

N° 7040<sup>2</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

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

\* \* \*

## SOMMAIRE:

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

\*

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

(8.3.2017)

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

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

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

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

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

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

## REMARQUES PRELIMINAIRES

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

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

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

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

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

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

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

\*

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Ad article 1<sup>er</sup>*

L'article 1<sup>er</sup> détermine le champ d'application de la future loi.

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

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

### *Ad article 2*

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

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

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

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

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

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

#### *Ad articles 3 à 10*

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

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

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

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

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

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

#### *Ad article 11*

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

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

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

#### *Ad article 13*

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

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

#### *Ad article 15*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### *Ad article 16*

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

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

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

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

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

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

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

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

(...)

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

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

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

Si, avant l’entrée en vigueur des textes relatifs aux réformes dans la fonction publique ledit article 50, paragraphe 2, conférerait ce pouvoir au Grand-Duc, il a été décidé dans le cadre des réformes *„de décharger (...) le Grand-Duc de cette tâche“* (document parlementaire n° 6457<sup>4</sup>).

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

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

#### *Ad article 20*

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

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

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

#### *Ad article 22*

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

#### *Ad article 24*

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

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

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

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

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

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

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

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

#### *Ad article 27*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### *Ad articles 28 à 34*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### *Ad articles 35 et 36*

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

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

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

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

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

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

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

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

#### *Ad articles 37 à 40*

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

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

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

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

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

\*

## CONCLUSION

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

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

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

Ainsi délibéré en séance plénière le 8 mars 2017.

*Le Directeur,*  
G. MULLER

*Le Président,*  
R. WOLFF

\*

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

*Article 1:*

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

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

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

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

*Article 2:*

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

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

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

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

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

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

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

*Article 3:*

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

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

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

*Articles 4 à 6:*

sans commentaire.

*Article 7:*

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

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

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

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

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

*Articles 8 à 10:*

sans commentaire.

*Article 11:*

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

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

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

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

*Articles 12 à 14:*

sans commentaire.

*Article 15:*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### *Article 16:*

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

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

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

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

*Articles 17 à 23:*

sans commentaire.

*Article 24:*

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

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

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

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

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

Le SNPGL demande dès lors à ce qu’il y ait une possibilité, pour tout policier, d’introduire une plainte, dénonciation ou réclamation contre un autre policier, à adresser à l’Inspection Générale de la Police et/ou au Ministre ayant dans ses attributions la Police, qui devraient quant à eux alors également disposer du pouvoir de déclencher, le cas échéant, une procédure disciplinaire à l’encontre du policier en cause.

Le SNPGL donne par ailleurs à considérer que l’indication de l’adresse à laquelle une lettre recommandée serait envoyée à un policier doit toujours être celle qui est inscrite au „registre général des personnes physiques et morales“. L’„adresse qu’il a déclarée à l’administration comme sa résidence“ est la même que celle inscrite au „registre général des personnes physiques et morales“. L’alternative de l’envoi à „l’adresse qu’il a déclarée à l’administration comme sa résidence“ peut dès lors être retirée de l’article.

*Articles 25 à 26:*

sans commentaire.

*Article 27:*

Cet article porte sur la fin de l’instruction disciplinaire et la possibilité pour le policier qui en a fait l’objet de consulter le dossier disciplinaire et de présenter ses observations ou de demander un complément d’instruction.

L’article donne au policier un délai de 10 jours pour présenter ses observations ou demander un complément d’instruction.

Le SNPGL considère que ce délai de 10 jours est bien trop court pour permettre au policier concerné d’analyser sérieusement son dossier, de présenter des observations circonstanciées et de demander le cas échéant un complément d’instruction.

Si les conclusions de l’instruction disciplinaire préconisent une sanction disciplinaire ou une sanction plus grave qu’attendue, le policier en cause va vouloir saisir un avocat de son affaire. Le contact avec l’avocat, l’analyse avec et par ce dernier du dossier et d’éventuelles observations voire une demande de complément d’instruction ne sauront pas se faire en 10 jours.

Afin de garantir au policier une défense adéquate de ses intérêts, le SNPGL demande dès lors à ce que le délai de 10 jours pour présenter des observations ou demander un complément d'instruction soit porté à 30 jours.

