

## N° 7044

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

**PROJET DE LOI****portant réforme de 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**

\* \* \*

*(Dépôt: le 31.8.2016)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (22.8.2016).....	2
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs .....	10
4) Commentaire des articles .....	17
5) Fiche financière .....	23
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	25
7) Projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'Inspection générale de la Police .....	28

\*

## ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Sécurité Intérieure et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

*Article unique.* – Notre Ministre de la Sécurité Intérieure est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant réforme de 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.

Cabasson, le 22 août 2016

*Le Ministre de la Sécurité Intérieure,*

Etienne SCHNEIDER

HENRI

\*

### TEXTE DU PROJET DE LOI

#### **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 directe du ministre ayant la Police et l'Inspection générale de la Police dans ses attributions, ci-après désigné „Ministre“.

**Art. 2.** Pour l'application de la présente loi il y a lieu d'entendre par:

- a) „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 aspirants de police et les fonctionnaires-stagiaires;
- b) „manquement“: tout fait individuel contraire aux lois et règlements commis par un membre de la Police dans ou en dehors de l'exercice de ses fonctions;
- c) „problème de fonctionnement“: tout problème en rapport avec le fonctionnement ou l'organisation et la gestion de la Police.

#### **Chapitre 2 – Missions**

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

**Art. 4.** L'IGP veille à l'exécution des lois et règlements et rend compte à l'autorité compétente des manquements et des problèmes de fonctionnement qui parviennent à sa connaissance.

Elle dispose à cet effet d'un droit d'inspection général et permanent au sein de la Police qu'elle exerce, au besoin, d'office.

Pour l'accomplissement de cette mission, l'IGP peut procéder à toutes investigations et vérifications qu'elle estime utiles.

L'IGP peut entendre tout membre de la Police et toute autre personne dont elle estime l'audition nécessaire.

Les membres de la Police sont tenus de prêter leur concours à l'IGP.

L'IGP transmet les résultats des investigations et vérifications sous forme de rapports au Ministre.

**Art. 5.** 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, au ministre ayant la Justice dans ses attributions et au procureur général d'Etat dans le cadre de leurs attributions respectives.

Les études pourront être réalisées en coopération avec des universités ou des instituts de recherches nationaux ou étrangers. Les modalités de coopération seront approuvées par le Ministre.

**Art. 6.** L'IGP renseigne le Ministre de manière permanente sur le fonctionnement effectif de la Police.

Elle formule à l'intention du Ministre tous avis, propositions et recommandations sur les activités, l'organisation et le fonctionnement de la Police qu'elle juge utiles.

L'IGP remet chaque année au Ministre un rapport détaillé sur les constatations qu'elle a faites et les recommandations qu'elle a formulées dans le cadre de sa mission de contrôle.

**Art. 7.** L'Inspecteur général, l'Inspecteur général adjoint et les fonctionnaires du cadre policier de l'IGP, suivant la distinction opérée à l'article 23 de la loi du jj.mm.aaaa portant réforme de la Police, ont la qualité d'officier de police judiciaire.

Ils procèdent, conformément aux dispositions du Code d'instruction criminelle et du Code de procédure militaire, selon le cas, à des enquêtes judiciaires portant sur des faits délictuels ou criminels 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 délictuels ou criminels qui auraient été commis par un ou plusieurs membres de la Police et une ou plusieurs autres personnes agissant comme co-auteurs ou complices.

**Art. 8.** 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 12 et 13 ci-dessous, elle peut consulter le dossier personnel des policiers faisant l'objet d'une procédure disciplinaire.

**Art. 9.** L'IGP peut, sans préjudice des compétences dévolues à d'autres autorités et avec l'accord du Directeur général de la Police, procéder à une médiation lorsqu'un différend fondé, survenu entre un citoyen et un membre de la Police ou entre des membres de la Police paraît pouvoir être aplani par cette voie.

La médiation est exclue pour tout fait susceptible de recevoir une qualification pénale.

La procédure de médiation requiert l'accord de toutes les parties personnellement concernées par le différend et exclut, en cas d'issue favorable, toute autre procédure, administrative ou disciplinaire, fondée sur ce différend.

La procédure de médiation suspend toute procédure administrative ou disciplinaire fondée sur le différend.

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

**Art. 11.** Les modalités d'exercice des missions visées aux articles 4, 5 et 9 sont précisées par règlement grand-ducal.

### Chapitre 3 – Accès aux informations et renseignements

**Art. 12.** L'IGP reçoit communication, sans demande préalable, de la part du Directeur général de la Police de toutes les informations et pièces définies par règlement grand-ducal, qui sont nécessaires à l'accomplissement de ses missions.

**Art. 13.** Dans le cadre de l'exécution de ses missions, 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 en cours ne peuvent toutefois être mises à la disposition de l'IGP qu'avec l'accord du magistrat compétent.

**Art. 14.** Pour l'accomplissement des missions visées aux articles 4, 5 et 6 l'IGP a accès à tous les services de la Police.

