

N° 5571¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI**portant modification de l'article 10 du Code d'Instruction
Criminelle et de l'article 18 de la loi modifiée du 31 mai 1999
portant création d'un corps de police grand-ducale et d'une
inspection générale de la police**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT**sur le projet de loi et sur le projet de règlement grand-ducal
pris en exécution de la loi portant modification de l'article 10
du Code d'Instruction Criminelle et de l'article 18 de la loi
modifiée du 31 mai 1999 portant création d'un corps de police
grand-ducale et d'une inspection générale de la police**

(20.3.2007)

Par dépêche du 21 avril 2006, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de la Justice.

Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles ainsi qu'un projet de règlement grand-ducal à prendre en exécution de la loi en projet.

*

Le projet de loi soumis à l'avis du Conseil d'Etat entend attribuer, sous certaines conditions, la qualité d'officier de police judiciaire à des fonctionnaires de la carrière supérieure et de la carrière moyenne du cadre administratif et technique du service de police judiciaire ainsi qu'à des employés S et D (carrières supérieure et moyenne des employés) de ce même cadre.

Aux termes de l'article 18, alinéa 3, de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police, „le cadre administratif et technique de la Police est composé de personnel à statut civil tel que défini par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat. Ce personnel civil a pour mission d'exécuter des tâches non policières.“

Selon les auteurs du projet, la réforme est nécessaire pour permettre au personnel civil du service de police judiciaire de travailler de manière autonome. Sans l'attribution de la qualité d'officier de police judiciaire, ces agents ne sont pas en mesure de procéder eux-mêmes à des actes d'instruction. Les activités de ces agents créent par ailleurs des situations dont la légalité est pour le moins douteuse dans la mesure où ils sont amenés à consulter des documents soumis au secret de l'instruction.

Les auteurs du projet analysent les diverses alternatives qui existent actuellement pour résoudre la difficulté. Le recours à la désignation systématique de ces agents en tant qu'experts au sens de l'article 87 du Code d'instruction criminelle, mis à part le surcroît de travail administratif au niveau des cabinets d'instruction, ne constituerait pas une piste viable. L'intervention de ces agents dans les procédures sous le statut du témoin détournerait cette qualité de sa finalité et exigerait dès lors également une réforme législative. Une troisième possibilité consisterait à confier à ces agents des attributions d'officier de police judiciaire dans un domaine d'activité déterminé à l'instar de ce qui existe pour certains fonctionnaires (article 9 de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique; loi du 31 mars 1997 sur les télécommunications, etc.).

Le Conseil d'Etat rappelle sa position très réservée par rapport à „une tendance accrue du législateur à confier des attributions de police judiciaire à un nombre toujours croissant de fonctionnaires qui pourtant ne sont guère familiarisés, ni avec le droit pénal en général, ni surtout avec la procédure pénale en particulier“ (cf. *Doc. parl. No 4134*⁷, page 37, session ordinaire 1996/1997, avis du 29 octobre 1996 relatif au projet de loi devenu la loi du 31 mars 1997 sur les télécommunications).

Dans le projet sous avis, et contrairement à la solution adoptée dans les lois ci-avant citées, il est prévu d'attribuer la qualité d'officier de police judiciaire, sous certaines conditions, aux fonctionnaires de la carrière supérieure et de la carrière moyenne et aux employés S et D du cadre administratif et technique de la police judiciaire, sans limitation à certaines infractions seulement, mais d'une manière générale pour tous les devoirs d'enquête qui leur seront confiés par le procureur d'Etat ou le juge d'instruction. L'idée de limiter la qualité d'officier de police judiciaire des agents visés à la recherche et à l'instruction de certaines infractions fut rejetée par les auteurs au motif que cette solution ne ferait que „compliquer les textes existants et accroître l'insécurité juridique“.

Les auteurs du projet proposent l'attribution de la qualité d'officier de police judiciaire au personnel affecté à des sections ou cellules spécifiquement désignées dans un règlement grand-ducal et nominativement désigné par un arrêté du ministre de la Justice.

De l'avis du Conseil d'Etat, cette solution se heurte toutefois à des difficultés d'ordre constitutionnel. Aux termes de l'article 14(2), alinéa 5 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police, „L'organigramme du service [de police judiciaire] est déterminé conjointement par le ministre de la Force publique et le ministre de la Justice.“ Cet organigramme, arrêté le 10 juillet 2003 par le ministre de la Justice et le ministre de l'Intérieur, n'a pas été publié. Il est par ailleurs inconcevable qu'un règlement grand-ducal, norme supérieure, puisse dépendre d'un organigramme déterminé et sujet à modification par une décision au niveau ministériel. L'attribution de la qualité d'officier de Police judiciaire attribuée à certains membres du personnel administratif et technique de la Police relèverait ainsi de la seule compétence du ministre, ce qui violerait les articles 32(3), 76, alinéa 2 et 97 de la Constitution. Le Conseil d'Etat doit dès lors s'opposer formellement à la disposition visée.

Le Conseil d'Etat est d'avis que le problème peut être résolu par l'intégration de tous les agents – fonctionnaires et actuels employés de l'Etat – dans la carrière supérieure et une nouvelle carrière moyenne à créer au sein de la Police. L'attribution de la qualité d'officier de police judiciaire se ferait sans difficulté, vu les compétences reconnues du personnel en cause.

Au-delà des contraintes d'ordre constitutionnel, la solution préconisée dans le projet de loi conduirait d'ailleurs tout droit à un enchevêtrement inextricable de compétences avec, à la clé, le risque de nullités de procédure. Selon le libellé du projet, les fonctionnaires ou employés du cadre non policier, remplissant par ailleurs les conditions légales, chargés d'une enquête, devraient suspendre immédiatement leurs investigations sous peine de nullité de la procédure dès qu'ils risqueraient de transgresser les limites des devoirs qui leur seraient confiés par le magistrat instructeur.

Chaque fait et geste de l'agent pourrait être scruté individuellement quant à sa conformité aux instructions du magistrat.

Les auteurs du projet raisonnent en fait dans le cadre de l'article 15 du Code d'instruction criminelle qui permet l'attribution de certains pouvoirs de police judiciaire à des fonctionnaires et agents de l'Administration et de services de l'Etat dans des conditions et limites à fixer par des lois spéciales, à deux différences notables près: les agents visés par le projet sous avis font déjà partie de la Police et il est prévu de leur attribuer la qualité d'officier de police judiciaire sans restriction pour toutes les missions de police judiciaire telles que définies par le livre premier du Code d'instruction criminelle.

Le Conseil d'Etat admet que la situation actuelle n'est guère satisfaisante pour les motifs développés dans le projet de loi. Il partage la préoccupation des auteurs visant à attribuer à certains membres du personnel civil de la Police la qualité d'officier de police judiciaire afin de les rendre plus opérationnels et autonomes et d'augmenter ainsi l'efficacité du travail de la Police.

Dans la mesure où l'intégration des fonctionnaires des carrières supérieure et moyenne et des employés S et D du cadre administratif et technique du service de Police judiciaire dans le cadre policier n'est actuellement pas envisagée et, afin de respecter les exigences constitutionnelles, le Conseil d'Etat propose de modifier, dans un premier article du projet, l'article 14(2) de la loi modifiée du 31 mars 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police et, dans un deuxième, l'article 10 du Code d'instruction criminelle. L'intitulé de la loi en projet sera à adapter en conséquence.

Suit le texte proposé par le Conseil d'Etat:

**PROJET DE LOI
portant modification**

- 1. de l'article 14(2) de la loi modifiée du 31 mars 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police;**
- 2. de l'article 10 du Code d'instruction criminelle**

Art. 1er. L'article 14, paragraphe 2 de la loi modifiée du 31 mars 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police est modifié comme suit:

1) La troisième phrase de l'alinéa 5 est supprimée.

2) Il est inséré un nouvel alinéa 6 libellé comme suit:

„Peuvent également être appelés à remplir des missions de police judiciaire au sens du paragraphe 1er les fonctionnaires des carrières supérieure et moyenne et les employés des carrières S et D affectés depuis au moins deux ans dans une des sections ou cellules du Service de Police Judiciaire qui ne relèvent pas du cadre policier.“

3) L'alinéa 6 actuel devenu l'alinéa 7 nouveau est remplacé comme suit:

„Les modalités d'admission au Service de Police Judiciaire, le statut de son personnel ainsi que l'organigramme du service sont déterminés par règlement grand-ducal.“

Art. 2. L'article 10 du Code d'instruction criminelle est complété par un quatrième point libellé comme suit:

„4° Les fonctionnaires et employés du service de police judiciaire visés à l'article 14(2), alinéa 6 de la loi modifiée du 31 mars 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police, nominativement désignés par un arrêté du ministre de la Justice.“

*

Au vu des développements ci-dessus, il y a lieu d'élaborer un nouveau projet de règlement grand-ducal portant sur l'organigramme du service de police judiciaire. Le projet de règlement grand-ducal joint au projet de loi deviendra superfétatoire.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 20 mars 2007.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

