

N° 8426⁸

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

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

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYES PUBLICS

(20.2.2025)

Par dépêche du 31 juillet 2024, Monsieur le Ministre des Affaires intérieures a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Selon l'exposé des motifs qui l'accompagne, le projet de loi se propose d'introduire des dispositions sur les garanties d'accès pour le public aux bâtiments privés et publics dans la loi sur la Police grand-ducale et « *de compléter le « Platzverweis » actuel en permettant à la Police d'éloigner une personne, non seulement lorsqu'elle entrave l'entrée ou la sortie d'un bâtiment, mais également lorsqu'elle se comporte de manière à troubler l'ordre public, à entraver la circulation publique ou à empêcher la libre circulation des passants sur la voie publique ou à les importuner. Il est en outre proposé de modifier les modalités d'application du « Platzverweis » actuel en introduisant, entres autres, des conditions relatives à la durée et à la distance de l'éloignement.*

Il est par ailleurs introduit une nouvelle compétence de police administrative du bourgmestre en vue du maintien de l'ordre public dans sa commune, à savoir la possibilité de prononcer une interdiction temporaire de lieu à l'encontre d'auteurs de troubles répétés dont les modalités sont retenues au nouvel article 5ter ». Il s'agit donc de renforcer l'éventail des mesures de police administrative prévues par la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale.

*

REMARQUES PRELIMINAIRES

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se doit, comme elle l'a déjà fait dans son avis n° A-3611 du 12 janvier 2022 sur le projet de loi n° 7909, de rappeler les considérations plus fondamentales à la base des oppositions formelles que le Conseil d'État avait été amené à formuler lors de l'examen des dispositions du « *Chapitre 1 – Missions de police administrative* » dans son avis du 14 juillet 2017 sur le projet de loi portant réforme de la Police grand-ducale et abrogeant la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police (document parlementaire n° 7045^{8A}).

La Haute Corporation avait considéré que, « *sauf l'hypothèse d'une intervention de la Police requise par l'extrême urgence, la distinction entre autorités de police et forces de police doit être maintenue. Cette distinction est inhérente à l'État de droit et à la conception traditionnelle de la séparation des rôles, y compris à l'intérieur du pouvoir exécutif. Elle est encore essentielle pour la sauvegarde des droits des administrés; se pose en effet la question du recours devant le juge qui est ouvert au citoyen qui s'estime victime d'un acte illégal posé par la Police* ».

Les situations visées par le projet de loi sous avis ne sont que très rarement dictées par une « *extrême urgence* ». Malgré cela, la distinction entre autorité de police et force de police n'est pas prévue. La Chambre s'interroge donc sur la cohérence des mesures de police administrative, qui, d'une part, « *en cas de danger grave, concret et imminent* », doivent être ordonnées par une autorité de police et, d'autre part, autorisent les forces de police à intervenir de leur propre initiative, pouvant aller jusqu'à un éloignement par la force, pour un fait qui peut être qualifié d'« *incivilité* ».

Il n'y a aucune raison de croire que la distinction entre « *autorité de police* » et « *force de police* » est désormais levée, de sorte qu'il faut se demander s'il ne serait pas prudent de subordonner l'éloignement, et notamment l'usage de la force, prévus dans le cadre du projet sous avis à un ordre de l'autorité de police.

Il semble encore utile que la mesure à prendre soit susceptible de résoudre le trouble et que sa mise en œuvre soit conditionnée par cette prémisse. En effet, simplement « *déménager* » un problème ne sert à rien.

Les autorités judiciaires ont également, dans leurs avis du 1^{er}, 4, 19 et 29 novembre 2024, mis l'accent sur nombre de problèmes en relation avec le projet sous avis. La Chambre se rallie aux critiques y formulées.

Le texte soumis pour avis à la Chambre des fonctionnaires et employés publics appelle en outre les observations suivantes.

Ad article 1^{er}

L'article sous rubrique vise à remplacer l'article 5bis de la loi susvisée du 18 juillet 2018.

Selon le premier alinéa, la Police peut rappeler à l'ordre une personne dans des situations définies.

Contrairement à l'article 14 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, qui ne vise que les personnes majeures, l'article sous avis semble aussi viser les personnes mineures et le texte ne fait aucune distinction dans la procédure à leur égard, ni en ce qui concerne un potentiel usage de la force, ni en ce qui concerne l'information des personnes ayant la garde des personnes mineures.

Il faut se rendre à l'évidence qu'un éloignement, au besoin par la force, constitue une privation de liberté, ne fût-ce que pour une courte durée seulement. La Chambre ose douter que telle façon de procéder à l'égard de personnes mineures soit en ligne avec la loi du 20 décembre 1993 portant approbation de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989.

Notamment en cas d'un éloignement par la force, ne serait-il pas judicieux de prévoir dans le texte des garanties au profit des personnes concernées, tel par exemple le droit de se faire examiner par un médecin, ou encore le droit de prévenir une personne de son choix, à l'instar de ce qui est prévu au paragraphe (2) de l'article 14 précité?

Ledit article 14 permet à « *la Police (de) procéder à la mise en détention administrative d'une personne majeure qui compromet l'ordre public (...)* ». De l'avis de la Chambre, le point 2^o du premier alinéa du nouvel article 5bis (« *2^o se comporte de manière à troubler la tranquillité, la salubrité ou la sécurité publiques* ») n'est rien d'autre qu'une paraphrase de la formulation « *qui compromet l'ordre public* », et elle se demande comment la Police pourrait décider laquelle des deux mesures possibles, soit un éloignement, au besoin par la force, soit une mise en détention administrative, devrait être utilisée. La loi devrait poser un cadre normatif clair et précis, évitant toute source d'arbitraire ou d'insécurité juridique, tant au profit de ceux qui doivent la subir, qu'au profit de ceux qui doivent l'exécuter.

Le texte sous avis reste notamment muet sur le choix du lieu de l'éloignement. Sur la base de quels critères ce lieu serait-il choisi et par qui dans un rayon d'un kilomètre?

Ad article 2

Ici encore, le texte sous avis ne fait pas de distinction dans la procédure à l'égard des personnes, qu'elles soient mineures ou majeures et la Chambre demande qu'il soit remédié à cette lacune.

Toute notification dans le contexte devrait aussi être faite dans une langue que la personne concernée comprend et obligatoirement mettre en garde devant les peines qu'un non-respect risque d'engendrer.

Conformément au paragraphe (3), la Police est informée de toute interdiction temporaire de lieu par le bourgmestre. Afin que la Police puisse raisonnablement contrôler le respect de la mesure, elle devra signaler les personnes visées dans un fichier. La Chambre est amenée à se demander dans ce contexte si les dispositions actuellement applicables, notamment celles prévues à l'article 43quinquies, paragraphe (3), sont suffisantes et permettent le traitement des données à caractère personnel dans les cas visés.

Ce n'est que sous la réserve des observations qui précèdent que la Chambre des fonctionnaires et employés publics peut marquer son accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

(Avis émis conformément aux dispositions de l'article 3, alinéa 2, du règlement d'ordre interne de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.)

Luxembourg, le 20 février 2025.

Le Directeur,
G. TRAUFLER

Le Président,
R. WOLFF