**Art. 15.** 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. 16.** (1) Pour l'accomplissement des missions visées aux articles 4, 7 et 8 l'IGP a accès direct, par un système informatique, aux traitements de données à caractère personnel suivants:

- a) le registre général des personnes physiques créé par la loi modifiée du 19 juin 2013 relative notamment à l'identification des personnes physiques;
- b) le registre de commerce et des sociétés régi par la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés;
- c) 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 321 du Code des assurances sociales, à l'exclusion de toutes données relatives à la santé;
- d) le fichier des étrangers exploité pour le compte du service des étrangers du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions;
- e) le fichier des demandeurs d'asile exploité pour le compte du service des réfugiés du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions;
- f) 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;
- g) le fichier des autorisations d'établissement exploité pour le compte du ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions;
- h) le fichier des titulaires et demandeurs de permis de conduire exploité pour le compte du ministre ayant les Transports dans ses attributions;
- i) le fichier des véhicules routiers et de leurs propriétaires et détenteurs, exploité pour le compte du ministre ayant les Transports dans ses attributions;
- j) le fichier des assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée, exploité pour le compte de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines;
- k) le fichier des armes prohibées du ministre ayant la Justice dans ses attributions.

(2) Le droit d'accès aux fichiers visés au paragraphe (1) sous a) à i) et k) ne peut être exercé que par l'Inspecteur général, l'Inspecteur général adjoint, les fonctionnaires 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) sous j) 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 à 8 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 autorisés 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:
- a) les membres de l'IGP ne puissent consulter les fichiers auxquels ils ont accès qu'en indiquant leur identifiant numérique personnel, et
  - b) que 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. 17.** L'IGP est dirigée par un Inspecteur général qui est assisté par un Inspecteur général adjoint.

Peuvent être nommés aux fonctions d'Inspecteur général des magistrats ayant une expérience professionnelle d'au moins quinze ans au sein de la magistrature.

Peuvent être nommées aux fonctions d'Inspecteur général adjoint des policiers du groupe de traitement A1 ayant une expérience professionnelle d'au moins 15 ans, acquise au sein de la Police ou de l'IGP.

Le Grand-Duc nomme aux fonctions d'Inspecteur général et d'Inspecteur général adjoint sur proposition conjointe du Ministre et du ministre ayant la Justice dans ses attributions.

**Art. 18.** L'IGP comprend les départements suivants:

- a) Le département „enquêtes administratives et enquêtes judiciaires“;
- b) Le département „contrôles et audits“;
- c) Le département „études et observatoire“;
- d) Le département „instructions disciplinaires“.

L'Inspecteur général arrête les détails d'organisation et de fonctionnement de l'administration.

#### **Chapitre 5 – Personnel**

**Art. 19.** (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 respectivement les catégories, groupes et sous-groupes de traitement et les fonctions prévus par la loi 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. 20.** Par dérogation à la loi 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. 21.** (1) Les fonctionnaires du cadre policier de l'IGP sont recrutés parmi le personnel du cadre policier de la Police grand-ducale.

(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. 22.** Par dérogation à la loi 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 20 ci-dessus, les fonctionnaires 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 19 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

**Art. 23.** (1) Par dérogation aux dispositions fixant les conditions d'admission aux différents groupes de traitement le fonctionnaire 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 B.

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 fonctionnaires 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 vingt pour cent de l'effectif total du groupe de traitement dont le fonctionnaire 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 fonctionnaire 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 directement au Ministre qui en saisit la commission de contrôle prévue au paragraphe (7). Le fonctionnaire du cadre policier fait parvenir une copie de sa demande à l'Inspecteur général.

(5) Le fonctionnaire 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, désignée ci-après par „commission de contrôle“ dont la mission consiste à:

- a) 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;
- b) 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), (2) et (3) soient respectées pour toute demande introduite en vertu de cet article;
- c) évaluer les compétences du candidat par rapport aux missions et exigences du poste brigué;
- d) 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. L'Inspecteur général est le président de la commission. Pour chaque membre effectif, il est nommé un membre suppléant.

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 aux points a), b) et c) du paragraphe (7).

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 fonctionnaire du cadre policier retenu doit rédiger dans un délai de six mois à partir de la réception de l'information prévue au paragraphe (8), 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. A ce titre, la partie écrite du mémoire et sa présentation orale sont prises en compte à raison de cinquante pour cent chacune.

Le fonctionnaire 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 fonctionnaire 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.

L'avancement en traitement et les promotions ultérieures du membre du cadre policier ayant changé de groupe de traitement sont soumis aux dispositions légales réglant son nouveau groupe de traitement.

Le fonctionnaire du cadre policier qui ne s'est pas vu attribuer une mention suffisante, est considéré comme ayant échoué. Il ne pourra 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 au paragraphe (7), point d) l'accès des fonctionnaires du cadre policier appartenant au groupe de traitement C2 au groupe de traitement C1 se fait par la réussite de l'examen de promotion de la catégorie de traitement de destination.

(11) Le fonctionnaire 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 serait 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. 24.** (1) Les fonctionnaires du cadre policier relevant du groupe de traitement C1, qui sont détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires classiques ou techniques ou d'un diplôme reconnu équivalent par le ministre ayant dans ses attributions l'Education nationale pourront accéder au groupe de traitement B1 après avoir réussi avec succès un examen dont les modalités sont arrêtées par règlement grand-ducal.

