



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2015-2016

MW/PR

P.V. FRP 05

Commission de la Force publique

Procès-verbal de la réunion du 24 mars 2016

Ordre du jour :

1. Décision à prendre concernant la demande du groupe politique CSV du 5 octobre 2015 d'organiser un débat d'orientation au sujet de la réforme de la Police grand-ducale (décision de renvoi de la Conférence des Présidents - lettre du 23 février 2016)
2. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 23 novembre 2015

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm, M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt, M. Alex Bodry, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Félix Eischen, M. Gusty Graas, M. Max Hahn, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Alexander Kriebs, M. Michel Wolter (en rempl. de M. Léon Gloden)

M. Etienne Schneider, Ministre de la Sécurité intérieure

Mme Martine Schmit, M. Christian Gatti ; M. Philippe Schrantz, Directeur Général de la Police grand-ducale ; du Ministère de la Sécurité intérieure

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

*

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

*

1. Décision à prendre concernant la demande du groupe politique CSV du 5 octobre 2015 d'organiser un débat d'orientation au sujet de la réforme de la Police grand-ducale (décision de renvoi de la Conférence des Présidents - lettre du 23 février 2016)

Madame la Présidente rappelle que la demande du groupe politique CSV d'organiser un débat d'orientation au sujet de la réforme de la Police grand-ducale date du 5 octobre 2015. La Conférence des Présidents de la Chambre des Députés a chargé la présente

commission en date du 23 février 2016 de juger de l'opportunité d'organiser un tel débat. Le même jour, elle en a informé le Ministre de la Sécurité intérieure, auquel elle a aussi demandé de prendre position quant à une mise à disposition des députés de l'audit concernant l'organisation et le fonctionnement de la Police grand-ducale « sous des conditions normales », voire la publication de l'audit, demande également formulée par le groupe politique CSV en date du 16 février 2016.

Dans sa prise de position du 29 février 2016, s'agissant de la publication de l'audit, Monsieur le Ministre invoque de nouveau la confidentialité à laquelle est tenue la police « de par sa mission régalienne ». Il se réfère à la Direction Générale de la police qui « a toujours estimé que l'audit évoque des sujets sensibles qui peuvent être considérés comme relevant de la sécurité intérieure ». Par ailleurs, « la confidentialité des entretiens a été assurée aux membres de la Police audités ce qui a permis à l'auditeur de mener des entretiens ouverts avec des fonctionnaires liés de par leur statut à la confidentialité ». Monsieur le Ministre maintient sa position de ne pas rendre public l'audit et souligne « que tout comme les gouvernements précédents, ce gouvernement considère les audits comme un outil de travail non destiné au public, permettant après analyse approfondie, de prendre les décisions politiques qui s'imposent ».

Au sujet de l'organisation d'un débat d'orientation sur la réforme de la police, Monsieur le Ministre fait savoir dans sa prise de position que suite à la remise des conclusions finales des groupes de travail de la police, « une large consultation de la Chambre des députés est envisagée avant finalisation définitive des textes législatifs », le dépôt de ceux-ci étant envisagé, dans la mesure du possible, avant les vacances d'été.

De manière générale, la publication des faiblesses du système sécuritaire étatique est pour Monsieur le Ministre absolument incompréhensible dans la période actuelle de terrorisme.

Dans sa demande du 16 février 2016, le groupe politique CSV critique que « ni la police, ni le secteur communal, ni les responsables de la Justice, ni la société civile n'ont été entendus jusqu'à présent ». La police et la Justice étant évidemment associées à la réforme, Monsieur le Ministre explique que les discussions menées par la Direction Générale de la police avec les communes sont actuellement en cours sur base des propositions déjà élaborées, tel qu'il était prévu dès le début. Il en va de même pour la société civile.

Plutôt qu'un débat d'orientation, Monsieur le Ministre propose aux députés d'organiser un débat de consultation. Il estime en effet avoir une orientation suffisante par l'audit et les expériences de la police faites depuis des années.

Un membre du groupe politique CSV ne peut se déclarer d'accord avec Monsieur le Ministre sur plusieurs points. L'audit renseigne que l'analyse a traité « en particulier les quatre dimensions suivantes » :

1. la Direction Générale de la police
2. les services régionaux de la police
3. la mission de Police judiciaire
4. la gestion et l'emploi des ressources humaines.

L'orateur n'a pas pu déceler des passages dans l'audit qui devraient être soumis à la confidentialité. Il critique par ailleurs le fait que Monsieur le Ministre se réfère à l'audit et en tire des conclusions sans pour autant rendre celui-ci public. De cette manière, on ne saurait vérifier si ces conclusions correspondent aux constats et analyses contenues dans l'audit. Si Monsieur le Ministre estime que l'audit constitue un document de travail, opinion qu'il n'a manifesté que récemment, il ne devrait pas s'y référer dans les discussions avec les concernés qui n'ont pas la possibilité de vérifier les propos faits.

