis au même régime que celui applicable pour le casier judiciaire tel que fixé par l'article 8-5 précité.

7 Il y a poursuite en cours au sens strict si l'action publique est engagée, donc si la personne fait l'objet d'une instruction préparatoire ou si elle est citée devant la juridiction de jugement.

8 Voir note en bas de page n° 3.

9 Ce d'autant plus que ce cas de figure est expressément visé à l'article 82-1 (3) du projet de loi au sujet des vérifications d'honorabilité des candidats au cadre civil de la Police grand-ducale.

ad article 4:

L'article 4 a pour objet d'introduire dans la Loi un nouvel article 82-1 appelé à régir l'enquête d'honorabilité diligentée à l'égard des candidats au cadre civil de la Police grand-ducale.

Peuvent être pris en compte à cet égard les informations issues des décisions de justice non réhabilitées qui constatent des condamnations pour crimes et délits et les informations relatives aux crimes et délits qui font l'objet d'une procédure pénale en cours à l'exclusion des faits qui ont abouti à une décision d'acquiescement de non-lieu ou de classement sans suites.

Ces dispositions sur la nature des informations qui peuvent être prises en considération sont identiques à celles prévues en rapport avec le contrôle d'honorabilité des attachés de justice, référendaires de justice et du personnel de justice.

Elles se distinguent des dispositions relatives au contrôle d'honorabilité des candidats au cadre policier en ce que la contravention des voies de fait et violences légères visée à l'article 563 point 3 du Code pénal, de même que les faits ayant fait l'objet d'un classement sans suites pénales par le Ministère public sont exclus.

Il est prévu que les faits, pour pouvoir être pris en considération, ne peuvent avoir été commis plus de dix ans avant le dépôt de la candidature. Ce délai semble s'appliquer indistinctement aux faits qui ont abouti à une condamnation et à ceux qui font l'objet d'une procédure pénale en cours. Concernant ce délai de dix ans, il est renvoyé aux observations formulées ci-avant à propos de l'article 58 projeté, en ce que ce délai s'articule mal avec le droit dont dispose le Ministre pour obtenir, aux fins de l'instruction des demandes d'emploi tant dans le cadre policier que civil de la Police, communication d'un bulletin n° 2 ou peuvent figurer des condamnations remontant à plus de dix ans. Il est à nouveau relevé que ce délai de 10 ans n'est pas repris dans les dispositions légales existantes relatives au contrôle d'honorabilité des attachés de justice, référendaires de justice et du personnel de justice dont le nouvel article 82-1 s'inspire pourtant.

En ce qui concerne les paragraphes projetés 3 à 5 du nouvel article 82-1 qui correspondent respectivement au paragraphes 2, 5 et 6 du nouvel article 58, il est renvoyé aux observations faites ci-dessus à l'endroit de l'article 58.

Luxembourg, le 4 mai 2023

Pour le procureur général d'Etat

Marc HAPRES

premier avocat général

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

8193/03

N° 8193³

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

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

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(28.11.2023)

Par dépêche du 6 avril 2023, 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 et d'un texte coordonné, par extraits, de la loi qu'il s'agit de modifier.

Les avis du procureur général d'État et du procureur d'État près du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg ont été communiqués au Conseil d'État en date du 16 août 2023.

Les autres avis, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous examen vise à préciser la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale au sujet du contrôle de l'honorabilité des membres de la Police grand-ducale, ainsi que des candidats à des postes relevant du cadre policier et civil de ce corps.

Il est ainsi prévu d'instaurer « une enquête d'honorabilité pour les candidats au cadre civil de la Police grand-ducale, qui, à l'heure actuelle, ne font pas encore l'objet d'un tel contrôle », et ceci quelle que soit leur situation statutaire. Les auteurs déclarent s'être inspirés du régime de l'enquête d'honorabilité instituée pour les référendaires de justice.

En ce qui concerne les candidats au cadre policier, les auteurs ont opté pour « une enquête d'honorabilité plus poussée que pour les candidats au cadre civil de la Police grand-ducale ». Le Conseil d'État note que le texte proposé se rapproche de celui instauré par l'article 14 de la loi du 2 février 2022 sur les armes et munitions en matière de vérification de la dangerosité.

Enfin, le projet de loi entend « créer une base légale pour la transmission d'informations spontanée du ministère public vers la Police grand-ducale pour ce qui concerne les procès-verbaux ou autres établis à l'égard d'un membre de la Police grand-ducale ». Selon les auteurs, cette information du directeur général de la Police grand-ducale est censée permettre à celui-ci de prendre, le cas échéant, « des mesures conservatoires à l'encontre de ce membre de la Police et réagir en urgence face à ce potentiel danger ».