(2) Au cas où leur nouveau traitement serait inférieur à leur traitement de base, y compris les primes de régime militaire et d'astreinte, ils 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. 25.** (1) L'Inspecteur général, l'Inspecteur général adjoint et le personnel du cadre policier bénéficient d'un congé supplémentaire de 8 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 fonctionnaires du cadre policier des catégories de traitement B et C affectés au département „enquêtes administratives et enquêtes judiciaires“ et au département „instructions disciplinaires“.

(3) Le fonctionnaire 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.

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

### *Section 1 – Dispositions modificatives*

**Art. 26.** L'article 32, troisième tiret, du livre 1<sup>er</sup> du Code de la sécurité sociale est remplacé comme suit: „– 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:

a) L'intitulé de la section 10 est remplacé par la disposition 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.“

b) L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 63 est remplacé par la disposition 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, à l'Inspecteur général adjoint de la Police et aux membres du cadre policier de l'Inspection générale de la Police.“

**Art. 28.** A 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 12 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 sans que le contingent des bénéficiaires puisse dépasser 20% de l'effectif du personnel civil de l'Inspection générale de la Police.“

#### *Section 2 – Dispositions transitoires*

**Art. 29.** (1) Les membres du cadre policier 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 policier de l'IGP, soit pour une réintégration dans leur cadre d'origine.

Ils disposent à cet effet d'un délai maximal de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Ils conservent leur 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.

Les membres du cadre policier de la Police qui 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.

(2) 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 sont intégrés dans le cadre civil de l'IGP.

Ils 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 21 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 fonctionnaire 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 23.

(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 fonctionnaire 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) du présent article par l'autorité investie du pouvoir de nomination. L'avancement en traitement et les promotions ultérieures du fonctionnaire du cadre policier ayant changé de groupe de traitement sont soumis aux dispositions légales réglementant son nouveau groupe de traitement.

En cas d'un premier travail personnel de réflexion constaté comme hors sujet par la commission de contrôle, le fonctionnaire 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 fonctionnaire du cadre policier serait 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.** La référence à la présente loi peut se faire sous forme abrégée, recourant au libellé suivant: „loi du jj.mm.aaaa portant réforme de l'Inspection générale de la Police.“.

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi vise à mettre en œuvre la réforme de l'Inspection générale de la Police annoncée dans le programme gouvernemental de 2013.

\*

## HISTORIQUE

La nécessité d'un contrôle institutionnalisé des services de Police est apparue au Luxembourg avec la refonte du paysage policier et la disparition du contrôle, certes informel, que la Gendarmerie et la Police exerçaient l'une sur l'autre concernant l'exécution de leurs missions. L'absence de contrôle spécifique avait d'ailleurs été l'un des reproches majeurs adressés à la réforme devant aboutir à la création de la Police grand-ducale. 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'efficacé et d'enquêter sur des faits pénaux commis par des membres de la Police.

D'après le projet de loi déposé par le Gouvernement, l'IGP devait faire un contrôle permanent du fonctionnement de la Police, c'est-à-dire assurer un audit permanent et en dehors des dysfonctionnements flagrants, et rechercher en permanence une amélioration du service de la Police et de son efficacité. Le Conseil d'Etat a toutefois jugé inopportun de consacrer au profit de l'IGP un droit de contrôle administratif aussi général et absolu au motif qu'il appartient en premier lieu à la Direction générale de la Police de veiller au bon fonctionnement de ses services et d'apporter les améliorations qu'une action policière plus efficace requiert. Le Conseil d'Etat estimait que la mission de l'IGP devait avant tout être une mission de contrôle de légalité et que ce n'était que dans une telle perspective qu'une auto-saisine était concevable.

Suivant l'avis du Conseil d'Etat, le législateur a soumis la mission de contrôle-qualité (études et audits) à une saisine préalable du ministre ayant dans ses attributions la Police, du Ministre de la Justice ou du procureur général d'Etat.

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.

\*

## L'ACTIVITE ACTUELLE DE L'IGP

### 1. Le contrôle de légalité

Le contrôle de légalité tel que prévu à l'article 74 de la loi du 31 mai 1999 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 dites „de contrôle“.

#### a. *Les enquêtes administratives*

La majorité des enquêtes réalisées par l'IGP trouvent leur origine dans des réclamations ou dénonciations introduites par des citoyens, soit auprès de l'IGP soit auprès de la Police. En vertu d'une instruction ministérielle de 2004, le Directeur général de la Police est tenu d'informer l'Inspecteur général de toute manifestation de mécontentement visant un membre du cadre policier ou du cadre civil dont il a connaissance. Si l'IGP doit partant être informée de toute réclamation à l'égard de la Police ou d'un membre de celle-ci, toute réclamation et dénonciation ne donne cependant pas lieu à une intervention de sa part. L'IGP peut en effet décider d'en confier le traitement à la Police ou de classer sans suite. En règle générale, l'IGP délègue à la Police le traitement des réclamations et dénonciations qu'elle considère comme ne rejoignant pas les objectifs qui lui ont été assignés ou les priorités qu'elle s'est fixées ou comme étant incompatibles avec les moyens à sa disposition. Les décisions de classement, assez rares en pratique, interviennent lorsque la réclamation ou dénonciation est manifestement non fondée, et en principe pour toute réclamation anonyme à moins qu'elle ne soit étayée de façon concrète par une autre source d'information.