L'audit ne permet pas non plus de savoir si toutes les déclarations ont été reprises ou si une sélection en a été faite. En outre, il donne l'impression d'être l'œuvre de plusieurs auteurs.

Pour le groupe politique CSV, un point faible majeur de l'audit est l'absence de discussion avec les communes et leur syndicat, le SYVICOL¹.

Un débat d'orientation serait absolument nécessaire aux yeux du CSV, et ce suite à la publication de l'audit et en vue de l'évolution de la police. L'audit reste muet sur cette question, une évaluation de la loi de fusion de 1999² fait défaut. Le CSV a l'impression que la police de proximité est progressivement abolie et que seule une police d'intervention subsiste. Ceci est également vivement critiqué par le SYVICOL qui regrette par ailleurs que la discussion sur ces questions n'a pas été menée avec les communes. Pour le CSV, la police de l'avenir se base sur la proximité et l'intervention.

Une réforme présuppose une évaluation de ce qui existe. En plus de l'absence d'une telle évaluation, des faits accomplis sont créés en fin de compte. Cette manière de faire est non conforme et contraire à l'esprit de la loi de 1999. Le groupe politique CSV est d'avis qu'une nouvelle orientation de la police doit se faire sur base d'une évaluation politique de la loi de 1999 et avec l'accord du législateur.

Le CSV critique encore que la discussion a lieu exclusivement au sein de la police, et ce en plus de façon sélective. Ce n'est que suite à la pression exercée que le dialogue est actuellement recherché avec le secteur communal, mais dans la confusion et la contradiction. En effet, d'un côté, la promesse a été donnée aux communes de ne rien faire contre leur gré et, de l'autre côté, des conclusions sont déjà tirées et mises en œuvre avant un débat public.

Le groupe politique CSV prend acte que la majorité politique ne semble pas souhaiter la publication de l'audit ni une discussion de la Chambre des Députés sur l'audit, mais semble se limiter à être d'accord avec les décisions du ministre.

Monsieur le Ministre réplique en rappelant d'abord que le document de réforme de la police élaboré par le ministre précédent n'a été discuté avec personne ; un audit n'a pas été réalisé. À son avis, ce projet de réforme n'était pas soutenable. L'orateur précise que l'accord de coalition de 2013 prévoit la réalisation d'un audit. Celui-ci a d'ailleurs associé les trois quarts du personnel de la police aux travaux : chaque membre de la police pouvait donner son avis et l'audit s'est fait sur base de mille questionnaires et 500 interviews de membres de la police. L'auditeur était autorisé à reprendre pour son analyse globale les éléments existants, sachant que par le passé, nombre de problèmes rencontrés par la police ont déjà fait l'objet de notes écrites internes.

L'audit constituait la base pour les groupes de travail au sein de la police, conformément à l'approche bottom-up. Les propositions de ces groupes ont été discutées maintes fois dans un cadre regroupant tous les représentants des syndicats et associations de la police.

Monsieur le Ministre a jugé préférable de disposer d'une proposition préalablement à la discussion avec les communes, lesquelles ne sauraient avoir une vue sur l'organisation globale de la police. La phase de discussion est sur le point de s'achever. L'orateur constate que l'opposition unanime que les communes manifestaient au début contre la réforme a disparu. Dans ce contexte, il répète que la décision des communes qui maintiennent leur refus de fusion de leur commissariat de police sera respectée. Monsieur le Ministre souligne

¹ Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

² Loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police

encore une fois que la réforme vise à améliorer la présence de la police sur le terrain et par là la sécurité des citoyens.

Discussion

- Sous réserve de vérification, un député déclare que le nombre de policiers intervenant sur le terrain avait baissé suite à la fusion de la Gendarmerie et de la Police en 2000 par la loi précitée du 31 mai 1999.

L'orateur s'étonne de la demande d'organiser un débat au cours de la procédure et exprime par ailleurs le souhait que la réforme de la police se déroule au-delà de la politique de parti.

- Monsieur le Directeur Général de la police insiste sur la nécessité de la réforme, sans laquelle la police risque de ne plus être à même de remplir ses missions. Par ailleurs, vu les circonstances, le renforcement du personnel est insuffisant.

Quant à l'audit, l'orateur déclare qu'il confirme en fait ce qui est connu depuis des années. À son avis, l'audit constitue un bon point de départ de la réforme. Les groupes de travail ne se composaient pas de manière sélective, mais étaient ouverts à tous les membres de la police.

La réforme ne vise pas de remplacer la proximité par l'intervention, mais d'aboutir à ce que chaque policier se sente de nouveau compétent pour tout et que les policiers gardent dans les interventions le sens de la proximité. À présent, il existe en fait deux sortes de police au sein du service en uniforme : la police d'intervention et la police de proximité, chacune ne se sentant responsable que pour une partie de la problématique, ce qui représente une perte au niveau de l'efficacité. Selon Monsieur le Directeur Général, la réforme ne tend donc pas à supprimer la proximité, mais à généraliser la pensée de la proximité.

- Un représentant du groupe politique CSV est d'avis que les questions à poser dans le cadre de l'audit auraient dû être les suivantes : quelles sont les exigences à l'égard de la police de 2016 ? Quels moyens sont mis à disposition de la police à différents niveaux ? L'orateur critique que n'ont été discutés ni la possibilité d'un recrutement différent ni l'impact du recrutement du brigadier depuis la fusion. Se pose aussi la question d'un recrutement global de civils à des postes déterminés. En outre, ce qui est discuté ne l'est que de manière interne, puisque l'audit n'est pas publié. Le député voit aussi un sérieux problème dans le fait qu'un des quatre chapitres de l'audit a été repris tel quel du ministère.

L'orateur est d'avis que la réforme de la police aurait dû être discutée de manière controversée à la Chambre des Députés après l'audit, afin de pouvoir en tirer les conclusions.

Monsieur le Ministre repousse ces critiques en rappelant une nouvelle fois que la réforme élaborée par le gouvernement précédent n'avait été discutée avec personne et qu'aucun débat n'avait eu lieu. Il contredit le reproche d'absence de concept en matière de recrutement de civils : les postes devenant vacants qui ne doivent pas être occupés par un policier le seront par des civils. En ce qui concerne le recrutement de candidats policiers, les conditions ont été améliorées notamment par la réduction à un an de la durée de casernement.

- L'ADR soutient a priori une réforme de la police qui a pour but d'améliorer la sécurité des citoyens. Contrairement aux propos d'autres membres de la commission, l'orateur estime que la politique de parti peut s'avérer avantageuse, en ce qu'elle peut apporter des vues et idées différentes susceptibles d'être reprises par le gouvernement.

Le député saluerait un large débat public sur la réforme à la Chambre des Députés, tel que demandé par le CSV. En effet, il importe particulièrement de nos jours de montrer aux citoyens que la politique se préoccupe de la sécurité du pays et en discute en toute conscience de ses responsabilités.

En ce qui concerne la question de la publication de l'audit, l'ADR se fie au gouvernement et accepte si celui-ci a des réserves motivées par la sécurité.

- Un député note que la plupart des questions et sujets à discussion d'aujourd'hui ressemblent aux discussions menées dans le cadre des travaux de préparation de la réforme de 1999, auxquels les syndicats étaient étroitement associés, puisqu'une telle réforme ne peut se faire contre le personnel. Le recrutement de civils se heurtait à la mentalité militaire des corps de la gendarmerie et de la police. Si la proximité était certes l'une des principales orientations de la réforme de 1999, sa mise en œuvre n'a pas partout abouti au résultat attendu. Il semble qu'une raison en était le développement des structures nationales plutôt que celui des structures locales.

L'orateur insiste à ce que la discussion sur la réforme soit menée sur base d'un concept clair. Autrement, une discussion générale sur les principes et orientations risque de faire échouer la réforme. Ainsi, une consultation préalable de toutes les communes ne mène à rien en l'absence de propositions concrètes du gouvernement. Le lien hiérarchique entre les communes et la police a d'ailleurs été coupé déjà dans les années 1980 en enlevant au bourgmestre la qualité d'officier de police judiciaire (OPJ).

- Le groupe politique DP partage la vue de Monsieur le Ministre concernant la non-publication de l'audit et soutient les efforts au sujet de la police administrative, en s'étonnant que ce dossier n'a pas davantage avancé sous le gouvernement précédent.

- Tout en admettant que la réforme élaborée par le gouvernement précédent ne pouvait pas être reprise telle quelle par le successeur, un député en fait connaître les points prêts à être mis en pratique :

- la régularisation de la réalité, signifiant la création d'une nouvelle structure qui aurait réuni le CI (commissariat d'intervention) et le CP (commissariat de proximité) là où ceux-ci ne fonctionnaient pas comme prévu par la loi de 1999 ;
- la réorganisation de la direction générale de la police qui ne se composerait plus que de deux personnes par la suppression d'un poste de directeur général adjoint ;
- l'organisation au plan national de la Police judiciaire (PJ) avec intégration à l'organigramme de la police, ceci ayant été oublié dans la loi de 1999.

L'orateur souligne qu'aucune décision n'avait été prise au sujet d'une communauté de commissariats résultant de la fusion de CP. En effet, si des projets-pilote avaient certes été lancés, une décision de fusion ne peut être prise sans en discuter avec les communes concernées.

Conclusion

La commission revient à la demande de la Conférence des Présidents de juger de l'opportunité d'organiser un débat d'orientation sur la réforme de la police et décide à sa majorité de ne pas proposer à la Chambre des Députés d'organiser un tel débat (voix pour un débat d'orientation : CSV et ADR ; voix contre : LSAP, DP, déi gréng).

2. Approbation d'un projet de procès-verbal

Le projet de procès-verbal est approuvé sans observation.

Luxembourg, le 28 juillet 2016

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

La Présidente,
Claudia Dall'Agnol