En ce qui concerne ce dernier volet, le Conseil d'État relève que cette question est abordée d'une façon plus générale par le projet de loi n° 7882B portant modification du Code de procédure pénale. Ce texte correspond à l'article 12 du projet de loi initial n° 7882 et a fait l'objet d'un avis du Conseil d'État en date du 22 juillet 2022. Le Conseil d'État relève encore qu'aucun des textes de loi récemment adoptés en matière de contrôle d'honorabilité ne prévoit une transmission spontanée de procès-verbaux ou de rapports de police par le ministère public pour le personnel en place ou les personnes disposant d'un agrément ou d'une autorisation, à l'exception notable toutefois de l'article 17 de la loi du 7 août 2023 sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise.

Le Conseil d'État partage le point de vue exprimé par le procureur général d'État dans son avis du 4 mai 2023 et suggère, dans un souci de cohérence d'approche en la matière, que l'article 1^{er} du projet de loi sous rubrique soit abandonné dans l'attente d'une réglementation de portée plus générale en cette matière de communication à des tiers d'informations de nature pénale. Il peut toutefois s'accommoder d'une reprise des dispositions de l'article 17 de la loi précitée du 7 août 2023 dans un souci de ne pas trop s'écarter de l'objectif d'une harmonisation des différentes procédures de contrôle d'honorabilité.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article sous examen vise à créer une base légale spécifique pour la transmission par le ministère public d'informations de nature pénale concernant des membres de la Police grand-ducale au directeur général de la Police, et ceci en dehors d'une enquête d'honorabilité.

Le Conseil d'État renvoie aux observations formulées à ce sujet dans le cadre de ses considérations générales.

Le Conseil d'État estime que le texte proposé définit le champ d'application de la nouvelle disposition de façon trop large.

Contrairement au projet de loi n° 7882B, le projet de loi sous avis ne limite pas la transmission d'informations à des données liées à certaines infractions.

Par ailleurs, la disposition reste muette sur la conservation des données par le directeur général de la Police grand-ducale ainsi que sur l'information de la personne concernée.

Dans son avis du 22 juillet 2022 précité, le Conseil d'État avait insisté sur le fait que « pour qu'une atteinte à des droits protégés puisse être admise et ne pas être considérée comme excessive, il faut qu'elle soit strictement encadrée par diverses garanties ». Il est renvoyé expressément aux remarques et critiques formulées par le Conseil d'État lors de l'examen de l'article 12 du projet de loi n° 7882, devenu l'article unique du projet de loi n° 7882B.

Le Conseil d'État constate que le pouvoir du « ministère public » de transmettre au directeur général de la Police grand-ducale « une copie des procès-verbaux ou rapports établis par la Police à l'égard d'un membre de la Police, respectivement [sic] des jugements prononcés à l'égard d'un membre de la Police » n'est pas clairement circonscrit, étant donné que le texte sous examen laisse cette décision à l'entière appréciation du procureur d'État compétent, en employant les termes « si le procureur d'État compétent estime que la transmission [...] est opportune ». Le Conseil d'État tient à souligner que le traitement des données à caractère personnel relève d'une matière réservée à la loi en application des articles 31 et 37 de la Constitution. Dans une matière réservée à la loi, une autorité administrative ne saurait se voir accorder par le législateur un pouvoir d'appréciation sans limites pour prendre des décisions. Dès lors, le Conseil d'État insiste, sous peine d'opposition formelle, que la loi définisse les éléments essentiels de la matière avec une précision suffisante pour écarter tout pouvoir discrétionnaire absolu de la part de l'administration.

En outre, le Conseil d'État comprend la disposition en ce sens qu'il s'agit de prévoir un contrôle d'honorabilité continu, c'est-à-dire pendant toute la carrière du membre de la Police grand-ducale. Or, cette finalité n'est pas précisée dans le texte sous examen. Dès lors, le Conseil d'État estime qu'il y a lieu de reformuler la disposition pour prévoir explicitement qu'il s'agit d'un contrôle d'honorabilité continu. Il suggère aux auteurs du projet de loi sous avis de s'inspirer de l'article 17, paragraphe 7, de la loi précitée du 7 août 2023 sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise.