Lorsque les faits revêtent un caractère pénal, l'IGP est tenue de les porter à la connaissance du procureur d'Etat conformément à l'article 23 du Code d'instruction criminelle.

L'auteur de la réclamation ou dénonciation est en tout état de cause informé des suites qui y sont réservées.

En dehors des enquêtes basées sur des réclamations ou dénonciations, l'IGP procède systématiquement à une enquête lorsqu'un policier a fait usage de son arme de service contre une personne ou un véhicule, ainsi que pour toute évasion d'un détenu se trouvant sous la responsabilité de la Police.

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.

#### b. *Les enquêtes de contrôle*

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. Elles se situent, en ce qui concerne la méthode mise en œuvre, entre les enquêtes administratives et l'audit.

Depuis de nombreuses années l'IGP procède à des enquêtes de contrôle dans les domaines du maintien de l'ordre lors de manifestations d'envergure, des rétentions et détentions policières et des annulations et suppressions d'avertissements taxés.

Le contrôle des mesures privatives de liberté fait suite à une recommandation que le Comité européen pour la prévention de la torture et des traitements inhumains et dégradants avait formulée après sa visite au Luxembourg en 2013 „... l'inspection des locaux de détention de la Police par une autorité

*indépendante est également de nature à jouer un grand rôle dans la prévention des mauvais traitements des personnes détenues par la Police et, plus généralement, dans la mise en place de conditions de détention satisfaisantes...“ „(...) une nouvelle institution a été créée au sein (!) de la Police grand-ducale, à savoir l’IGP de la Police, qui est chargée de contrôler la légalité de l’exécution du service et qui dispose d’un droit d’inspection général et permanent exercé, en cas de besoin d’office. Cette institution, ainsi que le Parquet/les autorités judiciaires, est notamment habilitée à inspecter les locaux de détention de la Police.“*

Le contrôle des mesures privatives de liberté a lieu en étroite collaboration avec le contrôleur externe des lieux privatifs de liberté.

## **2. Le contrôle-qualité**

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.

Ce contrôle 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.

L’audit et l’étude se distinguent principalement par leur méthode. L’étude est plus libre que l’audit, qui se déroule selon une procédure stricte trouvant sa source dans les normes internationalement reconnues. Par ailleurs, le périmètre d’une mission d’audit est généralement plus circonscrit et l’analyse réalisée plus approfondie.

Depuis sa création l’IGP a procédé à des audits/études de management qui ont notamment eu pour objet la mise en œuvre de la réorganisation de la Police, la formation au sein de la Police ou encore la police de proximité, des audits/études opérationnels qui ont notamment porté sur le fonctionnement du service de police judiciaire, des centres d’intervention, de l’Ecole de Police, de l’Unité de garde et de réserve mobile et à des études/audits de processus relatifs à la fonction „Accueil“ à la Police, à la gestion des objets trouvés, à la gestion des saisies judiciaires ou à la qualité des écrits judiciaires produits par la Police.

## **3. Enquêtes judiciaires**

L’IGP a été chargée de 54 enquêtes judiciaires en 2013, de 47 enquêtes judiciaires en 2014 et de 43 enquêtes en 2015. La majorité de ces enquêtes se rapportaient à des allégations de mauvais traitements.

## **4. Autres activités**

L’IGP procède 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 en outre à l’instruction de base et à la formation continue du personnel policier en matière de droits de l’Homme et de déontologie policière.

\*

## **MOYENS D’ACTION PREVUS PAR LA LOI DU 31 MAI 1999**

### **1. Un droit d’inspection général et permanent**

L’article 74 de la loi du 31 mai 1999 confère à l’IGP un droit d’inspection général et permanent au sein de la Police et l’autorise à procéder, au besoin d’office, à toutes investigations et vérifications. La loi ne définit pas autrement le droit d’inspection, ni n’apporte de précisions quant aux investigations et vérifications pouvant être entreprises.

La portée du droit d'inspection général et permanent a été précisée par une instruction ministérielle de 2004. Aux termes de celle-ci, l'IGP se voit communiquer sur demande tous les informations, données et documents qu'elle juge utile à l'exécution de sa mission, reçoit toute coopération nécessaire de la part des services et personnels de la Police et a libre accès à tous les services et locaux de la Police ainsi qu'à la documentation nécessaire à l'exécution de ses missions.

Actuellement, l'IGP ne dispose d'aucun pouvoir de contrainte particulier à l'égard d'un policier récalcitrant, de sorte que si un policier refuse de prêter son concours à aux membres de l'IGP, l'Inspecteur général n'a d'autre moyen que d'en référer au Directeur général afin qu'il ordonne à son subordonné de coopérer. Il est certain que cette façon de procéder ne contribue pas à l'indépendance de l'IGP.

