



Commission de la Force publique

Procès-verbal de la réunion du 3 mai 2018

Ordre du jour :

1. 7045 **Projet de loi sur la Police grand-ducale et portant modification :**
1° du Code de procédure pénale ;
2° de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certaines fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat ;
3° de la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux ;
4° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat ;
5° de la loi du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire, et modifiant la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;
et portant abrogation :
1° de la loi du 29 mai 1992 relative au Service de Police Judiciaire et modifiant 1. la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire ; 2. le code d'instruction criminelle ; 3. la loi du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force publique ;
2° de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police
- Rapporteur : Mme Claudia Dall'Agnol

- Présentation des amendements gouvernementaux du 6 avril
- Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'État
- Décision à prendre sur les amendements du groupe politique CSV déposés le 5 octobre 2017
2. 7044 **Projet de loi sur l'Inspection générale de la Police et modifiant :**
1° la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat ;
2° la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ;
3° le livre 1er du Code de la sécurité sociale
- Rapporteur : Monsieur Alex Bodry

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État

*

Présents : M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt, M. Alex Bodry, Mme Claudia Dall'Agnol,

M. Félix Eischen, M. Léon Gloden, M. Gusty Graas, M. Max Hahn, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Henri Kox, M. Alexander Kriepps, M. Gilles Roth (en rempl. de Mme Diane Adehm)

M. Etienne Schneider, Ministre de la Sécurité intérieure

M. Fränk Reimen, Direction, Mme Martine Schmit, du Ministère de la Sécurité intérieure

Police grand-ducale :

M. Philippe Schrantz, Directeur général, M. Alain Engelhardt, Premier Commissaire divisionnaire

Inspection générale de la Police (IGP) :

Mme Monique Stirn, Inspecteur général de la Police, M. Vincent Fally, Premier Commissaire divisionnaire

M. Bob Gengler, M. Carlo Assa, Mme Tanja Colbett, du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative

Mme Marianne Weycker, M. Jean-Paul Bever, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Félix Braz, Ministre de la Justice
M. Dan Kersch, Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative

Mme Martine Solovieff, Procureur général d'État

*

Présidence : Mme Claudia Dall'Agnol, Présidente de la Commission

*

1. Projet de loi 7045

Par amendement gouvernemental du 6 avril 2018, il est proposé de changer les candidats policiers d'aspirants de police en fonctionnaires stagiaires du cadre policier. Ils seront ainsi assimilés aux stagiaires de l'Armée. Les mêmes primes seront attribuées aux fonctionnaires stagiaires qu'aux policiers, à savoir la prime d'astreinte et la prime de régime militaire.

Par ailleurs, l'obligation de casernement pendant la première année à l'École de Police est supprimée.

Au sujet de l'amendement 17 du 6 février 2018, modifiant l'article 49, devenu l'article 48, le Conseil d'État, dans son deuxième avis complémentaire du 24 avril 2018, exprime une opposition formelle contre la disposition prévue au paragraphe 2, alinéa 3, en vertu de laquelle les membres des groupes de traitement B1 et C1 doivent réussir à l'examen de promotion et l'épreuve de validation de connaissances dans un délai à fixer par un règlement grand-ducal sous peine d'être désaffectés du Service de Police Judiciaire. Ce délai « fait partie des points et principes essentiels qui doivent, au regard des articles 32, paragraphe 3, et 97, de la Constitution être déterminés par la loi ». En concertation avec la Police, les

auteurs proposent un délai de dix ans, le Conseil d'État marquant déjà son accord avec tout délai proposé.

Le nouvel article 48 rencontre l'opposition du SNPGL¹ en raison de l'examen spécifique pour l'admission au SPJ. À son tour, l'APPJ² n'approuve pas que le texte prévoie une formation de remise à niveau pour le personnel du SPJ qui souhaite, après une certaine période de service, faire un changement vers la police administrative. Les auteurs justifient cette disposition par le parallélisme des formes. L'avant-projet de règlement grand-ducal fixant les modalités est actuellement discuté avec les représentations syndicales.

