



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2020-2021

CL, MW/LW

P.V. SID 11

P.V. J 12

## Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense

### Commission de la Justice

#### Procès-verbal de la réunion du 7 janvier 2021

(La réunion a eu lieu par visioconférence.)

#### Ordre du jour :

1. Échange de vues au sujet de la demande de la sensibilité politique Piraten du 26 novembre 2020
    - Fro vum legitimmen Asaz vu private Sécherheetsfirmen, am Stater Garer Quartier an an der Uewerstad, am Kontext vun der Policeaarbecht
  
  2. De 15.30 heures à 16.00 heures, uniquement pour les membres de la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense
- 7507 Projet de loi visant l'autorisation de la participation financière de l'État dans le fonctionnement et dans l'extension de l'infrastructure de l'Agence de Gestion de Dépôts S.à r.l. (Warehouses Service Agency - WSA)
- Désignation d'un rapporteur
  - Présentation du projet de loi
  - Examen des avis du Conseil d'État

\*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Semiray Ahmedova, Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Carlo Back, M. Dan Biancalana, M. Frank Colabianchi (en rempl. de M. Gusty Graas), Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, M. Max Hahn, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Claude Lamberty, M. Georges Mischo, Mme Lydia Mutsch, Mme Lydie Polfer (en rempl. de M. André Bauler), membres de la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense

M. Marc Baum, observateur délégué

Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, Mme Carole Hartmann, Mme Cécile Hemmen, M. Pim Knaff, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth, membres de la Commission de la Justice

M. Marc Baum, observateur délégué  
Mme Viviane Reding, observatrice

M. Henri Kox, Ministre de la Sécurité intérieure  
Mme Sam Tanson, Ministre de la Justice  
M. François Bausch, Ministre de la Défense

Ministère de la Sécurité intérieure et de la Défense :

M. Laurent Weber, Direction, Mme Francine May, Juriste

*Police grand-ducale :*

M. Pascal Peters, Directeur central Police administrative, M. Patrick Even, Directeur Région Capitale

Ministère de la Justice :

Mme Véronique Bruck, Chef de Cabinet, Cabinet ministériel ; M. Luc Reding, Directeur, Direction Droit pénal et pénitentiaire ; M. Laurent Thyès, Cabinet ministériel ; M. Georges Keipes, Direction Droit pénal et pénitentiaire

Ministère des Affaires étrangères et européennes :

Mme Nina Garcia ; M. Tom Köller, Directeur, M. Alex Riechert, Directeur adjoint, Direction de la Défense

M. Nico Fehlen, groupe parlementaire déi gréng

M. Christophe Li, Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Roy Reding, membre de la Commission de la Justice

\*

Présidence : Mme Stéphanie Empain, Présidente de la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense

\*

**1. Échange de vues au sujet de la demande de la sensibilité politique Piraten du 26 novembre 2020 : Fro vum legitimmen Asaz vu private Sécherheetsfirmen, am Stater Garer Quartier an an der Uewerstad, am Kontext vun der Policeaarbecht**

M. Marc Goergen (Piraten) présente la demande<sup>1</sup> de sa sensibilité politique et renvoie aux questions parlementaires<sup>2</sup> posées à ce sujet et aux réponses gouvernementales y apportées.

L'orateur signale de prime abord que sa sensibilité politique regarde d'un œil critique la délégation des missions de sécurité publique dans l'espace public à des prestataires de service de droit privé.

---

<sup>1</sup> cf. Annexe

<sup>2</sup> Questions écrites n° 3211 ; 3204 et 3237

L'orateur estime que la loi modifiée du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance<sup>3</sup> (ci-après « *la Loi de 2002* ») présente des lacunes et des divergences d'interprétations. De plus, l'orateur se pose la question quelle coopération s'effectue entre la Police grand-ducale et les agents d'une société de gardiennage.

L'orateur estime qu'au vu des dispositions légales actuellement en vigueur, il était théoriquement possible que des agents de sécurité patrouilleraient, sur demande de certains habitants d'une cité résidentielle, à l'intérieur de celle-ci en ayant pour seule finalité d'observer les activités quotidiennes d'autres résidents de quartier ou d'intimider ces derniers.

Mme Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) renvoie à la Loi de 2002 qui fixe le cadre légal du gardiennage au Luxembourg et rappelle que cette loi prévoit le champ de compétence<sup>4</sup> limité pour des sociétés de gardiennage. L'exécution de ladite loi et l'octroi des agréments prévus par celle-ci relèvent de la compétence du ministère de la Justice.

Il échet cependant de constater que de nombreuses activités additionnelles se sont développées au fil des années et celles-ci sont également effectuées par des sociétés de gardiennage, alors que ces activités additionnelles ne sont aucunement visées par la loi. A cela s'ajoute que certaines de ces activités exercées sont cependant étroitement liées à une activité de gardiennage, mais elles ne nécessitent aucun agrément préalable, comme l'encadrement de l'événementiel et de spectacles dans l'espace public.

L'oratrice renvoie à l'historique<sup>5</sup> de la Loi de 2002 et donne à considérer que l'instruction parlementaire du projet de loi a été mouvementée. La commission parlementaire saisie du projet de loi a étendu le champ d'application du projet de loi à la protection de personnes. Est visé l'activité qui est qualifiée de garde du corps.

A noter qu'un amendement parlementaire supplémentaire a été adopté par la commission parlementaire. Cet amendement a porté sur la sécurité et la protection des personnes dans les lieux accessibles au public. Cet amendement parlementaire a suscité des observations critiques de la part du Conseil d'Etat et s'est heurté à une opposition formelle de la Haute corporation.

En effet, le Conseil d'Etat avait à l'époque mis en garde les auteurs de l'amendement sur le fait que « *Même si l'on peut partir de l'idée que les auteurs des amendements n'entendent accorder aucune compétence policière aux personnes chargées de l'exercice des activités de surveillance et de contrôle, le Conseil d'Etat a néanmoins des difficultés à approuver le principe même de l'exercice, par des agents de sécurité privés, de missions de surveillance et de contrôle, sous le couvert d'une autorisation générale* »<sup>6</sup>.

La conséquence en était que l'amendement parlementaire fût retiré du projet de loi. Cependant, la commission parlementaire a invité le Gouvernement de l'époque de légiférer sur ce point. Cette invitation de légiférer sur ce point n'a pas été suivie par les ministres de la Justice subséquents.

---

<sup>3</sup> Loi modifiée du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance (Une version consolidée de la loi précitée a été publiée, Mémorial : A168 du 28 août 2014)

<sup>4</sup> « **Art. 2.**

*Les activités de gardiennage et de surveillance visées par la présente loi comprennent:*

1. *la surveillance de biens mobiliers et immobiliers;*
2. *la gestion de centres d'alarmes;*
3. *le transport de fonds ou de valeurs;*
4. *la protection de personnes. »*

<sup>5</sup> Projet de loi n° 4784 (Doc. parl. 4784; sess. ord. 2000-2001, 2001-2002 et 2002-2003)

<sup>6</sup> Cf. document parlementaire n°4784/05

Aux yeux de l'oratrice, la pratique actuelle n'est pas à juger satisfaisante. Une réunion interne entre son ministère et des représentants des sociétés de gardiennage a eu lieu récemment. Il ressort de cette réunion que les acteurs économiques sont demandeurs d'une réforme législative qui permettrait de mieux encadrer les activités exercées et également de mettre sur un pied d'égalité l'ensemble des acteurs économiques souhaitant exercer une activité dans ce domaine.

L'oratrice propose d'élaborer, en concertation étroite avec M. le Ministre de la Sécurité intérieure, un projet de loi visant à réformer le cadre légal des sociétés de gardiennage. Il serait envisageable de s'inspirer des législations des pays voisins et l'oratrice renvoie aux dispositions applicables en droit français.

M. Henri Kox (Ministre de la Sécurité intérieure, déi gréng) explique aux députés qu'un cadre légal est applicable à la sécurité publique dans l'espace public et l'orateur renvoie à la loi modifiée du 18 juillet 2018<sup>7</sup> sur la Police grand-ducale. Il est clair que seule la Police grand-ducale est compétente pour intervenir dans l'espace public et de maintenir l'ordre public, et en cas de besoin, d'assurer le rétablissement de l'ordre public par les moyens de force publique appropriés.

L'orateur indique qu'il a eu des réunions internes avec les responsables communaux de plusieurs villes et des bourgmestres de différentes régions. Il indique qu'il est à l'écoute de leurs doléances dans le cadre de la lutte contre le trafic de stupéfiants. Le prédécesseur du Ministre actuel de la Sécurité intérieure a déjà effectué des efforts considérables pour améliorer la sécurité publique et de lutter activement contre les groupes organisés qui commettent des infractions de trafic de stupéfiants.

Le recrutement massif de nouveaux policiers est un aspect essentiel dans l'amélioration de la sécurité publique. Ce recrutement massif est dû à un manque d'effectifs de policiers, alors que dans le passé, les mesures nécessaires pour recruter suffisamment de nouveaux candidats n'ont pas été prises par les responsables politiques.

En matière de lutte contre le trafic de stupéfiants, il y a lieu de relever que l'arrêt d'un suspect en flagrant délit ne constitue qu'un aspect de la problématique. Arrêter les instigateurs et personnes responsables de la distribution des stupéfiants à l'échelle internationale constitue un travail de longue haleine et qui nécessite des enquêtes approfondies qui sont conduites par les officiers de la police judiciaire.

---

<sup>7</sup> Loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale et portant modification :

1° du Code de procédure pénale ;

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

3° de la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux ;

4° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat ;

5° de la loi du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire, et modifiant la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ; et portant abrogation :

1° de la loi du 29 mai 1992 relative au Service de Police Judiciaire et modifiant

1. la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire ;

2. le code d'instruction criminelle ;

3. la loi du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force publique ;

2° de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police.

(Journal officiel du Grand-duché de Luxembourg, Mémorial : A621 du 28 juillet 2018)

Quant aux données statistiques, il en résulte qu'il existe une corrélation entre le sentiment subjectif de la sécurité publique et le nombre de patrouilles de police rencontrées par les riverains. Les statistiques démontrent clairement une augmentation des patrouilles et interventions des policiers dans le quartier de la gare (+60 pour cent pour la période de 2018 à 2019, alors que pour la période de 2017 à 2018 on peut également constater une augmentation de 60 pour cent). Par conséquent, il est indéniable que la Police grand-ducale est présente sur le terrain. Il existe actuellement un flou dans le cadre de l'intervention des sociétés de gardiennage dans l'espace public. Les conséquences de ce flou peuvent être constatées au niveau national et non seulement au sein de la capitale.

L'orateur précise également que la Loi de 2002 est une réponse du législateur de l'époque à des braquages violents qui ont été commis sur des transports de fonds par des bandes organisées, au cours des années 1990. De plus, cette loi a voulu apporter une réponse satisfaisante à la propagation des systèmes d'alarme, qui ne bénéficiaient pas d'un cadre légal à l'époque.

Quant au volet des garanties de moralité requises par des personnes exerçant la profession d'agent de sécurité, il y a lieu de relever qu'un code de conduite existe pour les agents des sociétés de gardiennage. Cependant, aucune autorité externe ne veille au respect de ces règles de bonne conduite, à l'instar de l'Inspection générale de la Police qui a été mise en place par le législateur et qui est investie d'une mission légale de contrôle de la Police.

Les agents de sécurité interviennent dans l'espace public, comme c'est le cas dans le secteur de l'événementiel ou de spectacles qui ont lieu dans l'espace public. Ces derniers ne doivent cependant pas intervenir dans la lutte contre le trafic de stupéfiants. Seuls des agents et officiers de la police administrative peuvent lutter contre ce fléau, en étroite collaboration avec les agents et officiers de la police judiciaire.

## **Echange de vues**

Mme Stéphanie Empain (Présidente de la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense, déi gréng) estime qu'un débat sur les compétences des sociétés de gardiennage s'impose depuis longtemps et l'annonce gouvernementale de la création d'un cadre légal réformé est à saluer.

Mme Lydie Polfer (DP) signale que plusieurs communes ont engagé dans le passé des sociétés de sécurité qui patrouillent dans l'espace public, sans que cela ait choqué personne ou ait suscité un débat controversé.

De plus, l'oratrice renvoie à la réunion jointe du 24 juin 2020<sup>8</sup>, au cours de laquelle le constat a été dressé que la situation sécuritaire dans le quartier de la gare et des quartiers adjacents est alarmante. L'élaboration de réformes législatives en matière pénale a été évoquée. Il est urgent que de tels projets soient finalisés rapidement.

Quant aux premiers constats à dresser par l'intervention d'une société de gardiennage dans certains quartiers de la capitale, il y a lieu de relever qu'à aucun moment ces agents n'ont exercé des missions relevant du monopole de la force publique.

Bien évidemment, seule la Police grand-ducale peut exercer le monopole de la force publique et cette autorité publique elle seule est compétente pour assurer la sécurité et la salubrité publique ou constater des infractions à la loi.

---

<sup>8</sup> Procès-verbal de la réunion jointe de la Commission de la Justice et de la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense du 24 juin 2020, Session ordinaire 2019-2020, P.V. J 43 P.V. SID 18

L'oratrice signale que les policiers sur le terrain sont demandeurs de compétences et de moyens additionnels pour lutter contre la criminalité. Des retours de riverains et de citoyens soulignent que les habitants des quartiers concernés saluent la présence de ces agents de sécurité.

M. Henri Kox (Ministre de la Sécurité intérieure, déi gréng) indique que la sécurité publique constitue clairement un sujet qui concerne l'ensemble du territoire national et non seulement la capitale. L'orateur estime que les responsables politiques auraient déjà dû dans le passé procéder au recrutement massif d'agents nouveaux.

Quant à la visibilité des patrouilles de police sur le terrain, l'orateur est d'avis que des efforts supplémentaires doivent être effectués pour sensibiliser les citoyens sur le fait que les patrouilles de police, composées de deux agents ou officiers de police, sont en réalité connectées à un outil informatique appelé *Einsatzleitsystem* qui permet de déployer rapidement des renforts en cas de besoin. En effet, des efforts en matière de digitalisation considérables ont été effectués au fil des dernières années. Cette numérisation accrue a permis de rendre la Police grand-ducale beaucoup plus réactive pour intervenir rapidement, avec les moyens nécessaires, sur un lieu d'intervention.

Quant à la criminalité liée au trafic de stupéfiants, il est rappelé qu'un rapport interministériel est en cours d'élaboration qui détaillera la complexité de ce phénomène. Un constat est cependant clair, et peut d'ores et déjà être relevé : la Police grand-ducale, à elle seule, ne peut résoudre la problématique de la dépendance aux substances médicamenteuses et le trafic de stupéfiants y lié. Ainsi, une réponse répressive à elle seule n'est pas adaptée pour contrer ce fléau. A noter également que des réformes législatives à elles seules n'apporteront pas une réponse satisfaisante à cette problématique.

M. Léon Gloden (CSV) signale que la discussion s'est axée jusqu'à présent sur la lutte contre le trafic de stupéfiants. Or, les atteintes au maintien de la sécurité publique ont de nombreux visages, et ce, surtout en dehors des grandes agglomérations. Sur le plan national, la prévention joue un rôle clé dans la sécurité publique.

Aux yeux de l'orateur, des communes rurales sont confrontées de plus en plus souvent à des actes de vandalisme. En effet, de nombreux actes de vandalisme peuvent être constatés et les objets mobiliers endommagés ou détruits, comme des bancs, poubelles, *etc.*, doivent être réparés ou remplacés, ce qui génère, *in fine*, des coûts pour le contribuable.

L'orateur renvoie à l'article 2 de la Loi de 2002, qui vise la protection des biens mobiliers. Cette mission pourrait être conférée à des sociétés de gardiennage.

L'orateur souligne que le recrutement de nouveaux policiers est à saluer. Or, même avec des effectifs supplémentaires, ces agents ne peuvent pas être présents à toute heure sur le terrain. L'orateur juge urgent que le projet de loi<sup>9</sup> portant réforme des compétences des agents municipaux soit adopté rapidement. Il déplore que ce projet n'ait toujours pas dépassé le stade de l'instruction parlementaire. Ainsi, des pistes de réflexion comme des patrouilles communes entre des agents communaux ayant le titre de garde champêtre et des officiers de la police administrative devraient être mises en œuvre par la future loi.

---

<sup>9</sup> Projet de loi n° 7126 relatif aux sanctions administratives communales modifiant  
1° le Code pénal ;  
2° le Code de procédure pénale;  
3° la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

De plus, une vidéosurveillance des endroits sensibles serait à saluer. Une réforme législative est cependant requise à ce sujet.

M. Dan Biancalana (LSAP) préconise de mener un débat avec les acteurs concernés par les problèmes liés à la sécurité publique, qu'ils soient des agents investis de la force publique ou non, et de mener une réflexion approfondie sur la mise en œuvre de la sécurité publique. La sécurité publique a des facettes qui ne relèvent pas uniquement de la répression.

Quant au recours par des communes à des sociétés de gardiennage qui assurent des missions temporaires dans le cadre d'évènements dans l'espace public, comme la gestion des accès aux sites, il y a lieu de relever que certaines sociétés de gardiennage et des communes qui ont eu recours aux services de ces dernières sont visées par des enquêtes judiciaires et sont soupçonnées d'avoir violé les dispositions légales applicables. L'orateur plaide en faveur d'une adaptation du cadre légal existant et préconise de clarifier les missions qui peuvent être effectuées par ces sociétés dans le cadre d'évènements et de festivités accessibles au public.

Quant aux compétences des agents municipaux, il y a lieu de distinguer entre, d'une part, le volet de la répression des faits à caractère pénal, et, d'autre part, des actes qui ne sont pas *ipso facto* constitutifs d'une infraction pénale, mais qui sont à caractériser d'incivilités.

M. Gilles Roth (CSV) renvoie à l'historique de la Loi de 2002 et la volonté des députés de l'époque à autoriser, dans une certaine mesure, l'intervention des sociétés de gardiennage dans l'espace public pour assurer la sécurité publique.

Quant à la polémique portant sur l'intervention d'une société de gardiennage dans certains quartiers de la capitale, l'orateur renvoie à l'adage du *venire contra factum proprium*. Force est de constater que le recours à des sociétés de gardiennage dans d'autres communes est monnaie courante et que cette pratique s'est établie, sans qu'elle ait donné lieu à des contestations gouvernementales pendant des décennies. Ce n'est que depuis qu'une controverse médiatisée a surgi à ce sujet que le Gouvernement énonce ses doutes sur l'opportunité et sur la licéité des pratiques.

Quant à l'engagement d'agents municipaux, comme des gardes champêtres, qui peuvent être investis de certaines missions de maintien de la tranquillité publique, l'orateur renvoie à la situation budgétaire serrée de nombreuses communes rurales. Ainsi, il est illusoire de croire que chaque commune ait les moyens financiers nécessaires pour recruter un tel agent municipal.

En outre, l'orateur renvoie à la question parlementaire n°3237 et la réponse gouvernementale y apportée. Il critique le manque de transparence du Gouvernement en la matière et déplore que peu de pistes de réflexion concrètes n'aient été présentées jusqu'à présent pour remédier aux problèmes constatés.

Mme Octavie Modert (CSV) indique qu'un plan de recrutement, pour la Police grand-ducale, a été mis en place en 2000 après la fusion de la Police avec la Gendarmerie. Il s'agissait du premier plan de recrutement au Luxembourg qui visait spécifiquement les effectifs de la Police.

M. Henri Kox (Ministre de la Sécurité intérieure, déi gréng) réitère le constat que la Police grand-ducale ne peut résoudre seule la problématique liée à la consommation et au trafic de stupéfiants. Il s'agit d'un problème complexe qui nécessite non seulement une approche répressive, mais également une approche psycho-sociale. Le quartier de la Gare présente la particularité que des consommateurs et des vendeurs de stupéfiants sont présents sur une superficie limitée, ce qui conduit à une concentration du trafic de stupéfiants autour de la gare.

Quant au recrutement d'agents municipaux par les communes, qui peuvent effectuer les missions du garde champêtre, l'orateur renvoie à son mandat de bourgmestre qu'il a exercé pendant plusieurs années et il indique que le garde champêtre peut, par exemple, intervenir dans le maintien des règles du Code de la route et veiller que les règles de stationnement dans l'espace public soient respectées. Les contrevenants peuvent être sanctionnés d'un avertissement taxé, de sorte que les coûts liés au traitement d'un tel agent municipal peuvent être absorbés *grosso modo* par la somme des amendes prononcées.

Quant à la problématique des faits de vandalisme constatés dans certaines communes, le volet de la prévention y liée ne peut être effectuée seule par la Police grand-ducale. Ce phénomène nécessite également une prévention socio-éducative.

Le projet de loi dit « *Visupol*<sup>10</sup> », qui prévoit, entre autres, la faculté d'effectuer une vidéosurveillance de certains endroits sensibles, a fait l'objet d'amendements parlementaires. La commission parlementaire est dans l'attente d'un avis complémentaire du Conseil d'Etat. L'Inspection générale de la Police se prononcera également dans le futur proche sur ce point.

L'orateur préconise la tenue d'un débat de consultation sur la sécurité publique. Des problématiques qui ont été soulevées déjà en 2002 restent d'actualité, cependant, il n'y a pas lieu de céder la sécurité publique dans l'espace public à des entreprises de droit privé. Il est erroné de croire qu'il serait possible de réaliser des économies financières en accordant aux sociétés de droit privé les missions relevant de la force publique.

En outre, une enquête sur la sécurité publique au Luxembourg est actuellement menée. Dès que cette enquête sera finalisée, les résultats seront présentés aux députés.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) explique que le secteur de l'événementiel n'est pas réglementé par la Loi de 2002. Cela a conduit à la situation qu'une entreprise qui n'a pas le statut de société de gardiennage a été visée d'une enquête judiciaire comme elle propose des services similaires à ceux des sociétés de gardiennage. Cependant, les services de la société en question ne sont proposés uniquement pour des événements accessibles au public et qui se déroulent dans l'espace public.

Quant à l'instruction parlementaire du projet de loi n° 4784 par la commission parlementaire de l'époque, l'oratrice rappelle que le Conseil d'Etat a demandé au législateur d'encadrer de manière précise les compétences des sociétés de gardiennage dans l'espace public, au cas où une telle extension des compétences serait souhaitée par les responsables politiques. A défaut d'un tel encadrement législatif par des critères précis, seule la Police grand-ducale ne peut intervenir dans l'espace public pour exercer les prérogatives liées à la force publique.

L'oratrice estime que le débat actuel sur l'opportunité et la licéité d'intervention de sociétés de gardiennage dans l'espace public est le résultat de lacunes législatives et du fait que les autorités publiques ont laissé s'établir la pratique non visée par un cadre légal.

M. Gilles Roth (CSV) indique que les contrats conclus entre des communes et des sociétés de gardiennage sont coûteux. Force est de constater que les citoyens appuient la présence d'agents de sécurité dans des établissements et autorités communaux.

Mme Lydie Polfer (DP) signale que des événements sportifs de grande envergure, comme des matchs de football qui se dérouleront au nouveau stade, nécessitent une collaboration entre la Police grand-ducale et des sociétés de gardiennage pour assurer la sécurité des spectateurs au sein de cette infrastructure sportive.

---

<sup>10</sup> Projet de loi n° 7498 portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale



M. Henri Kox (Ministre de la Sécurité intérieure, déi gréng) énonce que son ministère est bien évidemment à l'écoute des édiles communaux et rien n'empêche un dialogue sur des solutions pragmatiques.

De plus, les bourgmestres ont des compétences en matière de sécurité publique et peuvent établir des périmètres de sécurité publique.

M. le Directeur central de la police administrative indique qu'il y a lieu de distinguer entre plusieurs cas de figure dans lesquels des sociétés de gardiennage interviennent. Des prestataires de service public, comme par exemple les *CFL*, ont conclu des contrats de gardiennage avec des sociétés de gardiennage. Des agents de sécurité patrouillent dans les trains et sur les quais des gares. Cependant, aucune collaboration entre la Police grand-ducale et les agents de sécurité n'existe sur ce point. En cas d'infraction à la loi constatée par ces agents de sécurité, ils font appel à la Police grand-ducale comme tout et chacun.

Une hypothèse à distinguer est celle d'un événement sportif ou un spectacle de grande envergure qui a lieu et qu'un concept de sécurité doit être établi préalablement. A titre d'exemple, on peut citer les concerts qui attirent plusieurs milliers de spectateurs. Dans ce cas, une concertation préalable et un contact entre les agents de sécurité à l'intérieur de la salle de spectacle et les agents et officiers de la police administrative sont nécessaires pour assurer la sécurité et la santé des spectateurs.

Mme Lydie Polfer (DP) précise qu'une telle concertation préalable, entre les acteurs privés et les agents investis de la force publique, est nécessaire pour assurer le bon déroulement des événements et spectacles.

L'oratrice estime que les responsables politiques ne doivent en aucun cas exercer une pression sur leurs agents subordonnés pour éviter une concertation préalable entre la Police grand-ducale et les sociétés de gardiennage.

M. Henri Kox (Ministre de la Sécurité intérieure, déi gréng) souligne qu'aucune pression n'est exercée sur les agents et officiers de la Police grand-ducale. L'orateur confirme que les événements et spectacles de grande envergure nécessitent une planification d'avance et que la Police grand-ducale joue un rôle essentiel dans le maintien de la sécurité publique des spectateurs.

**Organisation d'un débat de consultation à la Chambre des Députés** : les ministres et les députés appuient l'organisation d'un débat de consultation sur la sécurité publique qui se tiendra à la Chambre des Députés. Une date précise de ce débat sera déterminée ultérieurement.

\*

## **2. Projet de loi 7507**

Madame la Présidente et Monsieur le Ministre ayant exprimé réciproquement leurs vœux pour le Nouvel An, les auteurs du projet de loi procèdent à la présentation de celui-ci.

La WSA remonte à 1979 à l'époque de la crise de la sidérurgie, où une solution de remplacement était recherchée pour les gens travaillant dans le secteur de la sidérurgie. Surtout au cours des dernières années, la WSA a évolué dans une toute autre direction.

Monsieur le Ministre rappelle être un adepte de la forme législative, en particulier pour les projets de financement et dans le but d'avoir un maximum de transparence dans ces dossiers. Or, la participation du gouvernement luxembourgeois au financement de la WSA se fait depuis le début sous forme d'échange de lettres. Cette forme ne satisfait pas l'orateur, d'autant plus que l'État luxembourgeois a investi 97 millions € de 2008 à 2018. Le 2 octobre 2019, un nouveau mémoire d'entente a été signé entre le gouvernement luxembourgeois et le gouvernement américain qui étend la durée de l'accord initial jusqu'en 2028, Monsieur le Ministre soulignant le soutien considérable de l'ambassadeur des États-Unis d'Amérique dans les négociations.

Le Conseil d'État note dans son avis du 12 mai 2020 « que ni l'accord initial sous forme de mémoire d'entente par échange de notes verbales, ni ses modifications subséquentes effectuées moyennant échange de notes verbales, ni le nouvel accord sous forme ici encore de mémoire d'entente n'ont fait l'objet d'une approbation de la part de la Chambre des députés. Il se doit de relever que si ces accords devaient comporter des engagements, comme en l'espèce financiers, du Grand-Duché de Luxembourg par rapport aux États-Unis, ils devraient être soumis à l'approbation parlementaire, conformément à l'article 37 de la Constitution. ». Monsieur le Ministre se montre étonné de cette remarque, puisqu'il a justement pris l'initiative de donner une base légale transparente à ces accords. Ceci constituait d'ailleurs la partie la plus difficile de l'accord, comme il s'agissait de faire comprendre aux Américains le passage d'un maniement sans trop de rigueur à une procédure stricte. Le nouveau « memorandum of understanding (MoU) » prévoit expressément l'approbation parlementaire : « The support provided by Luxembourg for the period of calendar years 2021-2028 is subject to the completion of the necessary national and international procedures, including any necessary approvals by the Luxemburgish Parliament. ».

L'orateur met l'accent sur un autre point important, celui d'un engagement plus long de part et d'autre, à savoir jusqu'en 2028. Pour le Luxembourg, cela signifie sécurité de planification et même extension, puisque l'engagement sera étendu, ce qui a été atteint avec l'aide de l'ambassadeur des États-Unis. L'emploi des 229 personnes est donc assuré ; 164 personnes travaillent directement pour la United States Air Force in Europe (USAFE). D'après l'exposé des motifs du projet de loi, 191 postes nouveaux seront créés jusqu'en 2028.

L'Agence de gestion de dépôts (WSA) fut créée en 1979 sous forme de société à responsabilité limitée (S.à r.l.) pour la construction et l'exploitation de sites militaires pour l'armée américaine au Luxembourg. Le gouvernement luxembourgeois de l'époque avait donné mandat à la WSA d'agir au nom et pour le compte de l'État luxembourgeois auprès de l'armée américaine et de l'OTAN<sup>11</sup>. En outre, comme déjà mentionné, la création de la WSA avait lieu dans le contexte de la crise de la sidérurgie et permettait de redonner un emploi à des personnes du secteur sidérurgique qui n'en avaient plus.

Monsieur le Ministre informe les députés que, suite à une décision récente du Conseil de gouvernement, l'actionnariat se transforme : les actions de la WSA seront détenues à 100% par l'État luxembourgeois et non plus par les actionnaires du départ SNCI<sup>12</sup> (75%) et ARBED<sup>13</sup>/ArcelorMittal (25%). Cela se justifie par le fait que la WSA est aujourd'hui essentiellement un instrument de politique étrangère.

Depuis 2013, les activités de la WSA s'orientent majoritairement autour du stockage et de la maintenance du matériel des USAFE et consistent dans l'entreposage, la préservation et l'inventaire de matériel de réserve. S'agissant de matériel pouvant être utilisé en cas de crise, le site WSA n'est pas concerné par un retrait éventuel des troupes. Au site de Sanem ne se

---

<sup>11</sup> Organisation du Traité de l'Atlantique nord (NATO – North Atlantic Treaty Organization)

<sup>12</sup> Société Nationale de Crédit et d'Investissement

<sup>13</sup> Aciéries réunies de Burbach-Eich-Dudelange

trouvent ni armes ni munitions. La WSA effectue également des activités de maintenance et de stockage pour l'armée luxembourgeoise et le ministère de la Justice (fourrière judiciaire).

La coopération a débuté en 1978 par un simple échange de lettres (faussement appelé mémoire d'entente), prolongée par la suite sous forme de notes verbales pour des périodes d'un à cinq ans. En 2008, il a été stipulé qu'une grande partie des frais de fonctionnement seraient pris en charge par le Luxembourg, majoritairement des frais de personnel. Comme le prolongement était le plus souvent fait pour la durée d'un an, les frais ne dépassaient pas le seuil de 40 mio. €. Les Américains ayant décidé l'accroissement de la capacité de stockage du site, avec la prise en charge des frais de construction, le besoin en personnel augmentera en conséquence et donc aussi les frais de fonctionnement. Monsieur le Ministre a profité de l'occasion pour insister sur un cadre plus formel et plus transparent ; la voie de la conclusion d'un traité, suivie de l'approbation par la Chambre des Députés, envisagée par Monsieur le Ministre, n'a pas été suivie par les Américains en raison de la procédure américaine qui aurait pris beaucoup trop de temps. Ainsi, un nouveau MoU fut signé en octobre 2019, pour la première fois pour une durée supérieure à cinq ans. Le partage des frais courants reste le même, c'est-à-dire 80% pour le Luxembourg et 20% pour les États-Unis ; le Luxembourg a proposé un plafond annuel maximum sur 10 ans et de 2020 à 2028, les dépenses sont fixées à 225 mio. € au maximum. Cet engagement sur une durée plus longue donne au Luxembourg une sécurité de planification et l'extension du site procure des emplois supplémentaires. En outre, le site est régulièrement cité par les autorités américaines au niveau international en soulignant la professionnalité, ce qui donne au Luxembourg aussi une visibilité positive dans le contexte de l'OTAN.

L'objet du projet de loi est d'arrêter le montant maximum de la contribution luxembourgeoise au financement des frais de fonctionnement de la WSA, ceci sur une période de dix ans. En plus, le paiement ne se fera à partir de 2021 qu'après l'accord de la Chambre des Députés, conformément au nouveau MoU signé le 2 octobre 2019.

Le 27 août 2020, le projet de loi a fait l'objet de quelques amendements gouvernementaux. Le texte du projet de loi a été reformulé conformément aux remarques du Conseil d'État sur la structure.

Par les amendements 1 et 2, l'intitulé du projet de loi et l'article 1<sup>er</sup> ont été complétés pour inclure également le financement de l'extension du site WSA. Tout ce qui concerne les constructions du site relève du budget et des procédures américaines ; la participation luxembourgeoise intervient au niveau des frais de fonctionnement. Le concept américain incluait initialement, dans le contexte de l'agrandissement du site, les coûts pour la construction d'un bâtiment administratif et du réaménagement du parking. Or, le concept ayant évolué, ces frais n'y sont plus prévus. La demande de la WSA de savoir si ces frais pourraient être couverts par le Luxembourg a reçu une réponse favorable pour la raison qu'il s'agit d'une dépense effectuée dans le cadre de l'effort de défense et plus spécifiquement dans le cadre de la coopération bilatérale entre le Luxembourg et les États-Unis, et pour la raison que cette dépense répond à un besoin concret d'évolution de la WSA.

Comme déjà relevé par Monsieur le Ministre, le Conseil d'État note dans son avis du 12 mai 2020 « que ni l'accord initial sous forme de mémoire d'entente par échange de notes verbales, ni ses modifications subséquentes effectuées moyennant échange de notes verbales, ni le nouvel accord sous forme ici encore de mémoire d'entente n'ont fait l'objet d'une approbation de la part de la Chambre des députés. ». Or, il y a justement eu de la part du Luxembourg la volonté de conclure un traité à soumettre à la Chambre des Députés ; cette voie a été abandonnée suite aux réticences américaines en raison des délais de la procédure législative américaine. Un nouveau MoU a alors été signé, mais ne pourra produire ses effets à partir de 2021 qu'après avoir été approuvé par le législateur.

Dans son avis complémentaire du 11 décembre 2020, le Conseil d'État constate une incohérence entre l'exposé des motifs du projet de loi dans sa version de dépôt et les remarques préliminaires et le commentaire des amendements gouvernementaux :

« Selon les auteurs, le volet relatif à l'extension de l'infrastructure est nécessaire pour faire suite « aux nouveaux besoins relatifs à l'infrastructure de l'Agence de Gestion de Dépôts S.à r.l. ». Or, ces « besoins » ne semblent pas être nouveaux, étant donné qu'ils avaient déjà été évoqués dans le projet de loi initial qui précisait qu'ils seraient à charge du budget américain. L'exposé des motifs joint au projet de loi initial précisait en effet déjà que « [d]ans le cadre d'un projet d'aménagement, USAFE entend accroître la capacité de stockage de 35.000 m<sup>2</sup> sur le site, à l'intérieur du périmètre actuel du site, ainsi que 5.000 m<sup>2</sup> de surface pour des bureaux, des vestiaires, des ateliers ainsi qu'un endroit pour la réception et l'expédition de marchandises. À cette fin, USAFE entend investir un budget propre de 67 millions USD sur le site. Cette augmentation en volume entraînera une augmentation substantielle de l'effectif de la WSA. Ainsi, jusqu'en 2028, il est prévu que 191 nouveaux postes seront créés pour couvrir les activités de USAFE, ce qui portera l'effectif total des postes liés aux activités de USAFE à 303. » Tant la construction de surfaces de stockage supplémentaires que la construction de « bureaux, [...] vestiaires, [...] ateliers ainsi qu'un endroit pour la réception et l'expédition de marchandises » devaient être financées par le budget américain. Or, le commentaire de l'amendement 3 précise désormais que « [l]'extension de l'infrastructure comprend la construction d'un bâtiment administratif, avec des bureaux supplémentaires, des vestiaires et un réfectoire, ainsi que le réaménagement du parking pour le nouveau personnel de la WSA et les visiteurs » est à charge du Gouvernement luxembourgeois. Le budget américain renseigné dans l'exposé des motifs du projet de loi initial (67 millions USD) ne correspond par ailleurs pas à celui qui figure au commentaire de l'amendement 1 sous revue (62 millions USD). ».

Suivant l'explication du ministère, il ne s'agit en effet pas de nouveaux besoins, au sens strict, mais on s'attendait à ce que ces besoins soient pris en charge par les Américains. La différence de montant, passant de 67 mio. \$ à 62 mio. \$, tient au fait que le concept de construction peut faire l'objet d'adaptations, comme les constructions du site relèvent du budget et des procédures américaines (cf. supra).

\*

La commission désigne sa présidente rapportrice du projet de loi.

\*

M. Jean-Marie Halsdorf (CSV) confirme que la forme législative donnée par Monsieur le Ministre à cet engagement est la bonne et, comme Monsieur le Ministre l'a indiqué, ne fut pas facile à emprunter, puisque les Américains n'acceptaient que des MoU par le passé. L'adoption d'une loi crée une situation claire et signifie aussi que le Luxembourg a pris la décision de financer lui-même la WSA et de la maintenir au pays. L'orateur rappelle que, depuis l'évolution de la WSA, ne se trouvant plus dans le contexte de la crise de la sidérurgie, des discussions sur la prise en charge des frais de fonctionnement, notamment les frais de personnel, avaient lieu. Les Américains avaient aussi envisagé de fermer le site. M. Halsdorf souligne que le Luxembourg a toujours cédé et prend en charge maintenant, en plus des dépenses en personnel et des dépenses courantes, les coûts d'extension du site. Si le présent projet représente certes un enrichissement pour le Luxembourg, en ce qu'il témoigne des bonnes relations avec les États-Unis d'Amérique, le coût s'avère élevé.

Monsieur le Ministre partage cette vue, l'orientation de la WSA ayant complètement changé surtout depuis 2013, où les activités se sont orientées majoritairement vers le stockage et la maintenance de matériel des USAFE. C'est précisément pour cette raison que la WSA est indépendante de la discussion sur le retrait des troupes américaines d'Europe. Monsieur le Ministre souligne encore une fois l'effort de l'ambassadeur américain, indispensable en

particulier pendant la phase de la réduction du budget américain de la défense à l'étranger pour le projet de construction d'un mur à la frontière avec le Mexique. Le projet est certes coûteux, mais meilleur qu'auparavant et clairement réglé, en plus sur une période plus longue.

Les coûts étant beaucoup plus élevés qu'auparavant, M. Halsdorf peut s'en accommoder, comme ces coûts sont intégralement pris en compte dans le calcul de l'effort de défense du Luxembourg. L'orateur souhaitant toutefois obtenir le détail de l'augmentation des coûts des années 2006 à 2009, Monsieur le Ministre précise que l'État luxembourgeois a pris en charge les frais de fonctionnement à partir de 2008.

Le projet de loi étant soumis à la Chambre des Députés encore au courant du mois, le projet de rapport sera présenté à la commission au cours de la prochaine réunion.

Le Secrétaire-administrateur,  
Marianne Weycker

La Présidente de la Commission de la Sécurité intérieure  
et de la Défense,  
Stéphanie Empain

Le Secrétaire-administrateur,  
Christophe Li

Le Président de la Commission de la Justice,  
Charles Margue



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

*Courrier n°244238*

*Responsable: Service des Séances plénières et Secrétariat général*

*Auteur: Sensibilité politique "Piraten"*

*Envoyé au service Expédition le 26/11/2020 à 14h10*

**Sensibilité politique "Piraten": Demande de mise à l'ordre du jour d'une prochaine réunion le point suivant: Surveillance du quartier de la Gare et du Centre-Ville par une société de gardiennage privée et d'y inviter le Ministre concerné**

### Destinataires

Direction et assistante de direction

Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense

Groupe d'envoi -Transmis à la Conférence des Présidents - (Groupes politiques et services de la CHD inclus)



Här Fernand ETGEN  
President vun der  
Deputéiertechamber  
19, um Krautmaart  
L-1728 Lëtzebuerg

REÇU  
Par Christine Wirtgen, 14:05, 26/11/2020

Lëtzebuerg, den 26. November 2020

### **Demande de mise à l'ordre du jour**

Här President,

Mir géifen Iech bidden dëse Bréif un d'Madamm Stéphanie Empain, Presidentin vun der Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense, weider ze leeden.

Opgrond vun der rezenter Decisioun am Stater Garer Quartier an an der Uewerstad privat Sécherheidsdénkschter anzesetzen, fir der Police Aufgaben ofzehuelen, bidden d'Piraten drëm, d'Fro vum legitimmen Asaz vu private Sécherheitsfirmen am Kontext vun der Policearbecht zäitno op den Ordre du jour vun der Kommissioun ze setzen, an den zoustännege Minister ze invitieren, un deem Austausch deelzehuelen.

Mat déiwem Respekt,

GOERGEN Marc  
Député