## **2. Une obligation d'information à charge du Directeur général de la Police**

En vertu de l'article 77 de la loi du 31 mai 1999 le Directeur général doit informer l'IGP de tout projet de disposition légale ou réglementaire relatif au statut du personnel de la Police qu'il soumet au Ministre ou dont il est saisi pour avis ainsi que de la politique générale qu'il suit en vue de préparer la Police aux diverses missions qui lui sont confiées.

L'instruction ministérielle précitée précise la nature des informations à transmettre au titre de l'article 77.

Cette même instruction ministérielle oblige le Directeur général à informer l'IGP de toute félicitation, réclamation ou autre manifestation de mécontentement qui lui est adressée, de tout manquement individuel constaté au sein de la Police et ayant donné lieu à une enquête avec ou sans suites disciplinaires, de tout dysfonctionnement sectoriel ou général constaté ainsi que de toute peine disciplinaire et félicitation émise.

\*

## **ORGANISATION DE L'IGP**

L'IGP se compose actuellement d'un Inspecteur général issu de la magistrature, de deux cadres supérieurs policiers, de neuf inspecteurs de police et de 4 fonctionnaires et employés civils des groupes de traitement A1, d'un employé B1 et d'un employé de l'Etat ayant le statut de travailleur handicapé.

Excepté l'Inspecteur général, l'IGP est constituée exclusivement de personnel détaché de la Police.

L'IGP est organisée en un département „enquêtes judiciaires et administratives“, un département „études – audits – avis“ et un département „contrôle – administration“.

\*

## **GENESE DE LA PRESENTE REFORME**

En 2009, dans le cadre d'un débat d'orientation „sur l'organisation interne de la Police, plus particulièrement sur ses mécanismes de contrôle et d'autocontrôle“, la Chambre des Députés s'est interrogée sur le travail accompli par l'IGP depuis sa création.

Dans le rapport du 11 février 2009 de la commission juridique dressé à cette occasion, un triple constat a été établi:

- „(...) un service spécialisé comme l'IGP ne peut se passer des services de personnels policiers hautement qualifiés et bénéficiant d'une expérience professionnelle certaine (si elle) (...) veut satisfaire de façon optimale à sa mission de contrôle.“ (pages 7 et 8)
- „(...) il 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.“ (page 21)
- „Ce problème résulte du fait que les membres de l'IGP de la Police sont détachés temporairement de la Police Grand-Ducale. C'est la question du „contrôleur contrôlé“: ayant travaillé auparavant dans la Police Grand-Ducale, ils sont maintenant chargés d'effectuer un contrôle de légalité et de

qualité au sein de la Police Grand-Ducale, tout en étant détachés de cette Police Grand-Ducale sous l'autorité de laquelle ils demeurent. Les bons éléments auront par ailleurs tout intérêt à retourner dans la Police Grand-Ducale afin d'y construire une carrière." (page 21)

Le 17 février 2009, sur base du rapport précité, la Chambre des Députés adopta à l'unanimité une motion. Aux termes de celle-ci, la Chambre des Députés invitait le Gouvernement à prendre les mesures législatives destinées à ce que cette administration soit placée sous la direction d'un Inspecteur général et d'Inspecteur général adjoint dont l'un est un magistrat et l'autre est un cadre supérieur de police.

Parmi les autres axes de réforme, ladite motion prévoyait également:

- de donner un statut propre à l'IGP de la Police et de l'établir en administration indépendante sous l'autorité directe du ministre ayant l'Inspection générale de la Police dans ses attributions;
- de placer cette administration sous la direction d'un Inspecteur général et d'un Inspecteur général adjoint;
- de rendre impossible, le cas échéant, le retour des enquêteurs policiers et civils dans les services de police;
- de 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.

Le programme du Gouvernement précédant énonçait laconiquement que „*Le Gouvernement prendra les mesures nécessaires pour assurer davantage l'indépendance de l'IGP de la Police.*“ (page 103).

En conséquence de quoi, divers travaux furent menés en vue de réformer l'IGP. Il en résulta un avant-projet de loi qui servit de base de travail au présent texte.

A la lumière du rapport du 11 février 2009 et de la motion du 17 février 2009, le Gouvernement actuel décida tout en se référant à l'avant-projet de loi élaboré par son prédécesseur, de réaliser certaines inflexions, ainsi y lit-on que: „*Le contrôle de la Police doit être indépendant. Pour une plus grande transparence dans les enquêtes, l'IGP 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.*“ (page 159)

\*

## **ELEMENT-CLE DE LA REFORME**

### **1. Un texte spécifique pour l'IGP**

L'IGP de la Police a été créée et ses missions, son organisation et son fonctionnement ont été définis par la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police qui lui consacre en tout 7 articles.

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 de l'IGP et lui donner une plus grande visibilité, il est proposé d'adopter une loi organique propre, distincte de la loi organique de la Police.