L'amendement 30 du 6 février 2018 modifie l'article 67, devenu l'article 68, relatif à la formation professionnelle de base du cadre policier, en supprimant la disposition prévoyant que les fonctionnaires stagiaires des groupes de traitement B1 et C1 doivent obtenir une note finale d'au moins deux tiers du total des points et une note suffisante dans chaque module dans la phase de l'initiation pratique. A par ailleurs été supprimée la disposition selon laquelle le stagiaire de la catégorie de traitement A doit obtenir lors de la phase de formation policière théorique et pratique une note suffisante dans le module relatif à l'appréciation des compétences sociales.

Le commentaire de l'amendement indique que « Dans un souci de respect des dispositions du statut général des fonctionnaires de l'État définissant l'appréciation des performances professionnelles des fonctionnaires-stagiaires, et donc des aspirants de police, il est nécessaire que la procédure de l'appréciation des compétences sociales soit traitée indépendamment des critères de réussite de la formation de base policière. ».

En réponse aux interrogations du Conseil d'État dans son deuxième avis complémentaire du 24 avril 2018 concernant l'absence de référence expresse au dispositif du statut général des fonctionnaires de l'État, il convient de préciser que l'intention est effectivement d'appliquer ce dispositif, en l'occurrence l'article 4*bis*, à tous les fonctionnaires stagiaires du cadre policier. En conclusion, il sera procédé également pendant la troisième année de la formation, intitulée phase de l'initiation pratique, à l'appréciation des performances professionnelles pour tous les fonctionnaires stagiaires du cadre policier en application du régime du statut général.

Le Conseil d'État s'oppose formellement à un ajout qui a été apporté par l'amendement gouvernemental 37 du 6 février 2018 à l'article 88. Le point 12° nouveau a été proposé pour compléter l'article 42 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État par un paragraphe 3 nouveau, libellé comme suit : « (3) Le présent article ne porte pas préjudice à l'application des dispositions de l'article 24 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police. ». Le commentaire de l'amendement se base sur l'arrêt n° 39697C de la Cour administrative du 12 décembre 2017, où « il semble y avoir une certaine confusion entre le mécanisme de la carrière ouverte et la suppression de la mise hors cadre. Dans la mesure où le législateur, à travers les réformes dans la Fonction publique de 2015, n'a jamais eu l'intention de modifier le mécanisme de la carrière ouverte prévu par l'article 24 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et pour éviter une distorsion du principe d'égalité qui résulterait de l'exécution de l'arrêt précité (les agents de la carrière inférieure de la Police pourraient accéder à tous les grades de la carrière supérieure alors que les agents de la carrière inférieure des autres administrations ne peuvent accéder qu'à la carrière moyenne), le présent amendement a pour but de préciser sans équivoque que le mécanisme de la carrière ouverte prévu par la loi modifiée du 31 mai 1999 précitée n'est pas remis en cause par les dispositions transitoires prévues par l'article 42 de la loi modifiée du 25 mars 2015

¹ Syndicat national de la Police grand-ducale Luxembourg

² Association du Personnel de la Police judiciaire

fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État. ».

Le Conseil d'État « rappelle que le régime de la nomination hors cadre a été supprimé pour toutes les administrations par la loi précitée du 25 mars 2015. Dans cette logique, la Cour administrative a conclu, dans l'arrêt n° 39697C cité dans le commentaire, que des limites à l'avancement étaient exclues pour les fonctionnaires ayant bénéficié du régime de la carrière ouverte. ». Se posent une série de questions quant à l'objectif de l'ajout : « S'agit-il de revenir à la situation antérieure à 2015, au détriment des fonctionnaires bénéficiant de la carrière ouverte, et cela par dérogation au statut général ? Quelle serait la justification de la réintroduction d'un tel régime dérogatoire qui a pris fin en 2015 ? Se pose le problème du respect de l'égalité de traitement dans le cadre de la fonction publique, dans la mesure où le régime de nomination hors cadre, qui se trouve supprimée par la loi précitée du 25 mars 2015, serait réintroduit pour le cadre policier. Techniquement, la référence à l'application d'une disposition de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la police et l'inspection générale de la police, qui se trouve supprimée depuis 2015 par la loi sous examen, est impossible. ». Par ailleurs, « dans la mesure où ils [les auteurs] entendent rétablir, de manière rétroactive, le système de classement hors cadre supprimé, pour l'ensemble de la fonction publique, par la loi précitée du 25 mars 2015, la démarche est contraire à l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui interdit au pouvoir législatif de mettre à néant les effets des décisions de justice. ».