Le SNPGL renvoie aussi aux remarques faites pour l'article 24 en ce qui concerne l'auto-contrôle. A supposer que le Directeur Général déclenche une procédure contre soi-même, scénario peu probable mais encore, il serait son propre juge?

Le SNPGL s'oppose à toute idée visant à conférer une immunité disciplinaire au Directeur Général.

*Article 28:*

Pour cet article, le SNPGL répète encore une fois, à l'instar de ce qui a déjà été dit sous l'article 24 que l'indication de l'adresse à laquelle une lettre recommandée serait envoyée à un policier doit toujours être celle qui est inscrite au „registre général des personnes physiques et morales“. L'„adresse qu'il a déclarée à l'administration comme sa résidence“ est la même que celle inscrite au „registre général des personnes physiques et morales“. L'alternative de l'envoi à „l'adresse qu'il a déclarée à l'administration comme sa résidence“ peut dès lors être retirée de l'article.

*Article 29:*

Cet article fixe la composition du Conseil de discipline.

Le SNPGL constate que les membres du Conseil de discipline, à part le cas échéant le policier appartenant au même groupe de traitement que le policier comparaissant devant le Conseil de discipline, appartiennent tous à l'ancienne carrière supérieure auprès de l'Etat.

Une telle composition est inadmissible, et cela tant lorsqu'il s'agit de „juger“ un policier des carrières inférieures que quand il s'agit de traiter des affaires de collègues appartenant également à la carrière supérieure.

Il faut que le Conseil de discipline soit composé de manière paritaire de membres de la carrière supérieure et de membres des carrières inférieures.

A cela s'ajoute qu'il faut s'assurer, pour chaque affaire, que le Conseil de discipline ne soit pas composé d'un membre qui a une relation directe ou indirecte avec l'affaire. Ainsi, par exemple, il doit être exclu que le supérieur hiérarchique du policier concerné siège dans la composition du Conseil de discipline lorsque l'affaire de son subordonné est traité.

**Le SNPGL demande en tout état de cause à ce que le Conseil de discipline comprenne au moins un membre issu de la représentation syndicale des policiers ou désigné par celle-ci.**

*Article 30:*

Cet article prévoit que le Conseil de discipline „procède immédiatement à l'instruction du dossier“ et que le policier ne peut, quant à lui, consulter le dossier que trois jours avant l'audience du Conseil de discipline.

Le SNPGL rappelle à cet égard qu'il faut respecter une égalité des armes entre le Conseil de discipline et le policier.

Dans une affaire disciplinaire d'envergure, il peut s'avérer impossible de consulter l'ensemble du dossier disciplinaire et préparer sa défense endéans un délai de trois jours.

**Le SNPGL demande dès lors à ce que ce délai pour permettre au policier convoqué devant le Conseil de discipline de consulter son dossier soit porté à 8 jours ouvrables.**

*Articles 31 à 34:*

sans commentaire.

*Articles 35 à 40:*

Ces articles portent sur les possibilités de recours et de révision contre des sanctions disciplinaires infligées à un policier.

Le SNPGL estime que, en sus des possibilités de recours et de révision contre des sanctions disciplinaires, la loi relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale devrait également prévoir des dispositions sur les conséquences d'une réformation et d'une révision des décisions intervenues.

Il se peut en effet qu'un policier ait déjà subi les effets d'une sanction disciplinaire ou qu'il ait fait l'objet d'une des mesures conservatoires prévues aux articles 15 et 16 de cette loi pendant l'instruction disciplinaire.

Si la réformation ou la révision de la décision intervenue fait disparaître toute sanction disciplinaire, le policier concerné doit être réhabilité et doit pouvoir, le cas échéant, réintégrer le poste qu'il occupait avant toute sanction disciplinaire ou mesure conservatoire et être indemnisé des pertes financières subies par la sanction disciplinaire ou la mesure conservatoire.

*Article 41:*

sans commentaire.

*Pour le conseil d'administration*

Maurice MEYSENBURG  
*Secrétaire général ff*

Pascal RICQUIER  
*Président*