### **2. Un cadre du personnel propre**

La présente loi vise à conférer à l'IGP un cadre du personnel propre lui permettant de fonctionner comme une véritable administration et d'accroître son indépendance par rapport à la Police.

Le Gouvernement a suivi la motion en ce qu'elle préconise de rendre impossible le retour des policiers de tout groupe de traitement 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 (pour le citoyen, pour les autorités judiciaires, ...) effectués par l'IGP.

Certes, comme l'a relevé, à juste titre, la Commission juridique dans son rapport du 11 février 2009, „*Il existe, en plus, des divergences avec les carrières de l'administration centrale et ce notamment dans la carrière moyenne telle que la carrière de commissaire qui est une carrière différente de la*

*carrière moyenne dans l'administration centrale, à savoir celle de rédacteur. Qui plus est, il pourrait difficilement être garanti un rang de priorité aux (anciens) membres de l'IGP de la Police face à des candidats externes. Il se pourrait très bien que l'administration leur préfère un candidat externe. Dans ce cas de figure, les membres de l'IGP de la Police disposeraient de moins d'avantages que ceux dont ils disposent actuellement.*“ Sur base de ce constat des plus lucides, le projet de loi prévoit une possibilité de promotion de carrière pour les policiers de la carrière de l'Inspecteur actuellement affectés à l'IGP ou pour ceux désireux de rejoindre cette dernière à l'avenir.

Cette mesure fondamentale est le corollaire obligatoire du principe de non-retour et permettra de garantir la pérennité de l'institution.

Le „principe du non-retour“ implique aussi que soient arrêtées des conditions particulièrement attractives pour les policiers désireux d'abandonner définitivement la Police pour rejoindre l'IGP.

A cette considération s'ajoute une autre considération, inhérente à la nature de l'IGP et à l'essence-même de sa mission, à savoir que les membres – notamment – policiers de l'organe externe du contrôle de la Police doivent faire montre de qualités éthiques et professionnelles incontestables.

Ainsi, ils auront à satisfaire à des conditions de moralité et de probité exemplaires, devront avoir des compétences indéniables dans le domaine des enquêtes judiciaires, administratives et disciplinaires et disposer d'une connaissance approfondie de l'environnement policier.

L'IGP fonctionnera avec un noyau de personnel propre composé de civils et de policiers.

### **3. 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.

\*

## **NOUVELLES MISSIONS**

### **1. La fonction d'observatoire**

La présente loi entend attribuer à l'IGP une mission d'observatoire.

Il est vrai que l'IGP transmet toutes les conclusions et recommandations qu'elle formule dans le cadre de sa mission de contrôle au Ministre. Ce système n'est toutefois pas satisfaisant dans la mesure où il ne procure pas au Ministre une vision globale du fonctionnement effectif de la Police lui permettant de déceler des sujets qu'il importerait d'auditer ou d'étudier, respectivement de prendre les décisions politiques qui s'imposent. Pour y remédier, il est proposé que l'IGP, au lieu de ne transmettre que les résultats de ses investigations, audits et études, renseigne le Ministre de manière permanente sur le fonctionnement effectif de la Police.

Il est par ailleurs prévu que l'IGP remette chaque année au Ministre un rapport détaillé sur les constatations qu'elle a faites et les recommandations qu'elle a formulées dans le cadre de sa mission de contrôle.

La fonction d'observatoire ne se limite cependant pas à un devoir d'information, mais comporte également un devoir de conseil qui se traduit par des avis, des propositions et des recommandations sur les activités, l'organisation et le fonctionnement de la Police.

La prise en compte des droits et libertés fondamentaux constituera également une facette importante de cette mission.

### **2. La médiation**

Lorsque l'IGP constate des manquements, elle en informe l'autorité compétente et émet des recommandations visant à prévenir de tels manquements à l'avenir. Si le fait revêt un caractère disciplinaire, le membre du personnel concerné pourra par ailleurs être sanctionné. Un tel aboutissement n'apporte cependant guère satisfaction au citoyen qui aura perdu confiance en la Police.

La médiation est un moyen par lequel l'IGP pourra contribuer à rétablir cette confiance.

Il est évident que, la médiation exigeant des connaissances et aptitudes particulières, le personnel de l'Inspection qui sera appelé à assumer cette fonction suivra une formation spéciale en matière non seulement de technique de médiation, mais également de communication et de résolution des conflits.

### **3. L'instruction disciplinaire**

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 menées contre eux.

Afin de couper court à ces récriminations, il est proposé de confier à l'IGP l'exécution de toutes les enquêtes disciplinaires ouvertes à l'encontre de policiers. Le déclenchement de la procédure disciplinaire incombera au Directeur général de la Police.

\*

### **MOYENS D'ACTION CLAIREMENT DEFINIS**

Le présent texte consacre les moyens d'action qui, jusqu'ici, n'étaient définis que par l'instruction ministérielle de 2004.

Il en est ainsi par exemple de l'obligation de coopération de la Police. 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.

\*

### **CONSIDERATIONS FINALES**

Avec le présent projet de loi, le Gouvernement entend donner dans une très large mesure satisfaction à deux motions votées à l'unanimité ou à une très grosse majorité à la Chambre.