Le but poursuivi par les auteurs de l'amendement est précisément l'égalité de traitement entre les membres du cadre policier et les autres fonctionnaires, tel qu'il est exposé au commentaire. Il ne s'agit nullement de réintroduire le régime de nomination hors cadre, aboli par la loi précitée du 25 mars 2015 (de sorte que le placement hors cadre et hors effectif prévu par l'article 24, A), 3. de la loi précitée du 31 mai 1999 n'est de toute façon plus applicable) ou de ne pas exécuter une décision judiciaire, mais de clarifier la situation pour l'avenir.

En vertu de l'article 95 du projet de loi, l'article 24 de la loi de 1999 reste applicable, à savoir, pour les agents de la carrière inférieure de la Police, l'accès limité aux trois premiers grades du cadre supérieur de la Police. En outre, le régime transitoire prévu par l'article 42 de la loi de 2015 ne peut s'appliquer qu'aux fonctionnaires ayant fait un changement de carrière avant le 1^{er} octobre 2015, date d'entrée en vigueur de cette loi. Il en résulte que le régime applicable au changement de carrière est le régime dans sa version originaire, c'est-à-dire avec l'accès limité aux trois premiers grades.

Par conséquent, il peut être renoncé à l'ajout apporté au projet de loi, signifiant que le point 12° nouveau de l'article 88 est retiré pour revenir au texte initial.

Un député souhaitant savoir si un policier, qui avait accédé aux trois premiers grades du cadre supérieur, peut ainsi accéder à la carrière supérieure de l'administration générale, suite à un changement d'administration, un représentant ministériel explique que le changement de rubrique (de la rubrique « Armée, Police et Inspection générale de la Police » vers la rubrique « Administration générale ») se fait vers une carrière comparable, donc une carrière avec les mêmes grades de début et de fin et le même grade de computation. En raison de la spécificité de la carrière policière, le concerné se retrouverait alors plutôt dans la carrière B1.

Un redressement matériel est à faire à l'article 96, où il faut renvoyer à l'article 48, paragraphe 2 et non à l'article 48, alinéa 4.

L'entrevue du 21 mars 2018 entre la commission du Conseil d'État en charge du dossier et des représentants du ministre de la Sécurité intérieure, de la Police grand-ducale et du

ministre de la Fonction publique portait sur les modifications relatives à la fonction publique, sur lesquelles le Conseil d'État souhaitait obtenir des éclaircissements.

Le groupe politique CSV maintient ses trois propositions d'amendement au projet de loi.

Monsieur le Ministre réitère ses arguments à l'encontre des modifications proposées. S'agissant du service de proximité, la réforme abolit la distinction entre commissariat de proximité et centre d'intervention, puisque désormais, tout policier doit assurer un travail de proximité. L'article 2, alinéa 2 dispose que « La Police est proche de la population, à laquelle elle fournit conseil et assistance. Elle agit par des actions préventives, pro-actives, dissuasives et répressives. ».

De même, l'orateur considère l'introduction d'une mesure d'éloignement des lieux comme inutile, d'une part, parce que le projet de loi met à disposition de la Police d'autres moyens, notamment l'établissement d'un périmètre de sécurité et, d'autre part, parce que le moyen demandé ne constitue pas de plus-value à la polémique au sujet des « Strummerten » et aurait été, selon l'orateur, rejeté par le Conseil d'État.

Pour ce qui est de la présence parallèle du siège et d'un service décentralisé du SPJ dans la Région Capitale, Monsieur le Ministre y voit un double emploi qui contreviendrait à une mise en œuvre efficace des effectifs, alors que le but consiste à organiser ceux-ci de manière à pouvoir réaliser au mieux le travail.

Les trois propositions d'amendement du groupe politique CSV sont rejetées majoritairement (CSV : pour ; ADR : abstention).

Le texte du projet de loi, tel qu'amendé, est adopté majoritairement (CSV : contre ; ADR : abstention).

2. Projet de loi 7044

Monsieur le Rapporteur présente l'avis complémentaire du Conseil d'État du 24 avril 2018 rendu sur les amendements gouvernementaux du 14 février 2018.