Article 2

D'après le commentaire des auteurs, la disposition sous revue « vise à insérer un nouvel article 54-2 [au sein de la loi précitée du 18 juillet 2018] permettant, grâce à cette information, au directeur général de la Police de prendre en urgence, c'est-à-dire sans devoir respecter un quelconque délai, des mesures conservatoires à l'encontre d'un membre de la Police qui est soupçonné d'être impliqué dans des faits pénaux voire des faits qui font craindre que ce dernier constitue un danger pour soi-même ou pour autrui ». Selon la lecture du Conseil d'État, la disposition sous avis n'est pas seulement en lien avec les informations pénales transmises par le ministère public en vertu de l'article 1^{er}, mais introduit une nouvelle obligation incombant à tout membre de la Police grand-ducale constatant qu'un autre membre

est soupçonné d'être impliqué dans des faits pénaux ou des faits qui font craindre que ce dernier constitue un danger pour soi-même ou pour autrui d'en informer sans délai le directeur général de la Police grand-ducale. Cette information est effectuée pour permettre à ce dernier de prendre les mesures conservatoires à l'encontre du membre de la Police grand-ducale concerné visant à garantir la sécurité publique, la sécurité de l'administration ou la sécurité du membre de la Police grand-ducale en question. Si cette interprétation n'est pas celle voulue par les auteurs, il importe de procéder à une reformulation du texte. En effet, l'obligation du membre constatant de signaler des soupçons d'implication dans des faits pénaux au directeur général de la Police grand-ducale rendrait, du moins partiellement, superflue la faculté accordée par l'article 1^{er} au ministère public de transmettre certaines informations pénales à la Police grand-ducale, alors que l'information aurait déjà circulé par la voie interne.

Le Conseil d'État s'interroge encore sur la nature des mesures conservatoires que le directeur général de la Police grand-ducale est autorisé à prendre en vertu de la disposition sous avis. D'après le commentaire de l'article, il s'agirait notamment du retrait de l'arme de service, d'un changement de l'affectation du membre de la Police grand-ducale ou d'une prise en charge psychologique. Le Conseil d'État note que l'énumération des mesures conservatoires n'est qu'indicative et ne figure pas dans la loi. Elle va au-delà des mesures conservatoires énumérées aux articles 14 et 15 de la loi précitée du 18 juillet 2018. Le Conseil d'État estime que de telles mesures frappant des membres de la Police grand-ducale dans l'exercice de leur profession ne sauraient être laissées à l'appréciation du seul chef d'administration, en l'occurrence le directeur général de la Police grand-ducale, qui ne saurait disposer d'un pouvoir discrétionnaire en la matière. Il est rappelé que selon l'article 50, paragraphe 3, de la Constitution, « [l]e statut des fonctionnaires est déterminé par la loi ». Le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle pour contrariété à la Constitution, que le texte sous examen indique la nature des mesures conservatoires que le directeur général de la Police grand-ducale peut prendre dans le cadre de cette disposition.

Article 3

Cet article vise à remplacer l'article 58 de la loi précitée du 18 juillet 2018. Cette disposition, dans sa teneur actuelle, prévoit « une enquête de moralité » avant toute admission d'un candidat au stage au cadre policier de la Police grand-ducale, sans fournir de précisions au sujet de celle-ci. Les auteurs ont voulu indiquer dans la loi « les faits sur lesquels la Police grand-ducale base l'enquête d'honorabilité ainsi que les pièces qui peuvent être prises en considération ». Le texte détermine les modalités de transmission de données dans le cadre de cette enquête.

Le texte proposé correspond pour l'essentiel à celui figurant à l'article 17 de la loi précitée du 7 août 2023. Le Conseil d'État peut souscrire à l'idée que les contrôles d'honorabilité pour une admission à l'Armée et au cadre policier de la Police grand-ducale répondent à des règles similaires.

Le Conseil d'État constate cependant que l'article sous examen ne contient aucune disposition relative à l'accès au dossier et aux recours ouverts aux personnes concernées par l'enquête d'honorabilité. Dans son avis relatif au projet de loi n° 7880 portant organisation de l'Armée luxembourgeoise, il s'était opposé formellement à l'article 18 dans sa teneur initiale et avait demandé aux auteurs « de s'inspirer à cet égard du projet de loi n° 6961 et d'organiser une procédure qui garantirait le respect du droit à un procès équitable tel que consacré à l'article 6, paragraphe 3, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi qu'à l'article 12 de la Constitution, tel qu'interprété par la Cour constitutionnelle (article 110 de la Constitution révisée), et qui permettrait notamment au candidat de demander l'accès au dossier sur lequel est fondée la décision qui a été prise à son égard et d'exercer un recours en annulation devant les juridictions administratives »¹. Le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle pour violation de l'article 6, paragraphe 3, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de compléter l'article sous examen par des dispositions identiques à celles figurant à l'article 17, paragraphe 8, de la loi précitée du 22 juillet 2023.

Article 4

L'article sous examen a pour objet d'introduire au sein de la loi précitée du 18 juillet 2018 un nouvel article 82-1 appelé à régir l'enquête d'honorabilité diligentée à l'égard des candidats au cadre civil de la Police grand-ducale. Il s'agit d'une nouveauté par rapport au droit en vigueur.

¹ Avis du Conseil d'État du 6 juin 2023 sur le projet de loi n° 7880 sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise [...], doc. parl. n° 7880⁷, p. 13.