Il s'agit, comme expliqué au début, de la motion du 17 février 2009 qui a ponctué le débat d'orientation sur l'organisation interne de la Police, plus particulièrement sur ses mécanismes de contrôle et d'autocontrôle. Mais, plus incidemment, il s'agit aussi d'une motion du 4 juillet 2007 qui a été adoptée à l'issue de l'interpellation sur l'équilibre entre sécurité publique et libertés individuelles.

Cette dernière invitait le Gouvernement à veiller à ce que les nouvelles mesures destinées à combattre la criminalité soient mises en œuvre en maintenant une proportionnalité entre les moyens déployés et les buts recherchés et s'assurant que „l'application de ces mesures soit soumise à un usage responsable par le biais d'un contrôle indépendant et impartial approprié“.

Une IGP totalement indépendante du Corps contrôlé et dotée des moyens adéquats constitue la meilleure manière de relever ce défi essentiel pour l'Etat de droit et pour la démocratie!

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

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

#### *Ad article 1<sup>er</sup>.*

L'article 1<sup>er</sup> place l'IGP sous l'autorité du Membre du Gouvernement qui a la Police et l'IGP dans ses attributions. Pour assurer l'effectivité du contrôle exercé par l'IGP, il importe en effet que le Ministre auquel l'IGP est tenue de rapporter et qu'elle est tenue de conseiller ait également autorité sur l'organe contrôle et puisse ainsi prendre les mesures qui s'imposent pour remédier à d'éventuels dysfonctionnements ou améliorer l'efficacité du service.

#### *Ad article 2.*

Cet article définit trois notions fondamentales pour l'application de la présente loi.

La définition de „membre de la Police“ vise à préciser la compétence de l'IGP *ratione personae*. L'imprécision de la loi actuelle a en effet suscité des hésitations, notamment quant à la question de savoir si l'IGP pouvait être chargée d'enquêtes pénales à propos de faits commis par un membre du cadre administratif et technique de la Police ou par un policier en cours de formation. La disposition afférente devrait dissiper tout doute à cet égard.

Le terme de manquement figure déjà dans la loi du 31 mai 1999, mais n'est pas autrement défini. L'instruction ministérielle de 2004 a toutefois apporté des éclaircissements sur ce qu'il y avait lieu d'entendre par „manquement“ et l'a défini comme visant tant des faits individuels imputables à un ou plusieurs membres de la Police, que des faits en relation avec le fonctionnement, la gestion ou le management de la Police.

Le présent article rompt avec cette définition en opérant une distinction entre les manquements revêtant un caractère individuel et les problèmes de fonctionnement.

### Chapitre 2 – *Missions*

#### *Ad article 3.*

Cet article détermine la mission générale de l'IGP de contrôler le fonctionnement de la Police. Il reprend la formulation actuelle de l'article 72 de la loi du 31 mai 1999 portant création d'un Corps de Police grand-ducale et d'une Inspection générale de la Police.

Le présent article apporte toutefois une précision par rapport à l'article 72, à savoir que l'IGP n'exerce sa mission que sous réserve des compétences dévolues à d'autres autorités. En effet, même si l'IGP est le seul organe de contrôle institutionnalisé de la Police, elle ne supplée pas le contrôle externe exercé par les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, ni le contrôle interne. A cet égard, cependant, le contrôle du fonctionnement implique que l'IGP s'interroge, parmi d'autres dimensions, également sur l'effectivité et l'efficacité des modes de contrôle interne.

#### *Ad article 4.*

L'article 4 reprend la définition du contrôle de légalité qui figure actuellement à l'article 74 de la loi du 31 mai 1999, en opérant toutefois une distinction entre „manquement“ et „problème de fonctionnement“.

Dans le cadre de cette mission, l'IGP assure le traitement de réclamations et dénonciations et mène des enquêtes administratives. Elle contribue à un fonctionnement de la Police respectueux des droits et libertés constitutionnels ainsi que des lois et règlements.

C'est un contrôle général et permanent destiné à constater des problèmes de fonctionnement ou des manquements.

Dans le cadre de cette mission, l'IGP, qui peut agir d'initiative, a le droit de procéder à toutes les investigations et vérifications nécessaires en rapport avec les activités de la Police.

Le contrôle de légalité se matérialise par la réalisation d'enquêtes administratives et d'enquêtes de contrôle, notamment dans le domaine des détentions policières ou des annulations/effacements d'avertissement taxés.

Les enquêtes, administratives ou de contrôle, peuvent donner lieu à des conclusions et des recommandations qui sont transmises à la Direction générale de la Police.

Dans l'exercice de la mission de contrôle-légalité, l'IGP peut entendre toute personne, y compris des personnes étrangères à la Police, dont elle estime l'audition nécessaire.

Les membres de la Police sont tenus d'apporter leur entière coopération à l'IGP. Bien que le présent texte ne prévoit pas de sanction, le policier qui refuserait d'apporter sa coopération peut encourir une sanction disciplinaire pour avoir contrevenu aux lois et règlements déterminant les devoirs que l'exercice de ses fonctions lui impose.