Amendement 3 (article 2)

L'article 2 du projet de loi définit certaines notions, dont celle du problème de fonctionnement. L'amendement 3 modifie cette dernière définition en raison d'une « possible incohérence » avec l'article 3, selon lequel la mission générale de l'IGP consiste à contrôler le fonctionnement de la Police. Suivant le commentaire de l'amendement, la lecture combinée de ces deux dispositions pourrait amener « à penser que le contrôle du fonctionnement exercé par l'IGP ne comprend pas l'organisation et la gestion de la Police ». Pour cette raison, « le terme « fonctionnement » est omis dans la définition de la notion de « problème de fonctionnement » et remplacé par le terme « activités » ».

Le Conseil d'État recommande cependant d'omettre l'article 3, qui ne considère pas les « enquêtes judiciaires » ni les « instructions disciplinaires » faisant l'objet des sections 4 et 5. Il insiste que « ces missions ne peuvent pas purement et simplement être rattachées au contrôle du fonctionnement de la Police » et se demande s'il ne faut pas également les considérer dans le cadre de la définition générale des missions de l'IGP. Il note par ailleurs « que l'énumération des sections 1^{re} à 5, de même que leur intitulé, s'articulent mal avec la définition des missions consistant dans le contrôle des manquements individuels et des problèmes de fonctionnement de la Police grand-ducale en tant que telle ».

Les auteurs du texte plaident pour le maintien de l'article 3, rappelant que l'IGP fut créée par la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police en 1999 pour contrôler la Police. Pour répondre aux critiques du Conseil d'État, ils proposent de changer l'intitulé de la section 1^{re} en « Contrôle » au lieu de « Contrôle de légalité » et de subdiviser celle-ci en deux sous-sections traitant respectivement du contrôle de légalité et du contrôle-qualité.

Amendement 5 (article 4)

Dans son avis du 16 janvier 2018, le Conseil d'État « considère que le nouveau texte ne peut pas être compris en ce sens que l'IGP soit dispensée du respect de l'article 23 précité [du Code de procédure pénale (CPP)] qui constitue une obligation à portée générale. Se pose la question de la portée et de la nature des investigations auxquelles l'IGP peut continuer à procéder si parallèlement se déroule une enquête préliminaire ou une instruction préparatoire dont l'IGP peut d'ailleurs également être chargée en vertu de l'article 7, alinéa 3, du projet de loi sous examen. Même si l'ouverture d'une enquête judiciaire n'arrête pas, « *ipso jure* » une enquête administrative ou disciplinaire, il n'est pas concevable que, dans le cadre de son pouvoir d'action autonome, l'IGP puisse poser des actes d'investigation qui sont soumis à des règles strictes dans le cadre d'enquêtes judiciaires. ».

Les auteurs soulignent dans le contexte des amendements gouvernementaux du 14 février 2018 que leur intention n'était pas celle de dispenser l'IGP du respect des dispositions de l'article 23 du CPP. Par conséquent, l'article 4 est complété par un renvoi à l'article 23 précité, applicable à tout fonctionnaire de l'État, mais aussi à l'article 12 du même Code – article qui définit les obligations incombant aux officiers de police judiciaire (OPJ) – pour la raison que le projet de loi investit certains membres de l'IGP de la pleine qualité d'OPJ, alors qu'actuellement, ils n'ont les pouvoirs et les obligations inhérents à cette qualité que lorsqu'ils agissent sur saisine des autorités judiciaires.

Dans son avis complémentaire du 24 avril 2018, le Conseil d'État constate que, par amendement gouvernemental du 14 février 2018, les concepts d'« investigation » et de « vérification » sont supprimés et les notions « enquêtes administratives » et « enquêtes de contrôle » introduites, sans pour autant en donner une définition dans le texte. Le texte ne détermine pas non plus « les hypothèses dans lesquelles il y a lieu à enquête administrative ou à enquête de contrôle ».

Afin d'éviter toute confusion, les auteurs proposent de remplacer la notion d'« enquête de contrôle » par celle d'« opération de contrôle » et de préciser celle d'« enquête administrative », laquelle est lancée d'office ou sur base d'une réclamation, l'enquête portant « sur d'éventuels manquements ou problèmes de fonctionnement » dont l'IGP a connaissance. La sous-section nouvelle relative au contrôle de légalité détaillera les missions que l'IGP exerce dans ce cadre, à savoir la mission de veiller au respect des lois et règlements, celle de procéder à des enquêtes administratives et celle de traiter des enquêtes de contrôle.

Madame l'Inspecteur général précise que les enquêtes administratives peuvent avoir trait à un fait individuel. Il en va ainsi quand un citoyen s'adresse à l'IGP en raison d'un comportement inapproprié d'un policier envers lui, ou encore en cas de réclamation³ d'un citoyen qui se plaint du service du central 113.

Les enquêtes de contrôle, renommées en « opérations de contrôle », sont entièrement différentes des enquêtes administratives. Elles sont faites de manière systématique ou

³ À noter que le terme « réclamation » est utilisé en matière administrative, tandis que le terme « plainte » appartient au domaine judiciaire.

périodique et portent sur certaines activités policières clairement déterminées. Il en est ainsi du contrôle des cellules, effectué depuis 2004 suite à une suggestion du CPT⁴ à l'occasion d'une visite au Luxembourg. De même, depuis 2004⁵, l'IGP procède à une évaluation statistique des données recueillies dans le cadre du règlement grand-ducal du 21 décembre 2004 portant autorisation de la création d'un fichier des personnes ayant subi un avertissement taxé en matière de circulation routière. En outre, l'IGP exercera désormais un contrôle sur base de l'article 16 du projet de loi 7045 qui prévoit la transmission obligatoire à l'IGP d'une copie de tout rapport établi par la Police dans le cadre de l'exécution de ses missions de police administrative.

Amendement 6 (article 5)

Cet amendement du 14 février 2018 introduit un article 5 nouveau relatif au traitement des réclamations par l'IGP, transféré dans le projet de loi du projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'IGP.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'État rend attentif à l'incohérence des termes utilisés, puisque « la référence à un service qui n'a pas agi conformément aux lois et règlements n'est pas cohérente avec le concept de manquement individuel ». Pour lui, le manquement doit toujours concerner un ou plusieurs membres individuels et, pour un service entier, le terme approprié est celui du problème de fonctionnement.

Le Conseil d'État constate que, selon le texte, toute réclamation ne donne pas lieu à enquête administrative, à savoir si elle est manifestement infondée, insuffisamment précise ou n'a pas pour objet un manquement. Il exprime des doutes sur ces restrictions et renvoie à son avis du 16 janvier 2018, où « il avait posé, à propos de la procédure de médiation, la question de savoir si l'IGP a le droit de décider et, en vertu de quels critères, si un différend est fondé ou non. La question se pose dans des termes identiques en ce qui concerne le concept de réclamation manifestement infondée ou insuffisamment précise. Ne pas donner suite à une réclamation au motif qu'elle n'a pas pour objet un manquement revient purement et simplement à constater que l'acte individuel ou l'activité de la Police grand-ducale n'est pas contraire à la loi et cela sans avoir procédé à une enquête administrative. Le Conseil d'État relève que les règles de la procédure administrative non contentieuse sont applicables en la matière et que toute décision consistant à refuser l'ouverture d'une enquête administrative équivaut à un rejet de la réclamation qui est susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation devant le juge administratif conformément aux règles du droit commun. Le Conseil d'État marque son accord avec l'omission de la procédure de médiation. ».

Madame l'Inspecteur général assure que l'IGP, en tant que service au citoyen, s'efforce de traiter chaque réclamation. Si, toutefois, certaines d'entre elles sont impossibles à traiter, il est pourtant difficile de déterminer des critères permettant de trancher.

La commission se prononce pour le maintien du texte tout en le précisant.

Amendement 7 (article 6)

Cet amendement introduit un article 6 nouveau consacré au déroulement de l'enquête administrative.

⁴ European **Committee for the Prevention of Torture** and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment / Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (du Conseil de l'Europe)

⁵ Règlement grand-ducal du 21 décembre 2004 portant autorisation de la création d'un fichier des personnes ayant subi un avertissement taxé en matière de circulation routière et modification du règlement grand-ducal du 7 juin 1979 déterminant les actes, documents et fichiers autorisés à utiliser le numéro d'identité des personnes physiques et morales

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'État s'interroge sur les actes que l'IGP prend à l'issue de l'enquête. Le texte prévoit qu'elle informe le concerné de la fin de l'enquête et de son droit de prendre connaissance du dossier et d'en obtenir une copie. Le Conseil d'État note que, tant que l'enquête n'a pas été suivie d'une prise de position du directeur général de la Police, elle n'affecte pas directement la situation juridique du concerné.

Le Conseil d'État a « du mal à comprendre pour quelles raisons le membre du cadre policier ou du cadre civil de la Police grand-ducale visé serait en droit d'obtenir toutes les informations, alors que le réclamant n'est informé du résultat de l'enquête que dans des termes très généraux. Sera-t-il plus amplement informé si le directeur général a décidé de ne pas donner suite à la réclamation à l'issue de l'enquête administrative ? Devra-t-il contester cette décision devant le juge pour obtenir accès au dossier ? » En raison du problème d'égalité de traitement qui se pose devant la loi au sens de l'article 10*bis* de la Constitution, le Conseil d'État réserve sa position sur la dispense du second vote constitutionnel dans l'attente d'explications sur le système envisagé. Il ne comprend pas non plus « la nécessité d'un régime particulier d'information du membre de la Police ; dès lors que des éléments de l'enquête sont pertinents pour sa carrière, ils devront être versés au dossier administratif qui est accessible à tout fonctionnaire. ».

Les auteurs font savoir que l'information du membre de la Police concerné provient d'une demande formulée en 2013 par les représentations syndicales. Ils proposent de compléter le texte pour faire bénéficier le réclamant et le membre de la Police concerné de la même information à l'issue de l'enquête administrative.

Amendement 12 (article 9)

Cet amendement confère à l'IGP une mission d'observatoire. Selon le commentaire de l'amendement, cette mission se traduit, d'une part, par l'établissement « d'un rapport annuel détaillé reprenant l'ensemble des constatations et recommandations qui ont été faites dans le cadre du contrôle de légalité et du contrôle-qualité et destiné à procurer au Ministre une vue d'ensemble du fonctionnement de la Police. Sont notamment considérés dans ce rapport des aspects très divers tels que l'impact des recommandations de l'IGP sur le travail de la Police, la discipline dans la Police, la structure du personnel employé à la Police ou encore les procédures d'acquisition pour les besoins de la Police. ». D'autre part, elle consiste « à formuler d'initiative des avis, propositions et recommandations sur le fonctionnement de la Police ».

Le Conseil d'État rend attentif au fait que la mission d'observatoire fait défaut parmi les missions de l'IGP que le projet de loi définit à l'article 3 et qui portent uniquement sur le manquement individuel et sur des problèmes de fonctionnement. Il souligne que la référence, à l'article 9, 2°, « aux activités, à l'organisation et à la gestion de la Police grand-ducale met encore en relief les liens étroits entre cette mission d'observatoire et la mission du contrôle de fonctionnement. En fin de compte, la mission d'observation se limite à l'établissement d'un rapport comportant, à côté des constatations, des recommandations. Autant le Conseil d'État peut se déclarer d'accord avec l'établissement d'un tel rapport, autant il a des réserves par rapport à la consécration d'une mission de soi-disant observatoire. ».

Les auteurs partagent le raisonnement du Conseil d'État et proposent de supprimer l'article 9 constituant la section 3 nouvelle et de transférer le contenu du point 2° à l'article 12 relatif aux autres missions de l'IGP.

Amendement 14 (article 10)

L'ajout apporté à l'alinéa 3 pose problème aux yeux du Conseil d'État : « Les autorités judiciaires peuvent charger les membres de l'IGP ayant la qualité d'officier de police judiciaire d'enquêtes judiciaires portant sur des faits délictueux qui auraient été commis par un ou plusieurs membres de la Police et une ou plusieurs autres personnes agissant comme co-auteurs ou complices ou dans lesquels sont impliqués un ou plusieurs membres de la Police et une ou plusieurs autres personnes, sans qu'il n'y ait de lien entre eux. ».

Le Conseil d'État se réfère à son avis du 16 janvier 2018 concernant l'article 7 initial, devenu l'article 10, comprenant « que les auteurs entendent répondre à la proposition que l'IGP puisse être chargée d'enquêter sur des faits susceptibles d'être qualifiés d'infraction impliquant un policier et une personne non issue du cadre policier, que ces personnes aient agi à titre de coauteurs, de complices ou qu'elles aient seulement été impliquées dans les mêmes faits. Le Conseil d'État propose d'étendre cette possibilité d'enquête aux faits connexes susceptibles d'être qualifiés d'infraction pénale. ». Le bout de phrase « sans qu'il n'y ait de lien entre eux » peut ainsi être supprimé.

Madame l'Inspecteur général fait savoir que l'ajout résulte d'une demande des autorités judiciaires, puisque le texte initial ne visait que les co-auteurs et les complices, ce qui ne permettait pas de couvrir tous les cas.

Un député exprime des doutes quant à la compétence de l'IGP pour procéder à une enquête judiciaire qui concerne aussi une personne n'appartenant pas à la Police, cette enquête relevant de la compétence de la Police judiciaire.

Comme l'explique Madame l'Inspecteur général, cette compétence se fonde sur la pratique. En effet, l'IGP a souvent à traiter des dossiers où sont impliqués des membres de la Police et d'autres personnes. Une scission du dossier serait inopportune, notamment au regard de la transparence, et compliquerait l'enquête. Par ailleurs, ce sont les autorités judiciaires (juge d'instruction, parquet) qui prennent la décision de charger l'IGP de ces enquêtes. L'IGP agit sur ordre et sous le contrôle des autorités judiciaires.

En réponse à une question concernant une enquête en cours, Madame l'Inspecteur général fait savoir que l'enquête est menée par le juge d'instruction. En vertu du secret d'instruction prévu à l'article 8 du Code de procédure pénale, d'autres précisions ne peuvent être données à l'heure actuelle. Par ailleurs, le même article 8 dispose que « (3) Le procureur général d'Etat ou le procureur d'Etat peut rendre publiques des informations sur le déroulement d'une procédure, en respectant la présomption d'innocence, les droits de la défense, le droit à la protection de la vie privée et de la dignité des personnes ainsi que les nécessités de l'instruction. »

Quelques députés expriment leur mécontentement au sujet de la manière de communiquer et de l'interprétation du secret d'instruction dans ce dossier. Ils constatent un manque considérable de transparence, inacceptable dans un État de droit, qui empêche notamment l'évaluation de l'indépendance des administrations, également par rapport à la Justice, de même que la détermination claire des recours.

Amendements 19 et 20 (articles 11 (supprimé) et 13)

L'amendement 19 a pour objet de supprimer l'article 11, donnant suite à l'avis du Conseil d'État sur le projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'Inspection générale de la Police, dont certaines dispositions sont transférées dans la future loi, tandis que d'autres sont supprimées.

L'amendement 20 remplace l'article 12, devenant l'article 13, conformément à l'avis du Conseil d'État du 16 janvier 2018 et à son avis relatif au projet de règlement grand-ducal

concernant les pièces et informations à communiquer par le directeur général de la Police à l'IGP sans demande préalable. En particulier, il est précisé que les informations communiquées à l'IGP ne peuvent pas contenir de données à caractère personnel.

Parmi les pièces et informations à communiquer sont prévues au point 1° du nouvel article 13 celles relatives à la « définition stratégique de la Police ». Le Conseil d'État s'interroge sur la signification de ce concept et « rappelle que, s'il y a lieu à définition d'une stratégie dans l'action de la Police, celle-ci est déterminée par le ministre ou la direction générale sous l'autorité du ministre. Au titre de la loi sous examen, l'IGP est investie d'un contrôle de légalité et d'un contrôle de qualité sur le fonctionnement de la Police. Ce contrôle ne saurait porter sur l'accomplissement des performances définies dans un plan stratégique. En conséquence, le Conseil d'État se prononce contre la transmission obligatoire à l'IGP de documents relatifs à une éventuelle stratégie dans l'action policière. ».

Les auteurs proposent de supprimer le point 1° de l'article 13.

Amendement 25 (article 19)

Cet amendement remplace l'alinéa 2 de l'article 19, précisant le département « instructions disciplinaires » de l'IGP.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'État fait une proposition de texte, selon laquelle « Les membres de l'IGP qui ont procédé à une instruction disciplinaire ne peuvent être chargés d'une enquête judiciaire portant sur les mêmes faits. ».

Les auteurs proposent d'ajouter l'inverse pour garantir qu'« un enquêteur qui aura connu de faits dans l'un des deux cadres procéduraux ne pourra se pencher sur les mêmes faits dans l'autre cadre procédural ».

Amendement 30 (article 24)

Le point 4° de l'amendement modifie le paragraphe 7 de l'article 23, devenu l'article 24.

S'agissant de l'insertion des mots « de la carrière policière de l'IGP », le Conseil d'État rappelle qu'il existe un cadre policier et un cadre civil des fonctionnaires, et une carrière à l'intérieur de chaque cadre, mais pas de « carrière policière ».

Les auteurs suggèrent dès lors de remplacer les termes « de la carrière policière » par ceux de « du cadre policier ».

Amendement 33 (article 27 nouveau)

L'article nouveau a pour objet de permettre à l'inspecteur général, son adjoint et aux membres du cadre policier de l'IGP de solliciter l'autorisation de porter une arme de service et des menottes. Selon le commentaire de l'amendement, cette disposition est nécessaire « en raison du fait que les membres du cadre policier de l'IGP, qui sont actuellement détachés de la Police et qui sont porteurs d'une arme de service mis à leur disposition par l'IGP, ne vont plus tomber sous le couvert de la loi modifiée du 28 juillet 1973 réglant l'usage des armes et autres moyens de contrainte par les membres de la force publique dans la lutte contre la criminalité, et ce dès l'entrée en vigueur de la loi portant réforme de l'IGP.

Il s'agit de trouver la solution la mieux adaptée pour permettre aux membres du cadre policier de l'IGP de continuer à porter leur arme de service afin de se protéger lorsque dans le cadre de leurs missions un danger immédiat menace leur vie ou leur intégrité corporelle. La possibilité pour l'inspecteur général et l'inspecteur général adjoint de solliciter une arme

de service s'explique par le fait que ceux-ci, tout comme les membres du cadre policier de l'IGP, se relayent dans le cadre des permanences des cadres supérieurs et sont de ce fait exposés au même risque. ».

Le Conseil d'État a du mal à concevoir la nécessité de cette disposition, « étant donné que les membres de l'IGP ne sont pas appelés à intervenir pour maintenir l'ordre public ou pour prévenir des infractions. La référence, dans le texte proposé, à la légitime défense vise des hypothèses très théoriques où les membres de l'IGP, investis de la qualité d'officier de police judiciaire, agissent dans le cadre d'une enquête préliminaire et se trouveraient agressés par des personnes faisant l'objet de l'enquête. Le Conseil d'État a encore du mal à imaginer que le directeur de l'IGP ou son adjoint interviennent sur le terrain pour mener des enquêtes préliminaires. ».

Madame l'Inspecteur général indique que les membres concernés de l'IGP sont actuellement porteurs d'armes et de menottes, puisqu'ils ont notamment des mandats d'amener à exécuter dans le cadre d'une enquête judiciaire, menée sous le contrôle des autorités judiciaires. Les personnes visées par ces mandats sont elles-mêmes porteurs d'armes. L'autorisation sur base du nouveau texte serait sollicitée globalement pour chaque concerné.

Selon un député, le gouvernement a décidé que le port d'armes pour les membres du Service de renseignement de l'État (SREL) est autorisé ponctuellement pour chaque mission qui l'exige.

Madame l'Inspecteur général réplique que le présent article 27 s'inspire de la loi sur le SREL.

L'article 14 de la loi du 5 juillet 2016 1. portant réorganisation du Service de renseignement de l'État, 2. modifiant - le Code d'instruction criminelle, - la loi du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité, et - la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions d'avancement des fonctionnaires de l'État dispose que :

« **Art. 14.** - Armes de service

Le directeur du SRE peut autoriser des membres du SRE qui, en raison de leur engagement opérationnel, sont exposés à un risque physique personnel et direct, à solliciter auprès du ministre ayant la Justice dans ses attributions l'autorisation de porter, pour des raisons de légitime défense, une arme de service. ».

Amendement 37 (article 31)

Cet amendement modifie l'article 29, devenu l'article 31. Au niveau de la terminologie, le Conseil d'État fait remarquer que le projet de loi 7045 distingue entre « cadre policier » et « cadre civil », mais ne retient plus le concept de cadre administratif et technique.

Les auteurs rappellent qu'il s'agit d'une disposition transitoire, selon laquelle les membres du cadre administratif et technique de la Police détachés auprès de l'IGP au moment de l'entrée en vigueur de la future loi peuvent opter pour une intégration dans le cadre civil de l'IGP ou pour une réintégration dans leur cadre d'origine. Au moment de l'entrée en vigueur, ils font toujours partie du cadre administratif et technique de la Police et décident à ce moment de rester dans l'IGP ou de retourner vers la Police.

Luxembourg, le 11 juin 2018

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

La Présidente de la Commission de la Force publique,
Claudia Dall'Agnol