Le régime du contrôle de l'honorabilité proposé correspond en partie à celui prévu pour le cadre policier de la Police grand-ducale, mais il comporte également quelques différences notables, notamment en ce qui concerne les informations collectées et la période de référence concernant les faits pris en compte lors de la collecte de ces informations. Ces différences sont probablement dues au fait que les auteurs se sont inspirés de la législation applicable aux référendaires de justice.

Le Conseil d'État se pose la question du respect du principe de l'égalité devant la loi consacré par l'article 15 de la Constitution, la loi pouvant prévoir une différence de traitement qui procède d'une disparité objective et qui est rationnellement justifiée, adéquate et proportionnelle à son but. Les auteurs justifient cette différence de régime qui existe déjà actuellement par « le fait que, contrairement au personnel du cadre civil, le personnel du cadre policier est soumis au Code pénal militaire et à un régime disciplinaire propre ». Il s'y ajoute que le personnel du cadre policier « dispose de l'exclusivité de l'usage des armes et de la contrainte ». Le Conseil d'État partage cette analyse et estime que l'application de régimes juridiques différents s'impose, étant donné que la différence instituée procède de disparités objectives, est rationnellement justifiée, adéquate et proportionnelle.

Le Conseil d'État s'interroge sur la justification de viser au paragraphe 1^{er} la période d'essai dans la mesure où il résulte de l'article 82 de la loi précitée du 18 juillet 2018 que le cadre civil de la Police grand-ducale ne comprend que des fonctionnaires et employés et pas de salariés. Or, la période d'essai n'est applicable qu'aux seuls salariés de l'État en application de l'article 4 de la convention collective des salariés de l'État, signée le 19 décembre 2016. Il est par conséquent recommandé d'abandonner cette référence.

Le Conseil d'État constate que le paragraphe 2, alinéa 3, prévoit que « [l]es faits pris en considération ne peuvent avoir été commis plus de dix ans avant le dépôt de la candidature ». Le Conseil d'État comprend que les auteurs du projet de loi sous avis se sont inspirés de la loi du 23 décembre 2022 sur les référendaires de justice. Toutefois, le Conseil d'État relève qu'ainsi, la règle est plus stricte pour le cadre civil que celle prévue pour le cadre policier, créant ainsi une différence de traitement entre ces deux catégories de personnes, ce qui risque d'être considéré comme contraire au principe constitutionnel de l'égalité devant la loi, tel que consacré par l'article 15 de la Constitution. Le Conseil d'État doit formuler une réserve de dispense du second vote constitutionnel dans l'attente d'explications des auteurs sur les raisons qui les ont amenés à prévoir une règle plus stricte pour les membres du cadre civil de la Police grand-ducale que pour les membres du cadre policier. En l'absence d'explications de la part des auteurs du projet de loi sous avis, le Conseil d'État pourrait d'ores et déjà se déclarer d'accord avec un délai de cinq ans tant pour les membres du cadre policier que pour les membres du cadre civil de la Police grand-ducale.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Observation générale

Le Conseil d'État signale qu'il y a lieu d'écrire le terme « prénom » au pluriel, ceci conformément à la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques.

Articles 1^{er} et 2

Lorsqu'on se réfère au premier article, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ».

Étant donné que les articles sous examen ont pour objet d'insérer respectivement un article 54-1 nouveau et un article 54-2 nouveau au sein de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, le Conseil d'État propose de regrouper ces dispositions sous un même article de la teneur suivante :

« **Art. 1^{er}.** À la suite de l'article 54 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, sont insérés les articles 54-1 et 54-2 nouveaux, libellés comme suit :

« Art. 54.1. [...]»

Art. 54-2. [...] »

À l'article 54-1, alinéa 1^{er}, à insérer, le Conseil d'État signale que les auteurs emploient le terme « respectivement » de manière inappropriée, de sorte que la formulation en question est à revoir. Cette observation vaut également pour l'article 3, à l'article 58, paragraphe 1^{er}, alinéa 6.

Article 3 (2 selon le Conseil d'État)

Le Conseil d'État signale qu'à l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

À l'article 58, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, point 2^o, il est signalé que lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules, en écrivant « les faits visés à l'article 563, point 3^o, du Code pénal, relatif aux voies ». Cette observation vaut également pour le paragraphe 2, première phrase. À l'alinéa 3, il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés, pour écrire « bien que relevant de l'alinéa 2, points 1^o et 2^o, ». Cette observation vaut également pour le paragraphe 2, première phrase, où il faut écrire « au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, points 1^o et 2^o, ».

Article 4

À la phrase liminaire, il y a lieu d'ajouter une virgule à la suite des termes « de la même loi ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 17 votants, le 28 novembre 2023.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Pour le Président,
Le Vice-Président,
Patrick SANTER

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau