

N° 7044<sup>11</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

**PROJET DE LOI**

sur l'Inspection générale de la Police et modifiant :

- 1° la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat ;
- 2° la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ;
- 3° le livre I<sup>er</sup> du Code de la sécurité sociale

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FORCE PUBLIQUE**

(25.6.2018)

La Commission se compose de : Mme Claudia DALL'AGNOL, Présidente ; M. Alex BODRY, Rapporteur ; Mme Diane ADEHM, M. Marc ANGEL, Mme Nancy ARENDT, MM. Félix EISCHEN, Léon GLODEN, Gusty GRAAS, Max HAHN, Jean-Marie HALSDORF, Fernand KARTHEISER, Henri KOX, Alexander KRIEPS, Membres.

\*

**I. PROCEDURE LEGISLATIVE**

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 31 août 2016 par Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière avec un addendum, d'une fiche d'évaluation d'impact et d'un projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'Inspection générale de la Police.

Au cours de nombreuses réunions dès le début de la législature, la commission s'est tenue au courant des travaux préparatoires de la réforme générale de la Police.

Suite au dépôt du projet de loi, ses grandes lignes ont été présentées à la commission le 27 septembre 2016. Les six réunions suivantes étaient consacrées à l'examen des articles, aux divers avis et aux amendements gouvernementaux successifs.

Le 22 février 2018, la commission a désigné M. Alex Bodry comme rapporteur du projet de loi.

Le projet de loi a fait l'objet de l'avis :

- de la Cour supérieure de Justice (7 décembre 2016)
- du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch (14 décembre 2016)
- du Cabinet d'instruction de Luxembourg (18 janvier 2017)
- de la Commission nationale pour la protection des données (24 mars 2017)
- du Syndicat National de la Police Grand-Ducale Luxembourg (SNPGL) (3 avril 2017)
- de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (9 mai 2017).

En outre, ont émis un avis :

- le Syndicat du Personnel civil de la Police Grand-Ducale (SPCPG) (20 septembre 2016)

- l’Association professionnelle du Cadre Supérieur de la Police (ACSP) (20 octobre 2016)
- l’Association Luxembourgeoise de la Médiation et des Médiateurs Agréés (ALMA) (26 juillet 2017)
- le SNPGL sur l’avant-projet de règlement grand-ducal concernant le programme et la procédure de l’examen prévu à l’article 25 du projet de loi 7044 (7) sur l’Inspection générale de la Police (8 juin 2018).

Le Conseil d’État a émis son avis le 16 janvier 2018. En date du 14 février 2018, une première série d’amendements gouvernementaux a été apportée au projet de loi. L’avis complémentaire du Conseil d’État a été émis le 24 avril 2018. Le 14 mai 2018, des amendements gouvernementaux sont parvenus au Conseil d’État qui a rendu son deuxième avis complémentaire le 12 juin 2018.

Au cours de la réunion du 14 juin 2018, la commission a examiné cet avis.

Le présent rapport a été présenté et adopté le 25 juin 2018.

\*

## II. LA REFORME DE L’INSPECTION GENERALE DE LA POLICE

### 1. L’IGP : organe de contrôle institutionnalisé

#### a) *La réforme de 1999*

La loi du 31 mai 1999 sur la Police et l’Inspection générale de la Police a profondément réformé les services de police en fusionnant la Gendarmerie grand-ducale et la Police en un corps unique et en créant une Inspection générale de la Police (IGP).

Lors des travaux de préparation en vue de cette refonte majeure du paysage policier par une fusion, un contrôle institutionnalisé du nouveau corps est devenu indispensable. Avant, la Gendarmerie et la Police exerçaient un certain contrôle, certes informel, l’une sur l’autre, en complément des contrôleurs internes des deux corps. Avec la disparition anticipée de ce contrôle informel, la création d’un contrôle institutionnalisé devenait une des demandes majeures adressées à la réforme. C’est dans cet esprit que le gouvernement a proposé la mise en place d’une Inspection générale chargée de contrôler le fonctionnement de la Police, et en particulier l’application de la loi et la qualité du travail, l’efficacité et l’efficacité et d’enquêter sur des faits pénaux commis par des membres de la Police.

Ainsi, l’Inspection générale de la Police a été créée et ses missions, son organisation et son fonctionnement ont été définis par la loi du 31 mai 1999. Pour assurer l’indépendance de l’IGP, le législateur a placé celle-ci sous l’autorité directe du ministre de la Force publique, à l’époque ministre de tutelle de la Police, l’a séparée organiquement et fonctionnellement de la Police et a conféré à l’Inspecteur général un pouvoir disciplinaire sur le personnel du cadre policier détaché dans son service.

#### b) *Le fonctionnement actuel de l’IGP*

L’IGP se compose actuellement d’un Inspecteur général issu de la magistrature, de deux cadres supérieurs policiers, de dix inspecteurs de police et de neuf fonctionnaires et employés civils de l’État. Excepté l’Inspecteur général, l’IGP est constituée exclusivement de personnel détaché de la Police.

Outre la mission générale de contrôle du fonctionnement de la Police, l’IGP exerce une mission de contrôle de légalité, une mission de contrôle-qualité qui se matérialise par des études et des audits. L’IGP procède par ailleurs à des enquêtes judiciaires, émet des avis et participe à la formation des membres de la Police. Partant, l’IGP est organisée en un département « enquêtes », un département « audits » et un département « contrôle – administration ».

Le contrôle de légalité s’exerce suite à des réclamations ou dénonciations de la part de citoyens et d’autorités publiques ou d’initiative, par le biais d’enquêtes administratives individuelles et d’enquêtes de contrôle. Il importe de souligner que les enquêtes administratives n’ont pas pour finalité de faire sanctionner le ou les policiers concernés, ce rôle incombant à l’autorité hiérarchique, mais une fois le manquement établi, d’en cerner les raisons et de formuler des recommandations en vue d’y remédier dans le futur. Les enquêtes de contrôle se distinguent des enquêtes administratives individuelles en ce qu’elles ne portent pas sur un fait précis, mais sur le fonctionnement, les activités et les méthodes des services de police.

Le contrôle-qualité se rapporte à l'impact sur les objectifs du travail policier, à la bonne marche en général du service, à l'analyse en profondeur du fonctionnement d'un service, à l'exécution d'une mission ou d'une tâche et, en général, à tout ce qui est de nature à améliorer la gestion dans le sens d'une plus grande efficacité et efficience. Le contrôle-qualité s'exerce au moyen d'audits et d'études ayant pour objet l'organisation et le fonctionnement de la Police et tendant à une amélioration de la qualité du service et des performances.

Les autorités judiciaires peuvent charger l'IGP d'effectuer des enquêtes judiciaires à propos de faits délictueux qui auraient été commis par un membre de la Police. En 2015, l'IGP a ainsi été chargée de 43 enquêtes, de 56 en 2016 et de 33 enquêtes judiciaires en 2017. La majorité de ces enquêtes se rapportent à des allégations de mauvais traitements. En 2017, 21 % des cas portaient sur des allégations de mauvais traitements, 12% concernent la menace et 15% concernent des problèmes d'abus de pouvoir et de violation du secret professionnel ou de protection des données.

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

Elle participe finalement à l'instruction de base et à la formation continue du personnel policier en matière de droits de l'homme et de déontologie policière.

## 2. Les étapes-clés vers une réforme

- 11.02.2009 Rapport de la Commission juridique
  - « [II] est très vite devenu évident que les questions essentielles tournent autour de l'indépendance de l'IGP de la Police par rapport à la Police et autour de la question du statut de l'IGP de la Police. »
- 17.02.2009 Débat d'orientation et adoption d'une motion
  - Sur base du rapport du 11 février 2009, la Chambre des Députés tient un débat d'orientation au sujet de l'organisation interne de la Police, et plus particulièrement de ses mécanismes de contrôle et d'autocontrôle. Lors de ce débat, la Chambre des Députés adopte à l'unanimité une motion. Aux termes de celle-ci, le gouvernement est invité à donner un statut propre à l'IGP et à l'établir en tant qu'administration indépendante, à la placer sous la direction d'un Inspecteur général et d'un Inspecteur général adjoint dont l'un est un magistrat et l'autre est un cadre supérieur de police, à rendre impossible, le cas échéant, le retour des enquêteurs policiers et civils dans les services de police et à charger le commissaire du gouvernement chargé de l'instruction disciplinaire de l'instruction de toutes les procédures disciplinaires portant sur des cas de manquements au sein de l'IGP de la Police.
- 2009 Programme gouvernemental
  - « La loi du 31 mai 1999 portant création d'un corps de Police grand-ducale et d'une Inspection générale de la Police (titre abrégé) ainsi que la législation sur la discipline dans la Force publique feront l'objet d'une révision. [...] Le Gouvernement prendra les mesures nécessaires pour assurer davantage l'indépendance de l'Inspection générale de la Police. »
  - Un avant-projet de loi est élaboré.
- 2013 Programme gouvernemental
  - « Le contrôle de la police doit être indépendant. Pour une plus grande transparence dans les enquêtes, l'Inspection générale de la Police (IGP) sera réformée sur base du projet de loi existant. Une des mesures pour renforcer l'indépendance de l'IGP consistera à placer un magistrat à sa tête. Les membres de l'IGP ne doivent plus pouvoir retourner dans le service de police, mais poursuivre leur carrière dans d'autres administrations. »
- 28.06.2016 Débat de consultation
  - Un débat de consultation est organisé à la Chambre des Députés avant la finalisation définitive des textes législatifs.

– 31.08.2016 Dépôt du projet de loi n°7044

Le projet de loi sur l'Inspection générale de la Police est déposé à la Chambre des Députés. Le détail des travaux parlementaires sur le projet de loi peut être retracé dans les antécédents ci-dessus.

### **3. Les éléments principaux de la réforme**

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

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

#### **a) *Un texte spécifique pour l'IGP***

La loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police a consacré en tout 7 articles à l'Inspection générale de la Police.

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

Le texte consacre en outre à l'IGP des moyens d'action qui, jusqu'ici, n'étaient définis que par instruction ministérielle. Le fait que l'IGP puisse obtenir tous les informations, documents et accès aux fichiers nécessaires constitue un élément absolument vital pour l'exécution de ces diverses missions et trouvera donc sa place dans le texte légal.

#### **b) *Une indépendance accrue***

Le renforcement de l'indépendance de l'IGP est le point clé de la présente réforme. Dans la mesure où de nouveaux moyens de police administrative sont introduits, il importe de garantir aussi que l'application de ce pouvoir est contrôlée de façon stricte, par une administration indépendante et impartiale.

L'indépendance de l'IGP est principalement renforcée à travers un cadre du personnel propre lui permettant de fonctionner comme une véritable administration. L'IGP fonctionnera avec un noyau de personnel propre composé de civils et de policiers, avec un Inspecteur général qui sera obligatoirement issu de la magistrature et un inspecteur général adjoint qui est obligatoirement issu de la Police.

La loi en projet satisfait à la motion du 17 février 2009 en ce qu'elle préconise de rendre impossible le retour des policiers de tout groupe de traitement de l'IGP à la Police. Le principe du non-retour constitue un élément destiné à rendre tangible l'indépendance de l'IGP par rapport à la Police en ce qu'elle confèrera aux policiers qui ont rejoint l'IGP une indépendance d'esprit, ce qui contribuera à conférer une crédibilité accrue, notamment, aux travaux d'enquêtes effectués par l'IGP.

#### **c) *La qualité d'officier de police judiciaire de plein exercice***

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

La qualité d'officier de police judiciaire permet par exemple la saisine d'office en cas de constatations d'infractions conformément aux dispositions du Code de procédure pénale. La situation est ainsi clarifiée par rapport à l'ancien texte légal.

#### **d) *Nouvelles missions***

Les attributions actuelles de l'IGP seront maintenues, comme le contrôle de qualité, ou consacrées dans le texte, comme la formation des jeunes policiers, alors que d'autres missions élargiront le champ de compétence de l'IGP.

En ce qui concerne les instructions disciplinaires, la motion du 17 février 2009 avait préconisé que l'IGP soit chargée « de toutes les enquêtes disciplinaires visant des faits passibles du Conseil de discipline et ceci pour toutes les carrières (officiers, inspecteurs, brigadiers et le personnel civil) ». Ce vœu a donné lieu à de nombreuses réflexions nourries également par le fait que des policiers reprochent souvent une certaine subjectivité dans les enquêtes disciplinaires. Afin de couper court à ces récriminations, le texte confie à l'IGP l'exécution de toutes les enquêtes disciplinaires visant des policiers. Le déclenchement de la procédure disciplinaire incombera au Directeur général de la Police.

#### **4. Résumé du projet de loi**

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

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

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

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

\*

### **III. LES AVIS RELATIFS AU PROJET DE LOI**

#### **1. Les avis du Conseil d'Etat**

Dans son avis du 16 janvier 2018, le Conseil d'État considère tout d'abord que plusieurs dispositions qu'il était prévu d'inscrire dans le projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'IGP doivent être intégrées dans le projet de loi.

Le Conseil d'État s'interroge sur plusieurs modifications apportées au régime actuel, et notamment concernant la portée et la nature des investigations auxquelles l'IGP peut continuer à procéder si parallèlement se déroule une enquête préliminaire ou une instruction préparatoire. Une autre modification concerne le devoir de coopération des membres de la Police. Le Conseil d'État, tout comme la Chambre des fonctionnaires et employés publics, considère que le texte, tel qu'il est formulé, entrave les garanties des droits de la défense du policier et s'y oppose formellement.

Le Conseil d'État considère que la disposition qui concerne la possibilité d'une médiation lors d'un différend entre un membre de la Police et un citoyen constitue une disposition clé du projet de loi. Il doit néanmoins s'y opposer formellement pour des raisons d'insécurité juridique. Suite à cette opposition formelle, les auteurs du projet de loi ont proposé de faire abstraction de cette nouvelle mission dans le cadre du présent projet de loi.

Quant au principe de non-retour, la Haute Corporation marque son accord avec ce principe dont l'objectif est de renforcer l'indépendance de l'IGP par rapport à la Police qu'elle est chargée de surveiller.

Le Conseil d'État formule en outre toute une série de remarques et de suggestions ainsi que certaines autres oppositions formelles, surtout concernant des problèmes d'égalité de traitement entre les membres de l'IGP et d'autres fonctionnaires, dont le détail se retrouve dans le commentaire des articles ci-dessous.

Dans son avis complémentaire du 24 avril 2018, le Conseil d'État est en mesure de lever toutes les oppositions formelles antérieurement formulées. Il réserve cependant sa décision sur la dispense du second vote constitutionnel en attendant des explications supplémentaires sur le système envisagé concernant le déroulement de l'enquête administrative. La Haute Corporation formule en outre encore un nombre de remarques, concernant surtout la cohérence des concepts et des champs d'application personnelle par rapport au projet de loi n° 7040 relatif au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale et au projet de loi n° 7045 sur la Police grand-ducale ; la précision des définitions utilisées ; la structure de la loi en projet et le déroulement des enquêtes administratives.

Finalement, le Conseil d'État exprime ses réserves par rapport à la consécration d'une mission d'observatoire et se prononce contre la transmission obligatoire à l'IGP de documents relatifs à une éventuelle stratégie dans l'action policière.

Le Conseil d'État s'interroge aussi sur la nécessité du dispositif que l'Inspecteur général, son adjoint et les membres du cadre policier de l'IGP peuvent solliciter auprès du ministre ayant la Justice dans ses attributions l'autorisation de porter une arme de service et des menottes. Selon la Haute Corporation, la référence, dans le texte proposé, à la légitime défense vise des hypothèses très théoriques où les membres de l'IGP, investis de la qualité d'officier de police judiciaire, agiraient dans le cadre d'une enquête préliminaire et se trouveraient agressés par des personnes faisant l'objet de l'enquête. Le Conseil d'État a encore du mal à imaginer que le directeur de l'IGP ou son adjoint interviennent sur le terrain pour mener des enquêtes préliminaires.

Dans son deuxième avis complémentaire du 12 juin 2018, le Conseil d'État marque finalement son accord avec le dispositif concernant le déroulement de l'enquête administrative, tel que reformulé par les amendements gouvernementaux.

## **2. L'avis conjoint du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch et l'avis de la Cour supérieure de Justice**

L'avis conjoint du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch du 14 décembre 2016 et l'avis de la Cour supérieure de Justice du 7 décembre 2016 ont été soumis à la Chambre des Députés conjointement le 26 janvier 2017.

L'avis conjoint du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch du 14 décembre 2016 se prononce en faveur du projet de loi, surtout en ce qui concerne l'indépendance de l'IGP, qui est désormais garantie à travers un texte et statut propre, du personnel définitivement affecté sans possibilité de retour vers les services de police et une direction neutre et indépendante afin d'assurer un fonctionnement optimal non sujet à critiques.

Les Parquets considèrent en effet qu'un Inspecteur général issu du pouvoir judiciaire sera le garant de l'indépendance de l'IGP. L'IGP, dont la mission est de contrôler la Police, doit être une administration indépendante non seulement en fait, mais aussi aux yeux de ceux qui observent son fonctionnement à distance. Confier cette tâche à un magistrat expérimenté ne peut que favoriser l'accomplissement d'un travail indépendant et de qualité.

Le principe du non-retour est le deuxième garant de l'indépendance de l'IGP. Les Parquets soulignent que, dans la situation actuelle, les policiers détachés auprès de l'IGP doivent nécessairement craindre des répercussions lors de leur retour dans leurs anciens services. Cette situation ne peut être résolue que si un retour à la Police ne sera plus possible. Ainsi, les policiers ayant décidé de changer vers l'IGP pourront garder leur indépendance d'esprit et donc indépendance de travail. Selon les Parquets, l'indépendance du magistrat à la tête de l'IGP ne saurait être contestée, car ce magistrat, une fois son mandat terminé, pourra s'il le désire réintégrer les rangs de la magistrature : en effet, sa mission aura été de contrôler l'administration policière, et non judiciaire.

Les Parquets saluent d'ailleurs aussi que le texte prévoit des conditions de primes, de pensions et d'avancement ne défavorisant pas les effectifs policiers voulant s'engager dans cette voie, garantissant ainsi une équipe impliquée et performante.

La Cour supérieure de Justice se prononce elle aussi principalement sur les mesures destinées à augmenter l'indépendance de l'IGP vis-à-vis de la Police et reprend les mêmes positions que l'avis conjoint du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch.

La Cour soulève cependant un point supplémentaire, qui regarde le fait de placer l'IGP sous la tutelle du ministre qui a la Police dans ses attributions. Les auteurs du projet de loi estiment qu'il est dans l'intérêt de l'effectivité du contrôle exercé par l'IGP que le ministre auquel l'IGP est tenue de rapporter ait également autorité sur l'organe contrôlé et puisse ainsi prendre les mesures qui s'imposent pour remédier à d'éventuels dysfonctionnements ou améliorer l'efficacité du service. Bien que la Cour puisse comprendre cette argumentation, elle considère que cette solution ne garantit guère une meilleure indépendance de l'IGP. Pour renforcer cette indépendance, la Cour aurait pu s'imaginer de séparer ces compétences ministérielles et de placer l'IGP soit sous l'autorité du ministre de la Justice, soit sous l'autorité du ministre de la Fonction publique.

### 3. L'avis du Cabinet d'instruction de Luxembourg

L'avis du Cabinet d'instruction de Luxembourg du 18 janvier 2017 est parvenu à la Chambre des Députés en date du 28 février 2017.

Dans son avis, le Cabinet d'instruction salue le fait que désormais, l'Inspecteur général, l'Inspecteur général adjoint et les fonctionnaires du cadre policier se verront attribués la qualité d'officier de police judiciaire de plein exercice. La situation est clarifiée par rapport à l'ancien texte légal et offre donc à l'IGP les moyens pour mener à bien des enquêtes qui leur seront confiées par les autorités judiciaires.

Le Cabinet d'instruction est également très favorable à l'attribution de la nouvelle mission des instructions disciplinaires à l'IGP. Il considère que ceci mettra fin au sentiment de subjectivité ressenti par les policiers dans le traitement des affaires disciplinaires les concernant aussi bien qu'au sentiment diffus aux yeux du citoyen d'une forme de corporatisme au sein de la Police consistant à protéger les policiers contre toute tentative de mise en cause. Le Cabinet souligne cependant qu'il faut veiller à ce que le département en charge des instructions disciplinaires soit suffisamment étanche de sorte que ses membres ne pourront bénéficier dans l'exercice de leur mission du renfort d'aucun autre département et ne renforceront aucun autre département et qu'il n'y ait pas d'interférence entre l'instruction disciplinaire et une instruction ou enquête pénale pour les mêmes faits.

Le Cabinet d'instruction salue que la fonction de l'Inspecteur général est désormais réservée aux magistrats avec comme condition une expérience professionnelle d'au moins 15 ans au sein de la magistrature. Il propose cependant de préciser également dans le texte légal que le magistrat doit disposer d'une expérience solide dans le domaine pénal en tant que magistrat du parquet soit comme juge d'instruction ou comme membre d'une juridiction en matière correctionnelle ou criminelle pour pouvoir accéder à cette fonction. Concernant le retour du magistrat au sein de l'administration judiciaire à la fin de son mandat, selon le Cabinet d'instruction, rien ne s'y oppose, alors que sa mission consiste à exercer un contrôle sur la Police protégeant le magistrat à son retour de toute potentialité de conflit d'intérêt.

Concernant le principe de non-retour, le Cabinet d'instruction pose la question si on ne devrait pas prévoir que les enquêteurs ayant travaillé dans le domaine judiciaire avant leur prise de fonction au sein de l'IGP puissent retourner par après dans le domaine judiciaire pour travailler à nouveau dans les enquêtes. Il donne à considérer que le principe de non-retour, appliqué de façon stricte, ne sera pas bénéfique à un recrutement de membres de la Police judiciaire dans l'IGP. Il pose la question des raisons objectives qui empêcheraient un enquêteur ayant travaillé dans le domaine judiciaire de retourner par après dans le domaine judiciaire, toujours en sa qualité d'enquêteur. Il considère qu'une durée minimale à déterminer au sein de l'IGP avant de pouvoir retourner au sein de la Police judiciaire serait suffisant.

### 4. L'avis de la Commission nationale pour la protection des données

Dans son avis du 24 mars 2017, la Commission nationale pour la protection des données (CNPD) analyse en détail l'article 16 du projet de loi initial (article 15 du projet de loi final) qui règle l'accès par les agents de l'IGP à un certain nombre de bases de données étatiques.

La CNPD salue tout d'abord que les bases de données sont énumérées de manière limitative, ce qui satisfait à l'exigence constitutionnelle selon laquelle « dans les matières réservées par la Constitution à la loi, l'essentiel du cadrage normatif doit résulter de la loi » (arrêt 117 de la Cour constitutionnelle du 20 mars 2015).

Elle fait cependant remarquer que l'article 16 ne précise pas quelles sont les données (des bases de données y énumérées) auxquelles les agents de l'Inspection générale de la Police ont accès. A défaut de précisions, il faut admettre que l'accès couvre toutes les données, et cela même dans les cas où, en vertu de règlements grand-ducaux pris sur base de l'article 43 projeté de la future loi sur la Police, la Police grand-ducale n'aura accès qu'à une partie des données d'une des bases de données en question. La CNPD estime qu'un règlement grand-ducal devrait également préciser les données des fichiers auxquelles les agents de l'IGP auront accès.

Selon la CNPD, il conviendrait aussi de déterminer de manière plus précise les bases de données de la Police grand-ducale auxquelles l'Inspection générale de la Police aura accès.

La CNPD fait encore remarquer que la base légale qui régit actuellement le traitement de données à caractère personnel au Luxembourg à laquelle il est fait référence est censée être remplacée prochainement avec la mise en conformité de la législation avec le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

Finalement, en ce qui concerne les fichiers de journalisation des accès des agents de l'IGP aux bases de données, la CNPD estime que le motif des consultations devrait également être indiqué par l'agent au moment de la conservation et être conservé pour pouvoir retracer le motif d'une consultation. La CNPD est également d'avis que le délai de conservation de ces données devrait être porté de trois à cinq ans, étant donné que la prescription des infractions à la législation sur la protection des données est de cinq ans. L'effacement des fichiers de journalisation après trois ans risque de rendre impossibles les poursuites judiciaires relatives à des infractions qui ne seraient pas encore prescrites.

### **5. L'avis du Syndicat national de la Police Grand-Ducale Luxembourg**

De manière générale, le Syndicat national de la Police Grand-Ducale Luxembourg (SNPGL) salue la réforme de l'IGP dans son avis du 3 avril 2017. Le SNPGL considère que l'IGP est un maillon important dans l'effort constant de disposer de forces de l'ordre efficaces et dignes de la confiance de la population qu'elles protègent et que de nouveaux outils peuvent sans doute, correctement et équitablement utilisés, contribuer à améliorer le fonctionnement de la Police.

Concernant la consultation du dossier personnel des policiers par l'IGP dans le cadre d'une instruction disciplinaire, le SNPGL considère qu'il faut introduire une distinction claire entre le dossier personnel et le dossier administratif du policier et clarifier que les règles applicables sont celles fixées dans le statut général.

Le SNPGL s'oppose au principe de non-retour vers la Police grand-ducale du personnel du cadre policier de l'IGP. Il considère que les arguments avancés en faveur de ce principe reposent sur des fausses prémisses et donne à considérer que les expériences acquises notamment aux départements « contrôles et audits » et « études et observatoire » pourraient être bénéfiques aux départements de la direction centrale « stratégie et performance » de la Police.

### **6. L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics**

L'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (CHFEP) a été émis le 9 mai 2017 et reprend les grandes lignes de l'avis du SNPGL, par exemple en ce qui concerne la consultation du dossier personnel des policiers.

La CHFEP se prononce sur le devoir de coopération du Directeur général de la Police avec l'IGP en proposant de compléter l'article en question en y prévoyant, d'une part, que les dispositions légales et réglementaires en matière de protection des données à caractère personnel doivent être respectées et, d'autre part, que les pièces et informations concernant une enquête préliminaire ne peuvent être mises à la disposition de l'IGP qu'avec l'assentiment exprès de la personne concernée, à l'instar de l'article 47 du Code d'instruction criminelle.

Concernant l'accès de l'IGP aux services de la Police pour l'exercice des missions de contrôle de légalité et de qualité et d'observatoire, la CHFEP estime qu'il faudra déterminer les modalités d'accès aux services afin de garantir que leur bon fonctionnement ne soit pas perturbé.

La CHFEP ne peut pas marquer son accord avec le principe du non-retour introduit par le projet de loi. D'une part, la Chambre estime que ce principe devrait également s'appliquer à l'Inspecteur général de la Police qui ne devrait pas pouvoir retourner vers la magistrature, d'autre part, elle considère que les motifs d'un accroissement de l'objectivité et de l'indépendance de l'IGP soient tout au plus fondés pour les missions d'enquête et d'instruction. Par contre, en ce qui concerne les futurs départements « contrôles et audits » et « études et observatoire », la CHFEP rejoint l'argument du SNPGL que les expériences y acquises seraient bénéfiques pour les services de la Police.

#### IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

##### *Intitulé*

Dans le contexte des amendements gouvernementaux du 14 février 2018, les termes « portant réforme de » ont été supprimés, par analogie avec le projet de loi 7045 où le Conseil d'État a fait remarquer qu'une loi ne devrait pas servir à formuler une déclaration d'intention politique.

#### **Chapitre 1<sup>er</sup> – Dispositions générales**

##### *Article 1<sup>er</sup>*

Cet article dispose que l'IGP est placée sous l'autorité directe du ministre ayant la Police et l'IGP dans ses attributions.

Pour pouvoir rendre un travail efficace, il faut que l'IGP se trouve sous l'autorité du même ministre que l'organe contrôlé. Suivant le commentaire de l'article au document de dépôt, il importe, pour assurer l'effectivité du contrôle exercé par l'IGP, que le ministre auquel l'IGP est tenue de rapporter et qu'elle est tenue de conseiller ait également autorité sur l'organe contrôlé et puisse ainsi prendre les mesures qui s'imposent pour remédier à d'éventuels dysfonctionnements ou améliorer l'efficacité du service. La mention expresse qu'il s'agit du ministre qui a également l'IGP dans ses attributions a pour objet de mettre l'accent sur l'indépendance de l'IGP par rapport à la Police.

##### *Article 2*

Cet article définit les notions en relation avec le champ d'application de la future loi.

Au point 1<sup>o</sup>, la terminologie a été alignée, par amendement gouvernemental du 14 mai 2018, sur celle introduite aux projets de loi 7045<sup>1</sup> et 7040<sup>2</sup> par amendements gouvernementaux, puisque les candidats au cadre policier seront désormais des fonctionnaires stagiaires au même titre que les fonctionnaires stagiaires du cadre civil de la Police et des autres administrations.

Par amendement gouvernemental du 14 février 2018, le terme « fonctionnement » a été remplacé au point 3<sup>o</sup> par le terme « activités » dans la définition du « problème de fonctionnement » en raison d'une incohérence soulevée par la commission avec l'article 3, selon lequel l'IGP contrôle le fonctionnement de la Police. La lecture combinée des deux articles aurait effectivement pu faire penser que cette mission de l'IGP ne comprend pas l'organisation et la gestion de la Police.

Dans son avis complémentaire du 24 avril 2018, le Conseil d'État recommande cependant d'omettre l'article 3, qui ne considère pas les « enquêtes judiciaires » ni les « instructions disciplinaires » faisant l'objet des sections 4 et 5. Il insiste que « ces missions ne peuvent pas purement et simplement être rattachées au contrôle du fonctionnement de la Police » et se demande s'il ne faut pas également les considérer dans le cadre de la définition générale des missions de l'IGP. Il note par ailleurs « que l'énumération des sections 1<sup>re</sup> à 5, de même que leur intitulé, s'articulent mal avec la définition des

1 Projet de loi sur la Police grand-ducale et portant modification :

1<sup>o</sup> du Code de procédure pénale ;

2<sup>o</sup> de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat ;

3<sup>o</sup> de la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux ;

4<sup>o</sup> 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<sup>o</sup> 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<sup>o</sup> 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<sup>o</sup> de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police

(votée par la Chambre des Députés le 12 juin 2018)

2 Projet de loi relatif au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale

missions consistant dans le contrôle des manquements individuels et des problèmes de fonctionnement de la Police grand-ducale en tant que telle ».

La commission s'est prononcée pour le maintien de l'article 3, rappelant que l'IGP fut créée par la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police en 1999 pour contrôler la Police. Pour répondre aux critiques du Conseil d'État, les auteurs ont subdivisé par amendement gouvernemental du 14 mai 2018 la mission de contrôle en deux sous-sections consacrées respectivement au contrôle de légalité et au contrôle-qualité qui sont les deux composantes de la mission de contrôle du fonctionnement de la Police.

Par ailleurs, les définitions du « manquement » et du « problème de fonctionnement » ont été précisées suite à une critique formulée par le Conseil d'État dans son avis complémentaire<sup>3</sup> pour rendre attentif à l'incohérence des termes utilisés, puisque « la référence à un service qui n'a pas agi conformément aux lois et règlements n'est pas cohérente avec le concept de manquement individuel ». Pour le Conseil d'État, le manquement doit toujours concerner un ou plusieurs membres individuels et, pour un service entier, le terme approprié est celui du problème de fonctionnement, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'ajouter une troisième catégorie qui consisterait dans le manquement collectif d'un service.

Les précisions apportées aux définitions visent à faire apparaître plus clairement que le manquement correspond à un fait individuel commis par un ou plusieurs membres de la Police, alors que le problème de fonctionnement se rapporte aux activités, à l'organisation ou à la gestion d'un ou de plusieurs services de la Police.

## Chapitre 2 – Missions

### Section 1<sup>re</sup> – Contrôle

#### Article 3

En ce qui concerne l'alinéa 1<sup>er</sup>, il est renvoyé au commentaire de l'article 2. À noter qu'il s'agit de l'article 72 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police, complété par la partie de phrase « sans préjudice des compétences dévolues à d'autres autorités ».

L'alinéa 2, ajouté par amendement gouvernemental du 14 mai 2018, est repris de l'article 9, alinéa 2, point 1<sup>o</sup> (version du 14 février 2018) pour donner suite aux réserves exprimées par le Conseil d'État dans son avis complémentaire au sujet de la consécration d'une mission d'observatoire, prévue par l'article 6 initial (amendement 12 du 14 février 2018). Le Conseil d'État se déclare toutefois d'accord avec l'établissement d'un rapport détaillé par l'IGP sur les constatations qu'elle a faites et ses recommandations. Comme l'indique le commentaire de l'amendement 3 du 14 mai 2018, dans la mesure où ce rapport est établi dans le cadre du contrôle du fonctionnement de la Police et qu'il concerne les deux composantes de cette mission, il trouve sa place à l'article 3.

#### Sous-section 1<sup>re</sup> – Contrôle de légalité

#### Articles 4 à 6

Le contrôle de légalité consiste à veiller au respect des lois et règlements par la Police. L'IGP rend compte au ministre des manquements et problèmes dont elle a connaissance.

Une obligation pour les membres de la Police « de prêter leur concours à l'IGP », prévue par l'article 4, alinéa 5 initial, a fait l'objet d'une opposition formelle du Conseil d'État, qui s'interroge en particulier sur « la portée du devoir de coopération dans l'hypothèse où le policier fait l'objet de la procédure ». Le Conseil d'État rappelle que les garanties des droits de la défense, dont fait partie le droit de garder le silence et de ne pas s'accuser soi-même, s'appliquent également en matière disciplinaire, et ajoute qu'il n'existe pas de dispositions comparables dans le statut général de la Fonction publique. Par amendement gouvernemental du 14 février 2018, la disposition en cause a été supprimée.

Ont également été données par amendement gouvernemental du 14 février 2018 les précisions demandées par le Conseil d'État dans son avis sur le projet de règlement grand-ducal relatif au fonc-

<sup>3</sup> Amendement gouvernemental 6 du 14 février 2018 modifiant l'article 5

tionnement de l'IGP, en particulier par la mention expresse dans la loi de la compétence de l'IGP de mener des enquêtes administratives.

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

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

Dans son avis complémentaire du 24 avril 2018, le Conseil d'État constate que les concepts d'« investigation » et de « vérification » sont supprimés et les notions « enquêtes administratives » et « enquêtes de contrôle » introduites, sans que ces deux types d'enquêtes ne soient définies dans le texte. Le texte ne détermine pas non plus « les hypothèses dans lesquelles il y a lieu à enquête administrative ou à enquête de contrôle ».

Afin d'éviter toute confusion, un amendement gouvernemental du 14 mai 2018 a remplacé la notion d'« enquête de contrôle » par celle d'« opération de contrôle » et a précisé celle d'« enquête administrative », laquelle est lancée d'office ou sur base d'une réclamation et porte « sur d'éventuels manquements ou problèmes de fonctionnement » dont l'IGP a connaissance.

L'IGP exerce sa mission de contrôle à travers des enquêtes administratives et des opérations de contrôle thématiques.

Les enquêtes administratives peuvent avoir trait à un fait individuel. Il en va ainsi quand un citoyen s'adresse à l'IGP en raison d'un comportement inapproprié d'un policier envers lui, ou encore en cas de réclamation<sup>4</sup> d'un citoyen qui se plaint du service du central 113.

L'article 5 nouveau, relatif au traitement par l'IGP de réclamations, est une disposition qui figurait dans le projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'IGP, et a été transférée dans le projet de loi dans une version reformulée suite aux critiques du Conseil d'État.

Le commentaire de l'amendement insiste sur le fait que « la réception de réclamations n'est pas une mission qui vient s'ajouter aux missions définies dans le projet de loi initial, mais elle fait partie intégrante du contrôle de légalité dont elle constitue une composante essentielle ». L'IGP est désignée comme l'instance compétente pour recevoir et traiter toutes les réclamations visant la Police.

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

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

trative équivaut à un rejet de la réclamation qui est susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation devant le juge administratif conformément aux règles du droit commun. ».

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

La commission s'est partant prononcée pour le maintien du texte tout en le précisant.

Les enquêtes de contrôle, renommées en « opérations de contrôle », sont entièrement différentes des enquêtes administratives. Elles sont faites de manière systématique ou périodique et portent sur certaines activités policières clairement déterminées. Il en est ainsi du contrôle des cellules, effectué depuis 2004 suite à une suggestion du CPT<sup>5</sup> à l'occasion d'une visite au Luxembourg. De même, depuis 2004<sup>6</sup>, l'IGP procède à une évaluation statistique des données recueillies dans le cadre du règlement grand-ducal du 21 décembre 2004 portant autorisation de la création d'un fichier des personnes ayant subi un avertissement taxé en matière de circulation routière. En outre, l'IGP exercera désormais un contrôle sur base de l'article 16 du projet de loi 7045 (loi votée le 12 juin 2018) qui prévoit la transmission obligatoire à l'IGP d'une copie de tout rapport établi par la Police dans le cadre de l'exécution de ses missions de police administrative.

Dans son deuxième avis complémentaire, le Conseil d'État « doute de la plus-value du qualificatif de « thématiques » ajouté au concept de contrôles ». La commission tient néanmoins au maintien de ce qualificatif pour faire ressortir que les opérations de contrôles sont effectuées dans des domaines bien spécifiques et ne portent pas sur un fait précis, mais sur certaines activités des services policiers.

La commission signale par ailleurs que, comme la mise en œuvre de la mission de contrôle de la légalité est décrite dans l'instruction de service de l'IGP du 30 avril 2004, la future loi ne fait qu'entériner une procédure déjà appliquée aujourd'hui.

Par amendement gouvernemental du 14 mai 2018, l'article 5, paragraphe 3, alinéa 4 a été modifié pour faire bénéficier le réclamant et le membre de la Police concerné de la même information à l'issue de l'enquête administrative, tenant compte ainsi des interrogations du Conseil d'État. Dans son avis complémentaire, celui-ci a « du mal à comprendre pour quelles raisons le membre du cadre policier ou du cadre civil de la Police grand-ducale visé serait en droit d'obtenir toutes les informations, alors que le réclamant n'est informé du résultat de l'enquête que dans des termes très généraux. Sera-t-il plus amplement informé si le directeur général a décidé de ne pas donner suite à la réclamation à l'issue de l'enquête administrative ? Devra-t-il contester cette décision devant le juge pour obtenir accès au dossier ? » En raison du problème d'égalité de traitement qui se pose devant la loi au sens de l'article 10*bis* de la Constitution, le Conseil d'État réserve sa position sur la dispense du second vote constitutionnel dans l'attente d'explications sur le système envisagé. Il ne comprend pas non plus « la nécessité d'un régime particulier d'information du membre de la Police ; dès lors que des éléments de l'enquête sont pertinents pour sa carrière, ils devront être versés au dossier administratif qui est accessible à tout fonctionnaire. ».

Il importe de préciser que l'information du membre de la Police concerné provient d'une demande formulée en 2013 par les représentations syndicales.

## Sous-section 2 – Contrôle-qualité

### Article 7

Comme l'indique le commentaire de l'article 5 initial, la consécration de l'audit comme moyen du contrôle-qualité représente une innovation par rapport à la loi précitée du 31 mai 1999. L'audit « constitue un moyen d'assistance au management de la Police en proposant des recommandations » et « s'effectue selon une procédure fondée sur les standards internationaux ».

<sup>5</sup> 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)

<sup>6</sup> Règlement grand-ducal du 21 décembre 2004 portant autorisation de la création d'un fichier des personnes ayant subi un avertissement taxé en matière de circulation routière et modification du règlement grand-ducal du 7 juin 1979 déterminant les actes, documents et fichiers autorisés à utiliser le numéro d'identité des personnes physiques et morales

## *Section 2 – Enquêtes judiciaires*

### *Article 8*

Ce texte reprend la mission prévue par l'article 76 de la loi précitée du 31 mai 1999, tout en comportant deux nouveautés : premièrement, l'Inspecteur général, l'Inspecteur général adjoint et les fonctionnaires du cadre policier de l'IGP ont la qualité d'OPJ. Actuellement, ces membres de l'IGP ont cette qualité au cas par cas si l'IGP est saisie par les autorités judiciaires. Le libellé retenu de l'article 8 est le résultat des discussions avec le Parquet général et les Parquets. Deuxièmement, sont introduites les enquêtes mixtes : dans les enquêtes pénales où sont impliquées également des non-policiers, les autorités judiciaires peuvent charger l'IGP de telles enquêtes mixtes.

En date du 14 février 2018, un amendement a été apporté à l'article en raison des considérations du Conseil d'État. Concernant l'alinéa 3, le Conseil d'État se réfère dans son avis du 16 janvier 2018 à l'avis du 14 décembre 2016 du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch, lesquels posent la question de la compétence de l'IGP pour connaître de faits impliquant un policier et une personne externe à la Police ne pouvant pas être qualifiée de co-auteur ou complice. L'ajout visant à donner à l'IGP également compétence dans cette hypothèse pose cependant problème aux yeux du Conseil d'État dans son avis complémentaire au niveau de la formulation : « Les autorités judiciaires peuvent charger les membres de l'IGP ayant la qualité d'officier de police judiciaire d'enquêtes judiciaires portant sur des faits délictueux qui auraient été commis par un ou plusieurs membres de la Police et une ou plusieurs autres personnes agissant comme co-auteurs ou complices ou dans lesquels sont impliqués un ou plusieurs membres de la Police et une ou plusieurs autres personnes, sans qu'il n'y ait de lien entre eux. ».

Le Conseil d'État se réfère à son avis du 16 janvier 2018 concernant l'article 7 initial comprenant « que les auteurs entendent répondre à la proposition que l'IGP puisse être chargée d'enquêter sur des faits susceptibles d'être qualifiés d'infraction impliquant un policier et une personne non issue du cadre policier, que ces personnes aient agi à titre de coauteurs, de complices ou qu'elles aient seulement été impliquées dans les mêmes faits. Le Conseil d'État propose d'étendre cette possibilité d'enquête aux faits connexes susceptibles d'être qualifiés d'infraction pénale. ». En conséquence, le bout de phrase « sans qu'il n'y ait de lien entre eux » a été supprimé par amendement gouvernemental du 14 mai 2018.

Si la compétence conférée à l'IGP pour procéder à une enquête judiciaire qui concerne aussi une personne n'appartenant pas à la Police ne fait pas l'unanimité de la commission, elle se fonde cependant sur la pratique. Il s'avère en effet qu'une scission du dossier serait inopportune, notamment au regard de la transparence, et compliquerait l'enquête. Par ailleurs, ce sont les autorités judiciaires (juge d'instruction, parquet) qui prennent la décision de charger l'IGP de ces enquêtes. L'IGP agit sur ordre et sous le contrôle des autorités judiciaires.

## *Section 3 – Instructions disciplinaires*

### *Article 9*

L'IGP se voit attribuer comme nouvelle mission celle de procéder aux instructions disciplinaires, telles que prévues par le projet de loi 7040.

La procédure disciplinaire est déclenchée par la hiérarchie ; l'instruction est faite par l'IGP afin de garantir la neutralité et l'objectivité.

Dans son avis du 16 janvier 2018, le Conseil d'État rappelle que « Tant le cabinet d'instruction de Luxembourg que le parquet général ainsi que les parquets de Luxembourg et de Diekirch ont, dans leurs avis respectifs, insisté sur le fait que les enquêtes disciplinaires effectuées par l'IGP le soient par une unité « étanche » ou « cloisonnée » ne pouvant pas bénéficier du soutien d'un autre département et ne pouvant pas effectuer d'autre mission d'enquête ou d'instruction portant sur les mêmes faits. Le Conseil d'État partage ces préoccupations et insiste à ce que la loi en projet soit précisée en ce sens. ».

Par amendement gouvernemental du 14 février 2018, la précision demandée a été ajoutée à au chapitre 4 relatif à l'organisation (cf. infra sous article 17).

Le projet de loi initial comportait un article 9 relatif à la médiation, autre mission nouvelle de l'IGP, mais exclue « pour tout fait susceptible de recevoir une qualification pénale ».

L'alinéa 1<sup>er</sup> de cet article disposait que l'IGP pourrait procéder à une médiation « lorsqu'un différend fondé (...) paraît pouvoir être aplani par cette voie ».

L'article 9 a donné lieu à de nombreuses critiques du Conseil d'État qui s'y est opposé formellement pour des raisons d'insécurité juridique. Par la suite, cette mission de l'IGP a été abandonnée par amendement gouvernemental du 14 mai 2018.

La commission souligne qu'avec cette suppression, une disposition clé du projet de loi disparaît. Certes, le Conseil d'État soulève une série de questions dans son avis du 16 janvier 2018 : la question de savoir si l'IGP a le droit de décider s'il s'agit d'un différend « fondé » et celle de savoir sur base de quels critères elle décide ; la question des voies de droit ; la question « de l'acte de saisine de l'IGP par un citoyen, de la suite à réserver à un tel acte de saisine, des procédures d'enquête et des conclusions à tirer pour déclencher une procédure de médiation » ; la question du champ d'application de la médiation et de son effet sur une éventuelle procédure disciplinaire ou sur une procédure pénale. L'alinéa 2 dispose que la médiation est exclue pour tout fait susceptible de recevoir une qualification pénale. Le Conseil d'État note que « si l'acte de saisine de l'IGP consiste dans la dénonciation d'une infraction, celle-ci doit être transmise au procureur d'État. Une médiation pénale peut se dérouler, dans ce cas, devant le procureur d'État en vertu de l'article 24, paragraphe 5, du Code de procédure pénale. Si l'acte de saisine ne porte pas à la connaissance de l'IGP des faits pouvant être qualifiés d'infractions, mais uniquement de dysfonctionnements ou de violations des règles disciplinaires, se pose la question de l'effet d'une médiation sur une éventuelle action disciplinaire et des droits du « plaignant » ou du « réclamant » dans une telle procédure de médiation. ». Aux termes du dernier alinéa, la procédure de médiation suspend toute procédure administrative ou disciplinaire fondée sur le différend. Pour le Conseil d'État, cet effet automatique d'exclusion est inadmissible, « étant donné qu'il appartient à l'autorité disciplinaire d'apprécier l'opportunité de mener cette procédure qui ne saurait être fonction de l'attitude d'un réclamant dans le cadre d'une procédure de médiation ».

De manière générale, le Conseil d'État s'interroge « sur la mise en place d'une procédure de médiation entre fonctionnaires de la Police qui n'existe pas dans d'autres administrations ». Il se demande par ailleurs « si la médiation par l'IGP ne risque pas d'interférer avec le pouvoir hiérarchique de la direction de la Police en cas de désaccord entre un membre du cadre policier avec une décision purement organisationnelle prise par un supérieur hiérarchique ».

Le Conseil d'État insiste à ce que les règles de base de ce système soient déterminées dans la loi, « seules les modalités procédurales pouvant être reléguées à un règlement grand-ducal ». Il souligne que le texte est imprécis et insuffisant et que la loi en projet ne suffit pas pour servir de base au règlement grand-ducal à prendre. Pour des raisons d'insécurité juridique, il s'oppose formellement à l'article 9.

Néanmoins, la commission estime utile de retenir que le recours à l'instrument de la médiation reste possible en dehors d'une inscription dans la loi et sans effet automatique sur la procédure disciplinaire. Il s'agit d'un instrument important qu'il ne faudrait pas abandonner complètement. En effet, le résultat d'une médiation pourrait avoir un impact utile sur la décision que prendra l'autorité compétente en matière de procédure disciplinaire. Partant, une procédure tenant compte des critiques du Conseil d'État devrait être élaborée ultérieurement.

#### *Section 4 – Autres missions*

##### *Article 10*

Suivant le commentaire de l'article initial par les auteurs, ce texte reprend la mission d'avis sur demande telle qu'elle figure dans la loi précitée du 31 mai 1999. Il consacre en outre la mission de formation que l'IGP assure depuis de nombreuses années en matière de droits de l'Homme et de déontologie policière.

Par amendement gouvernemental du 14 mai 2018, la mission d'émettre des avis et de faire des propositions et recommandations à l'attention du ministre sur les activités, l'organisation ou la gestion de la Police est reprise de l'article 6 initial, suite à la suppression de celui-ci (cf. sub article 3).

### **Chapitre 3 – Accès aux informations et renseignements**

#### *Articles 11 à 15*

Ces articles ont fait l'objet d'amendements gouvernementaux suite à l'avis du Conseil d'État du 16 janvier 2018 et à son avis relatif au projet de règlement grand-ducal concernant les pièces et infor-

mations à communiquer par le directeur général de la Police à l'IGP sans demande préalable, dont certaines dispositions ont été transférées dans la loi en projet, tandis que d'autres ont été supprimées.

L'article 11 concerne les informations et pièces à communiquer sans demande préalable par le directeur général de la Police à l'IGP. Il s'agit d'une disposition figurant initialement dans le projet de règlement grand-ducal afférent.

Conformément à l'avis du Conseil d'État, il est précisé que les informations communiquées à l'IGP ne peuvent pas contenir de données à caractère personnel.

Parmi les pièces et informations à communiquer ont été ajoutées par amendement gouvernemental du 14 février 2018 au point 1° du nouvel article 13, devenu l'article 11, celles relatives à la « définition stratégique de la Police ». Dans son avis complémentaire, le Conseil d'État s'interroge sur la signification de ce concept et « rappelle que, s'il y a lieu à définition d'une stratégie dans l'action de la Police, celle-ci est déterminée par le ministre ou la direction générale sous l'autorité du ministre. Au titre de la loi sous examen, l'IGP est investie d'un contrôle de légalité et d'un contrôle de qualité sur le fonctionnement de la Police. Ce contrôle ne saurait porter sur l'accomplissement des performances définies dans un plan stratégique. En conséquence, le Conseil d'État se prononce contre la transmission obligatoire à l'IGP de documents relatifs à une éventuelle stratégie dans l'action policière. ». Par conséquent, le point 1° a été supprimé par amendement gouvernemental du 14 mai 2018.

L'article 12 concerne les pièces et informations communiquées sur demande par le directeur général de la Police à l'IGP. Il est tenu compte de l'observation du Conseil d'État que, dans la mesure où la procédure est secrète non seulement au cours de l'instruction préparatoire, mais aussi au cours de l'enquête préliminaire, il y a lieu de soumettre également la mise à disposition de pièces et d'informations concernant une enquête préliminaire à l'accord d'un magistrat.

L'article 13 donne à l'IGP accès aux locaux de tous les services de la Police pour l'accomplissement de ses missions de contrôle de légalité et contrôle-qualité. Le commentaire du texte déposé met l'accent sur un exercice avec discernement de ce droit par l'IGP, laquelle « veillera à ne pas perturber le bon fonctionnement du service ».

En vertu de l'article 14, l'IGP peut avoir recours à des experts, lesquels sont tenus de garder le secret des informations qui leur sont fournies.

L'article 15 reprend l'article 77-1 de la loi précitée du 31 mai 1999 relatif aux fichiers auxquels l'IGP a accès dans le cadre de ses différentes missions. Le commentaire de l'article initial précise que sont ajoutés parmi les traitements de données à caractère personnel ceux dont le directeur général de la Police est le responsable du traitement et qui ont été autorisés, soit sur base de l'article 17, soit sur base de l'article 12 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel. Il met l'accent sur l'importance pour l'organe contrôleur de disposer des mêmes informations que celles à la disposition de l'organe contrôlé pour pouvoir exercer sa mission de manière efficace, l'IGP étant une « administration au service de la justice, de l'exécutif et du citoyen ».

## **Chapitre 4 – Organisation**

### *Articles 16 et 17*

En ce qui concerne la structure de l'IGP, l'article 16 dispose que celle-ci est dirigée par un inspecteur général qui est assisté par un inspecteur général adjoint. Suivant le commentaire de l'article tel que déposé, l'inspecteur général est un magistrat et son adjoint un policier du groupe de traitement A1.

Par la réforme, l'IGP, actuellement un service placé sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions la Police, devient une administration indépendante qui dispose de son propre personnel. L'indépendance est renforcée par le fait que l'inspecteur général est un magistrat et par le principe du non-retour du personnel inscrit à l'article 19.

La modification du dernier alinéa de l'article 16 par amendement gouvernemental du 14 février 2018 fait suite au renvoi du Conseil d'État à l'opposition formelle formulée dans son avis du 14 juillet 2017 relatif au projet de loi 7045 et concernant la nomination conjointe par deux ministres du directeur de la Police judiciaire. Le dernier alinéa dispose dès lors que l'inspecteur général et l'inspecteur général adjoint sont nommés par le Grand-Duc sur proposition du ministre.

L'IGP comprend quatre départements énumérés à l'article 17. La reformulation de l'alinéa 2 tient compte d'une demande exprimée par le Conseil d'État à l'endroit de l'article 8 initial et pour laquelle

il est renvoyé au commentaire de l'article 9. L'ajout que les membres de l'IGP qui ont procédé à une instruction disciplinaire ne peuvent pas être chargés d'une enquête judiciaire portant sur les mêmes faits a en outre été complété par amendement gouvernemental du 14 mai 2018 par l'inverse pour éviter toute incompatibilité « *intuitu personae* », donc par la précision que les membres de l'IGP qui ont procédé à une enquête judiciaire ne peuvent pas être chargés d'une instruction disciplinaire portant sur les mêmes faits.

## **Chapitre 5 – Personnel**

### *Articles 18 à 25*

Une innovation majeure de la future loi, faisant l'objet de l'article 19, est le principe du non-retour. Il confère à l'IGP son indépendance et lui permet de faire son travail en toute objectivité et neutralité. Le texte dispose que : « Par dérogation à la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'État peut changer d'administration, les membres du cadre policier et du cadre civil de l'IGP ne peuvent pas procéder à un changement d'administration vers la Police. ».

Ce principe, qui crée les conditions optimales pour l'objectivité et la neutralité dans le travail de l'IGP, doit ouvrir, comme corollaire obligé, des perspectives professionnelles valables pour les policiers membres de l'IGP qui décideront respectivement de venir ou de rester à l'IGP et qui ne pourront plus briguer de postes à la Police. Il est essentiel de signaler, qu'eu égard à la nature même de ses tâches, il est impératif que l'IGP puisse compter dans ses rangs des policiers ayant une parfaite connaissance du fonctionnement interne de la Police tant au niveau du travail d'enquête que du travail sur le terrain et qui connaissent les aléas et risques auxquels les policiers sont confrontés quotidiennement. Cette dimension constitue un élément absolument vital, car, à défaut, l'IGP ne compterait à terme plus de policiers parmi ses membres et deviendrait rapidement inopérante sur le plan pénal et disciplinaire.

La loi du 25 mars 2015 modifiant le statut général des fonctionnaires de l'État conjuguée à l'introduction du groupe de traitement B1 dans la Police et l'adoption des différentes voies de changement du groupe de traitement C1 vers le groupe de traitement B1 a permis de créer ces perspectives de carrière.

Par ailleurs, les policiers qui rejoindront l'IGP ne subiront pas de perte au niveau du traitement. En effet, l'article 24, paragraphe 2 prévoit qu'« Une indemnité non pensionnable d'un montant non imposable de vingt points indiciaires est allouée aux membres du cadre policier des catégories de traitement A, B et C affectés au département « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » et au département « instructions disciplinaires ». », à l'instar des enquêteurs dans la Police, comme il est précisé au commentaire de l'article tel que déposé.

Le non-retour des policiers membres de l'IGP s'explique par la nécessité de garantir l'indépendance d'esprit que doit avoir l'IGP en tant qu'organe de contrôle de la Police. Par contre, la possibilité de retour de l'ancien magistrat dans la magistrature se justifie à plusieurs égards : la fonction d'Inspecteur général est temporairement limitée, de sorte que le retour du magistrat qui l'accepte doit être garanti. Ceci d'autant plus que le magistrat bénéficie notamment de la garantie d'inamovibilité. Par ailleurs, l'IGP ne contrôle pas la magistrature, le retour ne posant ainsi pas problème.

Par la loi du 23 juillet 2015 modifiant 1) la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police ; 2) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État, un alinéa 5 nouveau a été introduit à l'article 2, paragraphe 1<sup>er</sup> de la loi précitée du 9 décembre 2005, libellé comme suit : « Le fonctionnaire visé à l'alinéa qui précède qui, avant sa nomination à une fonction dirigeante, relevait de la magistrature, obtient à nouveau une nomination comme magistrat dans son ordre d'origine et au grade et à la fonction qu'il occupait à son départ. Si le magistrat a été dépassé en grade pendant son absence par un magistrat de rang inférieur, il peut obtenir une nomination à une fonction classée au grade obtenu par ce magistrat suivant la procédure de nomination applicable. Le magistrat réintégré récupère son rang d'origine. Son classement se fait à l'échelon de traitement correspondant à celui atteint dans la fonction temporaire ou, à défaut d'échelon correspondant, à l'échelon de traitement immédiatement inférieur. A défaut de poste vacant adéquat, il est nommé hors cadre, jusqu'à la survenance de la première vacance de poste correspondante dans le cadre. ».

La fonction d'Inspecteur général de la Police figure dans la loi sur les traitements des fonctionnaires de l'État dans la rubrique « Administration générale », notamment pour éviter une confusion des pouvoirs.

L'article 21 (article 22 initial), selon lequel les membres du cadre policier de l'IGP ne peuvent demander un changement d'administration qu'après dix années de service auprès de l'IGP, par dérogation au droit commun de la Fonction publique, a amené le Conseil d'État, dans son avis du 16 janvier 2018, à réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel pour cause d'une éventuelle violation de l'article 10*bis* de la Constitution, « dans l'attente d'explications de nature à fonder la différence de traitement répondant aux critères déterminés par la Cour constitutionnelle, à savoir que la différence de traitement procède de disparités objectives, qu'elle soit rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but ».

Dans le cadre de la lettre d'amendements gouvernementaux du 14 février 2018, la dérogation est motivée par le principe du non-retour prévu par l'article 19. Ce principe, créant « les conditions optimales pour l'objectivité et la neutralité dans le travail de l'IGP doit ouvrir, comme corollaire obligé, des perspectives professionnelles valables pour les policiers membres de l'IGP », puisqu'ils ne pourront plus briguer de postes à la Police. Par ailleurs, « eu égard à la nature même de ses tâches, il est impératif que l'IGP puisse compter dans ses rangs des policiers ayant une parfaite connaissance du fonctionnement interne de la Police tant du travail d'enquête, que du travail sur le terrain et qui connaissent les aléas et risques auxquels les policiers sont confrontés quotidiennement. ».

En contrepartie du principe du non-retour, les policiers peuvent accéder par la voie expresse à un groupe de traitement supérieur (cf. article 30), sans limitation du contingent de policiers pouvant utiliser la voie expresse.

L'accent est mis sur le mécanisme spécifique qui permettra au policier une progression plus rapide dans sa carrière que celle dans son administration d'origine. La durée de dix ans, pendant laquelle un changement d'administration n'est pas possible, est destinée à éviter des abus dans ce cadre.

L'article 22, paragraphe 10 a fait l'objet d'un amendement gouvernemental du 14 février 2018 pour tenir compte de l'opposition formelle du Conseil d'État émise pour les mêmes motifs que ceux à la base de l'opposition formelle contre l'article 83 du projet de loi 7045.

Selon le commentaire de l'amendement, « Le Conseil d'État avait considéré que l'article 83 du projet de loi n°7045 était susceptible de violer le principe constitutionnel de l'égalité de traitement en ce qu'il créait un régime de faveur pour l'accès des policiers du groupe de traitement C2 vers le groupe de traitement C1. Afin de tenir compte de l'avis du Conseil d'État, le projet de loi n°7045 a été amendé et la limite des 20% de fonctionnaires autorisés à changer de groupe de traitement a été rendue applicable aux policiers relevant du groupe de traitement C2. La condition d'avoir réussi l'examen de promotion du groupe C1 a été maintenue. Outre cette dernière condition, les policiers du groupe de traitement C2 doivent avoir réussi à l'examen de groupe de traitement C1. Cette seconde condition est spécifique pour les policiers du groupe de traitement C2 qui, en contrepartie, ne sont pas tenus de rédiger un mémoire. Le libellé du paragraphe 10 tel qu'amendé correspond à l'article 76, paragraphe 2, du projet de loi n°7045. Dans la mesure où il n'est pas dérogé pour les membres du cadre policier du groupe de traitement C2 à la limite des 20% de fonctionnaires autorisés à changer de groupe de traitement prévue au paragraphe 3, cette limite leur est également applicable. ».

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'État a pu lever son opposition formelle.

L'article 23 prévoit la possibilité pour les fonctionnaires de la carrière actuelle de l'inspecteur (groupe de traitement D1), futur groupe de traitement C1, détenteurs du diplôme de fin d'études secondaires luxembourgeois ou d'un diplôme reconnu équivalent, d'accéder au groupe de traitement B1 nouveau après avoir réussi un examen spécifique.

S'agissant de l'article 24, le paragraphe 1<sup>er</sup> constitue la base légale pour le congé supplémentaire de huit jours dont bénéficient l'Inspecteur général, l'Inspecteur général adjoint et le cadre policier.

Ce texte a donné lieu à une réserve du Conseil d'État concernant la dispense du second vote constitutionnel. Dans son avis du 16 janvier 2018, le Conseil d'État renvoie à l'article 71 initial, devenu l'article 57, du projet de loi 7045 qui prévoit un tel congé pour le personnel du cadre policier. Ce congé, datant de 1939 et doublé en 1960, s'explique par les contraintes auxquelles sont soumis les policiers. Le Conseil d'État s'interroge sur les raisons de l'allocation de ce congé aux membres de l'IGP, alors que « les contraintes ne paraissent pas être les mêmes que celles imposées au personnel policier ».

Dans le contexte des amendements gouvernementaux du 14 février 2018, les auteurs ont fourni les explications suivantes : « L'attribution de la qualité d'OPJ à plein temps, ainsi que la faculté de mener à l'avenir des enquêtes préliminaires et des enquêtes impliquant des policiers et des civils non issus de la Police les amènera à intervenir encore davantage sur le terrain. Dans le domaine judiciaire, leurs

compétences et leurs pouvoirs seront en tous points identiques à ceux des enquêteurs du SPJ avec une difficulté/contrainte majeure supplémentaire.

Ainsi, alors que les enquêteurs du SPJ peuvent recourir systématiquement dans leurs travaux à l'appui d'autres unités policières (p.ex. l'USP, le service NT, le service « analyse criminelle »), les enquêteurs de l'IGP qui mènent des enquêtes d'autant plus délicates qu'elles impliquent une discrétion toute particulière, devront, dans bon nombre de cas, effectuer eux-mêmes les vérifications et opérations en découlant (filatures, observations, repérages, écoutes, déplacements auprès d'experts étrangers). Il va sans dire, et les enquêtes d'envergure menées dans un passé récent l'ont montré par le nombre impressionnant d'heures supplémentaires prestées, qu'ils devront dans ce contexte faire preuve d'une énorme flexibilité et disponibilité.

À cela s'ajoute que les membres du cadre policier de l'IGP tout comme leurs pairs auprès de la Police grand-ducale sont porteurs d'une arme de service et seront amenés, dans l'exercice de leur fonction, à faire usage de la contrainte.

En cela, les sujétions professionnelles des membres du cadre policier de l'IGP ne sont donc en rien comparables aux contraintes qui pourraient être avancées par des fonctionnaires d'autres administrations de l'Etat et justifient une dérogation au régime de droit commun. ».

Le paragraphe 2 du même article prévoit pour les fonctionnaires du cadre policier des catégories de traitement A, B et C des départements « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » et « instructions disciplinaires » une indemnité de vingt points indiciaires.

L'ajout de la catégorie de traitement A, par l'amendement gouvernemental 32 du 14 février 2018, a pour objet d'étendre le bénéfice de l'indemnité de vingt points indiciaires à cette catégorie de traitement « Dans un souci d'équité entre les membres du cadre policier affectés au département « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » et au département « instructions disciplinaires » soumis aux mêmes contraintes et considérant l'indemnité prévue à l'article 82 [devenu l'article 81] du projet de loi n°7045 ».

Le paragraphe 3 de l'article 24 concerne des suppléments personnels de traitement pour les fonctionnaires du cadre policier qui changent d'administration après dix ans de service au moins auprès de l'IGP.

L'article 25 a trait au port d'armes et au port de menottes, auxquels peuvent être autorisés l'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint et des membres du cadre policier de l'IGP. Il s'agit d'une disposition introduite au texte par amendement gouvernemental du 14 février 2018.

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

Il s'agit de trouver la solution la mieux adaptée pour permettre aux membres du cadre policier de l'IGP de continuer à porter leur arme de service afin de se protéger lorsque dans le cadre de leurs missions un danger immédiat menace leur vie ou leur intégrité corporelle. La possibilité pour l'inspecteur général et l'inspecteur général adjoint de solliciter une arme de service s'explique par le fait que ceux-ci, tout comme les membres du cadre policier de l'IGP, se relayent dans le cadre des permanences des cadres supérieurs et sont de ce fait exposés aux mêmes risques. ».

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

La commission note que les membres concernés de l'IGP sont actuellement porteurs d'armes et de menottes, puisqu'ils ont notamment des mandats d'amener à exécuter dans le cadre d'une enquête judiciaire, menée sous le contrôle des autorités judiciaires. Les personnes visées par ces mandats sont elles-mêmes porteurs d'armes.

L'autorisation sur base du nouveau texte sera sollicitée globalement pour chaque concerné. L'article 25 s'inspire d'ailleurs de la loi sur le SREL. L'article 14 de la loi du 5 juillet 2016 1. portant réorganisation du Service de renseignement de l'État, 2. modifiant – le Code d'instruction criminelle, – la loi du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité, et – la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions d'avancement des fonctionnaires de l'État dispose que :

« **Art. 14.** – Armes de service

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

## **Chapitre 6 – Dispositions modificatives, transitoires et finales**

### *Section 1<sup>re</sup> – Dispositions modificatives*

#### *Articles 26 à 28*

L'article 28 complète l'article 22 de la loi modifiée du 25 mars 2015 précitée. Le texte initial disposait qu'une prime d'astreinte de douze points indiciaires peut être allouée aux membres du cadre civil, sans dépasser 20% de l'effectif, qui sont soumis à une obligation de permanence ou de présence.

L'amendement gouvernemental 36 du 14 février 2018 fait suite à l'avis du Conseil d'État du 14 juillet 2017 relatif au projet de loi 7045 « en ce qu'il a considéré la limitation de l'octroi de la prime d'astreinte à 20 pour cent de l'effectif du personnel du cadre civil de la Police comme constituant un traitement inégalitaire. Cette limite a été supprimée pour le personnel civil de la Police. » et l'est également, dans le même ordre d'idées, pour le personnel civil de l'IGP.

### *Section 2 – Dispositions transitoires*

#### *Articles 29 à 31*

Par amendement gouvernemental du 14 février 2018, l'article 29 a été remplacé en tenant compte de l'avis du Syndicat du Personnel civil de la Police Grand-Ducale du 20 septembre 2016. Initialement, le texte prévoyait l'intégration du personnel du cadre administratif et civil détaché à l'IGP dans le cadre civil de celle-ci. Le nouveau texte laisse aux membres du cadre administratif et technique de la Police détachés à l'IGP au moment de l'entrée en vigueur de la loi le même droit d'option que celui accordé au personnel issu du cadre policier de la Police.

Suivant le commentaire de l'article 30, celui-ci rend « applicable au personnel du cadre policier de l'IGP le mécanisme de la voie expresse » prévu par l'article 54 de la loi modifiée du 25 mars 2015 précitée. Ce mécanisme permet d'accéder au groupe de traitement supérieur à celui dans lequel se trouve le fonctionnaire. Cette disposition transitoire déroge au principe général dans la fonction publique, qui consiste à limiter le contingent des bénéficiaires à 20% de l'effectif total du personnel. Chaque fonctionnaire du cadre policier de l'IGP peut donc profiter de la voie expresse endéans une période de dix ans à partir de l'entrée en vigueur de la loi.

L'article 31 a été inséré par amendement gouvernemental du 14 février 2018 pour « assurer que les membres issus du cadre supérieur policier de la Police qui intègrent l'IGP continuent à bénéficier de la prime prévue à l'article 94 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police au même titre que leurs collègues de la Police ». Le commentaire de l'amendement souligne que « la perte de ces primes serait un argument supplémentaire pour ne pas rejoindre les rangs de l'IGP ».

### *Section 3 – Disposition finale*

#### *Article 32*

Sans observation.

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

\*

7044

## PROJET DE LOI

sur l'Inspection générale de la Police et modifiant :

- 1° la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat ;
- 2° la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ;
- 3° le livre I<sup>er</sup> du Code de la sécurité sociale

### Chapitre 1<sup>er</sup> – Dispositions générales

**Art. 1<sup>er</sup>.** L'Inspection générale de la Police, ci-après désignée « IGP », est placée sous l'autorité du ministre ayant la Police grand-ducale et l'Inspection générale de la Police dans ses attributions, ci-après désigné « ministre ».

**Art. 2.** Pour l'application de la présente loi, on entend par

- 1° « membre de la Police » : le personnel du cadre policier et du cadre civil de la Police grand-ducale, ci-après dénommée « Police », y compris les fonctionnaires stagiaires ;
- 2° « manquement » : tout fait individuel contraire aux lois et règlements commis par un ou plusieurs membres de la Police dans ou en dehors de l'exercice de ses fonctions ;
- 3° « problème de fonctionnement » : tout problème en rapport avec les activités, l'organisation ou la gestion d'un ou plusieurs services de la Police.

### Chapitre 2 – Missions

#### Section 1<sup>re</sup> – Contrôle

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

Dans le cadre de cette mission, l'IGP remet chaque année au ministre un rapport détaillé sur les constatations qu'elle a faites et les recommandations qu'elle a formulées.

#### Sous-section 1<sup>re</sup> – Contrôle de légalité

**Art. 4.** L'IGP veille au respect des lois et règlements par la Police et rend compte à l'autorité compétente des manquements et des problèmes de fonctionnement.

Elle dispose à cet effet d'un droit d'inspection général et permanent au sein de la Police.

**Art. 5.** (1) Sans préjudice des articles 12 et 23 du Code de procédure pénale, l'IGP procède, d'office ou sur base d'une réclamation, à des enquêtes administratives portant sur d'éventuels manquements ou problèmes de fonctionnement dont elle a connaissance.

(2) Toute personne physique ou morale qui estime être en présence d'un manquement ou d'un problème de fonctionnement peut introduire une réclamation auprès de l'IGP.

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

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

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

(3) L'ouverture d'une enquête administrative est communiquée au directeur général de la Police.

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

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

L'auteur de la réclamation est informé du résultat de l'enquête en termes généraux. Copie de cette information est transmise au membre de la Police directement visé ou concerné par la réclamation et qui a été entendu dans ce cadre.

L'IGP transmet le résultat de l'enquête sous forme de rapport au ministre.

**Art. 6.** L'IGP procède, de manière systématique ou périodique, d'office ou sur demande du ministre, à des opérations de contrôle thématiques portant sur certaines activités de la Police.

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

L'IGP transmet le résultat de l'opération de contrôle sous forme de rapport au ministre.

#### Sous-section 2 – Contrôle-qualité

**Art. 7.** L'IGP procède à des études et à des audits ayant pour objet la qualité du travail, l'efficacité ou l'efficience de la Police, lorsqu'elle en est requise par le ministre, par le ministre ayant la Justice dans ses attributions ou par le procureur général d'Etat.

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

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

#### Section 2 – Enquêtes judiciaires

**Art. 8.** L'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint et les membres du cadre policier de l'IGP, suivant la distinction opérée à l'article 17 de la loi du jj.mm.aaaa sur la Police grand-ducale, ont la qualité d'officier de police judiciaire.

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

Les autorités judiciaires peuvent charger les membres de l'IGP ayant la qualité d'officier de police judiciaire d'enquêtes judiciaires portant sur des faits délictueux qui auraient été commis par un ou plusieurs membres de la Police et une ou plusieurs autres personnes agissant comme co-auteurs ou complices ou dans lesquels sont impliqués un ou plusieurs membres de la Police et une ou plusieurs autres personnes.

#### Section 3 – Instructions disciplinaires

**Art. 9.** L'IGP procède aux instructions disciplinaires conformément à la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale.

Sans préjudice des dispositions des articles 11 et 12, elle peut consulter le dossier personnel des policiers faisant l'objet d'une procédure disciplinaire.

#### *Section 4 – Autres missions*

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

Elle formule à l'attention du ministre tous avis, propositions et recommandations sur les activités, l'organisation ou la gestion de la Police qu'elle juge utiles.

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

### **Chapitre 3 – Accès aux informations et renseignements**

**Art. 11.** L'IGP reçoit communication, sans demande préalable, de la part du directeur général de la Police :

- 1° de toute prescription et note de service interne ;
- 2° de toute décision prise à l'issue de l'instruction disciplinaire en vertu des articles 17 et 28 de la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale ;
- 3° de toute récompense décernée à un membre de la Police en vertu de l'article 11 de la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale.

Les pièces et informations visées à l'alinéa 1<sup>er</sup> ne peuvent pas contenir des données à caractère personnel.

**Art. 12.** Dans le cadre de l'exécution de ses missions, hors celle énoncée à l'article 8, l'IGP reçoit, sur demande adressée au directeur général de la Police, copie de toutes les pièces et les informations qu'elle estime nécessaires. Les pièces et informations qui concernent une instruction préparatoire ou une enquête préliminaire en cours ne peuvent toutefois être mises à la disposition de l'IGP qu'avec l'accord du magistrat compétent.

**Art. 13.** Pour l'accomplissement des missions visées aux articles 4 et 7 l'IGP a accès aux locaux de tous les services de la Police.

**Art. 14.** Dans la limite des crédits budgétaires l'IGP peut, au besoin, recourir à des experts.

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

**Art. 15.** (1) Pour l'accomplissement des missions visées aux articles 4, 8 et 9, l'IGP a accès direct, par un système informatique, aux traitements de données à caractère personnel suivants :

- 1° le registre général des personnes physiques créé par la loi modifiée du 19 juin 2013 relative notamment à l'identification des personnes physiques et le répertoire général créé par la loi modifiée du 30 mars 1979 organisant l'identification numérique des personnes physiques et morales ;
- 2° le fichier des sociétés du registre de commerce et des sociétés ;
- 3° le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs géré par le Centre commun de la sécurité sociale sur base de l'article 413 du Code de la sécurité sociale, à l'exclusion de toutes données relatives à la santé ;
- 4° le fichier des étrangers exploité pour le compte du service des étrangers du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions ;
- 5° le fichier des demandeurs d'asile exploité pour le compte du service des réfugiés du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions ;
- 6° le fichier des demandeurs de visa exploité pour le compte du bureau des passeports, visas et légalisations du ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions ;
- 7° le fichier des autorisations d'établissement exploité pour le compte du ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions ;

- 8° le fichier des titulaires et demandeurs de permis de conduire exploité pour le compte du ministre ayant les Transports dans ses attributions ;
- 9° le fichier des véhicules routiers et de leurs propriétaires et détenteurs, exploité pour le compte du ministre ayant les Transports dans ses attributions ;
- 10° le fichier des assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée, exploité pour le compte de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines ;
- 11° le fichier des armes prohibées du ministre ayant la Justice dans ses attributions.

(2) Le droit d'accès aux fichiers visés au paragraphe 1<sup>er</sup>, points 1° à 9° et 11° ne peut être exercé que par l'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint, les membres du cadre policier et, suivant leurs compétences respectives, par les fonctionnaires et employés du cadre civil relevant du groupe de traitement A1.

Le droit d'accès au fichier visé au paragraphe 1<sup>er</sup>, point 10° ne peut être exercé que par les membres de l'IGP ayant la qualité d'officier de police judiciaire.

(3) Dans le cadre des missions énoncées aux articles 4, 7, 8 et 9, le personnel de l'IGP repris au paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup> a accès aux traitements des données à caractère personnel autorisés sur base de l'article 17 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel et dont le responsable du traitement est le directeur général de la Police, de même qu'aux fichiers de la Police notifiés sur base de l'article 12 de la même loi.

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

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

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

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

#### **Chapitre 4 – Organisation**

**Art. 16.** L'IGP est dirigée par un inspecteur général qui est assisté par un inspecteur général adjoint. En cas d'empêchement, l'inspecteur général est remplacé par l'inspecteur général adjoint.

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

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

L'inspecteur général et l'inspecteur général adjoint sont nommés par le Grand-Duc sur proposition du ministre.

**Art. 17.** L'IGP comprend les départements suivants :

- 1° Le département « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » ;
- 2° Le département « contrôles et audits » ;

3° Le département « études » ;

4° Le département « instructions disciplinaires ».

Les membres de l'IGP qui ont procédé à une instruction disciplinaire ne peuvent pas être chargés d'une enquête judiciaire portant sur les mêmes faits et les membres de l'IGP qui ont procédé à une enquête judiciaire ne peuvent pas être chargés d'une instruction disciplinaire portant sur les mêmes faits.

## **Chapitre 5 – Personnel**

**Art. 18.** (1) En dehors de l'inspecteur général et de l'inspecteur général adjoint, l'IGP comprend un cadre du personnel policier et un cadre du personnel civil.

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

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

**Art. 19.** Par dérogation à la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut changer d'administration, les membres du cadre policier et du cadre civil de l'IGP ne peuvent pas procéder à un changement d'administration vers la Police.

**Art. 20.** (1) Les membres du cadre policier de l'IGP sont recrutés parmi les membres du cadre policier de la Police.

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

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

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

**Art. 21.** Par dérogation à la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut changer d'administration, et sans préjudice des dispositions de l'article 19, les membres du cadre policier de l'IGP ne peuvent demander un changement d'administration qu'après une période minimale de dix années de bons et loyaux services auprès de l'IGP.

L'alinéa 1<sup>er</sup> ne porte pas préjudice à un changement d'administration à titre de sanction disciplinaire conformément à la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

**Art. 22.** (1) Par dérogation aux dispositions fixant les conditions d'admission aux différents groupes de traitement, le membre du cadre policier peut accéder à un groupe de traitement supérieur au sien suivant les modalités déterminées ci-après.

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

Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement C1, il faut entendre le groupe de traitement B1.

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

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

(3) Le nombre maximum de membres du cadre policier d'un groupe de traitement admis à changer de groupe de traitement en vertu des dispositions du présent article est fixé à 20 pour cent de l'effectif total du groupe de traitement dont le membre du cadre policier désire faire partie qui est immédiatement supérieur au sien. Toute fraction résultant de l'application du taux établi ci-dessus compte pour une unité.

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

La demande est adressée par voie hiérarchique au ministre qui en saisit la commission de contrôle prévue au paragraphe 7. Le membre du cadre policier qui désire changer de groupe de traitement peut se présenter à tout emploi du groupe de traitement immédiatement supérieur à son groupe de traitement initial déclaré vacant.

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

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

(7) Il est institué auprès du ministre une commission de contrôle du cadre policier de l'IGP, désignée ci-après par « commission de contrôle » dont la mission consiste à :

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

(8) La commission comprend trois membres effectifs. Deux membres sont nommés par le ministre sur proposition de l'inspecteur général, dont un des membres doit relever du groupe de traitement correspondant au moins au niveau du poste à occuper. Le président est nommé par le ministre. Pour chaque membre effectif, il est nommé un membre suppléant selon les mêmes critères. La commission dispose d'un secrétariat dont la gestion est assurée par un ou plusieurs agents à désigner par l'inspecteur général.

Toutes les nominations sont révocables à tout moment.

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

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

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

La commission émet un avis favorable ou défavorable par rapport au paragraphe 7, points 1° à 3°.

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

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

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

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

(9) Le membre du cadre policier retenu doit rédiger dans un délai de six mois à partir de la réception de l'information prévue au paragraphe 4 un mémoire dont le sujet est à définir par la commission de contrôle. Le mémoire est présenté oralement devant la commission de contrôle qui attribue, séance tenante, une mention, soit suffisante, soit insuffisante. À ce titre, la partie écrite du mémoire et sa présentation orale sont prises en compte à raison de 50 pour cent chacune.

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

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

Pour accéder par promotion au grade correspondant de son nouveau groupe de traitement, le membre du cadre policier est considéré comme remplissant toutes les conditions légales prévues dans son nouveau groupe de traitement, avec dispense de l'examen de promotion dans le cas où un tel examen est prévu dans le nouveau groupe de traitement. Les avancements et promotions ultérieurs se font après chaque fois un délai minimal d'une année dans le nouveau groupe de traitement, sous réserve de remplir au total l'ancienneté requise pour les avancements en grade de son nouveau groupe de traitement à compter de la nomination dans le groupe de traitement initial.

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

(10) Par dérogation aux paragraphes 4, 7, 8 et 9, le membre du cadre policier appartenant au groupe de traitement C2 peut accéder au groupe de traitement C1 sous les conditions suivantes :

- 1° avoir réussi à l'examen de promotion du sous-groupe de traitement de destination ;
- 2° être retenu par le ministre sur vue du dossier personnel, l'inspecteur général de la Police entendu en son avis. L'appréciation du candidat se base sur la qualité de son travail, son assiduité, sa valeur personnelle, ses qualités physiques et sa capacité d'assumer des responsabilités supérieures.

Après l'examen de promotion, un classement unique est établi pour les membres du groupe de traitement C1 et les membres du groupe de traitement C2 qui ont réussi à l'examen de promotion du groupe de traitement C1 pour déterminer l'ancienneté telle que prévue à l'article 55.

En cas d'échec à l'examen de promotion du groupe de traitement C1, le membre du groupe de traitement C2 ne peut présenter une nouvelle demande de changement de groupe de traitement qu'après un délai de trois ans. Un second échec entraîne la perte définitive du bénéfice du changement du groupe de traitement.

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

Pour l'application de cette disposition, la hiérarchie des grades est déterminée par les indices minima des tableaux indiciaires de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

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

**Art. 23.** (1) Les membres du cadre policier relevant du groupe de traitement C1 qui sont détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires classiques ou générales ou d'un diplôme reconnu équivalent par le ministre ayant l'Education nationale dans ses attributions peuvent accéder au groupe de traitement B1 après avoir réussi un examen.

Pour réussir à cet examen, le candidat doit obtenir deux tiers de l'ensemble des points et au moins la moitié des points dans chaque matière. Le programme et la procédure de l'examen sont fixés par règlement grand-ducal.

(2) Au cas où leur nouveau traitement est inférieur à leur traitement de base, y compris les primes de régime militaire et d'astreinte, les membres du cadre policier visés au paragraphe 1<sup>er</sup> bénéficient d'un supplément personnel de traitement. Le supplément personnel de traitement diminue au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

**Art. 24.** (1) L'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint et le personnel du cadre policier bénéficient d'un congé supplémentaire de huit jours à ajouter au congé annuel de récréation.

(2) Une indemnité non pensionnable d'un montant non imposable de vingt points indiciaires est allouée aux membres du cadre policier des catégories de traitement A, B et C affectés au département « enquêtes administratives et enquêtes judiciaires » et au département « instructions disciplinaires ».

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

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

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

**Art. 25.** L'inspecteur général et, sur autorisation de celui-ci, l'inspecteur général adjoint et les membres du cadre policier de l'IGP peuvent solliciter auprès du ministre ayant la Justice dans ses attributions l'autorisation de porter, pour des raisons de légitime défense, une arme de service et, auprès du ministre, l'autorisation de porter des menottes.

## **Chapitre 6 – Dispositions modificatives, transitoires et finales**

### *Section 1<sup>re</sup> – Dispositions modificatives*

**Art. 26.** Au livre I<sup>er</sup>, article 32, du Code de la sécurité sociale, le 3<sup>e</sup> tiret prend la teneur suivante: « – entièrement à charge de l'employeur en ce qui concerne les membres de l'Armée, le personnel du cadre policier de la Police, l'inspecteur général de la Police, l'inspecteur général adjoint de la Police et le personnel du cadre policier de l'Inspection générale de la Police, ainsi que le personnel des établissements pénitentiaires et le personnel du Centre de rétention; ».

**Art. 27.** La loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois est modifiée comme suit :

1° L'intitulé de la section 10 du titre II, chapitre 1<sup>er</sup>, prend la teneur suivante :

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

2° À l'article 63, l'alinéa 1<sup>er</sup> prend la teneur suivante :

« Sous réserve des dérogations qui suivent, toutes les dispositions du Titre I sont applicables aux militaires de carrière de l'Armée, aux membres du cadre policier de la Police et aux membres du cadre policier de l'Inspection générale de la Police. »

**Art. 28.** À l'article 22 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, il est ajouté un nouveau paragraphe 9 libellé comme suit : « Une prime d'astreinte d'une valeur de douze points indiciaires peut être allouée au personnel du cadre civil de l'Inspection générale de la Police soumis à une obligation de permanence ou de présence. Cette prime est attribuée par décision du ministre du ressort et sur proposition de l'inspecteur général de la Police. »

*Section 2 – Dispositions transitoires*

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

Les membres du cadre administratif et technique de la Police détachés auprès de l'IGP au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi ont le droit d'opter, soit pour une intégration dans le cadre civil de l'IGP, soit pour une réintégration dans leur cadre d'origine.

Le droit d'option doit être exercé dans un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Le personnel visé aux alinéas 1<sup>er</sup> et 2 conserve son ancienne expectative de carrière dans les conditions prévues par l'article 41, paragraphe 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

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

**Art. 30.** (1) Pour les fonctionnaires intégrés dans le cadre policier de l'Inspection générale de la Police sur base de l'article 20 ou 29, il est instauré un mécanisme temporaire de changement de groupe permettant à ces fonctionnaires d'accéder à un groupe de traitement immédiatement supérieur au leur dans les conditions et suivant les modalités déterminées au présent article. Le bénéfice de ce mécanisme est limité à une période de dix ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

(2) Le membre du cadre policier désirant profiter de ce mécanisme temporaire de changement de groupe doit en faire la demande par écrit auprès de l'inspecteur général avec copie au ministre. L'inspecteur général saisit la commission de contrôle prévue à l'article 22.

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

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

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

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

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

Le membre du cadre policier dont le travail personnel de réflexion a été retenu comme en ligne avec le sujet par la commission de contrôle accède par promotion au groupe de traitement retenu au paragraphe 3 par l'autorité investie du pouvoir de nomination. Pour accéder par promotion au grade correspondant de son nouveau groupe de traitement, le policier est considéré comme remplissant toutes

les conditions légales prévues dans son nouveau groupe de traitement, avec dispense de l'examen de promotion dans le cas où un tel examen est prévu dans le nouveau groupe de traitement. Les avancements et promotions ultérieurs se font après chaque fois un délai minimal d'une année dans le nouveau groupe de traitement, sous réserve de remplir au total l'ancienneté requise pour les avancements en grade de son nouveau groupe de traitement à compter de la nomination dans le groupe de traitement initial. À ces fins, le poste du fonctionnaire dans son groupe de traitement initial est converti en un poste relevant du groupe de traitement auquel accède le fonctionnaire. Au moment de la démission ou de la mise à la retraite du fonctionnaire en question, le poste du groupe de traitement libéré sera reconverti en un poste du groupe de traitement initial.

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

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

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

**Art. 31.** L'article 98 de la loi du jj.mm.aaaa sur la Police grand-ducale est applicable aux membres du cadre policier de la Police grand-ducale qui sont intégrés dans le cadre policier de l'IGP.

### *Section 3 – Disposition finale*

**Art. 32.** La référence à la présente loi peut se faire sous forme abrégée, recourant au libellé suivant: «loi du jj.mm.aaaa sur l'Inspection générale de la Police.».

Luxembourg, le 25 juin 2018

*Le Rapporteur,*  
Alex BODRY

*La Présidente,*  
Claudia DALL'AGNOL