Les investigations et vérifications sont consignées dans un rapport que l'IGP transmet au Ministre.

*Ad article 5.*

Le présent texte innove par rapport à la loi de 1999 en consacrant formellement l'audit comme moyen du contrôle-qualité.

L'activité d'audit constitue un moyen d'assistance au management de la Police en proposant des recommandations. Elle s'effectue selon une procédure fondée sur les standards internationaux. Quant à l'étude, elle constitue un travail d'analyse et de réflexion sur un thème précis en vue de dégager les points positifs et les points négatifs et ensuite proposer les améliorations souhaitables.

L'IGP doit pouvoir procéder à toutes les démarches qu'elle estime utiles pour la réalisation de l'audit ou de l'étude et s'assurer de l'entière collaboration des services de police. Ainsi, tout document et toute information jugés utiles devront lui être communiqués sans retard.

Le dernier alinéa prévoit la faculté pour l'IGP de réaliser des études en coopération avec une université ou un institut de recherche luxembourgeois ou étranger. Est ainsi ouverte la voie grâce à laquelle l'IGP peut devenir un organe catalyseur en matière de recherches sur la Police et ce sous diverses dimensions sociologiques, juridiques ou autres.

*Ad article 6.*

L'article 6 décrit la nouvelle mission d'observatoire conférée à l'IGP par la présente loi.

Il prévoit notamment que chaque année l'Inspecteur générale soumet au Ministre un rapport détaillé de ses constatations et recommandations. Ce rapport vise à donner aux décideurs politiques un éclairage extérieur sur l'activité de la Police. Il n'a pas vocation à remplacer le rapport d'activités que l'IGP, à l'instar de toute autre administration publique et tout département ministériel établissent chaque année, mais à s'y ajouter. Sa vocation n'est pas de rendre compte aux citoyens des activités de l'IGP, mais d'éclairer utilement le Ministre sur des problèmes de fonctionnement détectés et lui permettre de prendre les mesures qui s'imposent, il est beaucoup plus exhaustif et détaillé et réservé au seul usage du Ministre.

*Ad article 7.*

L'article 7 reprend la mission prévue à l'article 76 de la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'IGP de la Police.

La présente loi innove toutefois en conférant aux fonctionnaires du cadre policier de l'IGP, pour autant qu'ils remplissent les conditions pour l'attribution de la qualité d'officier de police judiciaire telles que prévues à l'article 23 de la loi du jj.mm.aaaa portant réforme de la Police grand-ducale, ainsi qu'à l'Inspecteur général et à l'Inspecteur général adjoint la pleine qualité d'officier de police judiciaire, alors qu'actuellement les membres de l'IGP issus du cadre policier de la Police ont les pouvoirs reconnus par le Code d'instruction criminelle aux officiers de police judiciaire lorsqu'ils sont saisis par les autorités judiciaires.

Elle clarifie par ailleurs, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, les affaires pénales dans lesquelles non seulement des policiers sont impliqués mais également des personnes privées.

*Ad article 8.*

En confiant cette nouvelle mission à l'IGP, le Gouvernement entend donner la garantie non seulement au Directeur général de la Police qui déclenche une procédure disciplinaire, mais également au policier qui en fait l'objet, que le dossier sera instruit avec toute l'objectivité, la rigueur et la neutralité requises.

Pour la bonne exécution de cette mission, l'IGP devra avoir accès au dossier personnel du policier concerné et à toutes autres informations nécessaires pour confirmer ou infirmer la matérialité du fait

imputé au concerné, déterminer le contexte dans lequel il s'est produit et en cerner la gravité, le tout en tenant compte des états de service de la personne en cause.

Pour le déroulement de l'instruction disciplinaire, il est renvoyé au projet de loi relative au statut disciplinaire du policier.

*Ad article 9.*

La mission de médiation est une nouvelle mission confiée à l'IGP.

L'alinéa 1<sup>er</sup> fixe les conditions dans lesquelles il peut être recouru à une médiation.

Il importe en premier lieu de remarquer que l'IGP exerce cette mission sous réserve des compétences dévolues notamment au procureur d'Etat et au Médiateur du Grand-Duché de Luxembourg en matière de médiation.

Par ailleurs, dans la mesure où la médiation a des effets sur la procédure disciplinaire, il est tout à fait normal que le recours à cette procédure soit subordonné à l'accord de l'autorité qui a le pouvoir de déclencher la procédure disciplinaire.

Il importe de préciser que l'IGP n'est pas obligée de procéder à une médiation, mais apprécie au cas par cas, selon les circonstances particulières de chaque espèce, si une médiation est utile et opportune.

Par „différend fondé“ il y a lieu d'entendre le désaccord motivé et justifié résultant d'une différence d'opinion ou d'un conflit d'intérêt.

Le recours à la médiation est proscrit lorsque le fait à la base du litige est susceptible de recevoir une qualification pénale. Cette disposition vise tout fait rentrant dans les prévisions de l'article 23 du CIC et ne devrait dès lors pas poser des problèmes d'application pratique.

Vu que la médiation est une procédure exigeant la participation, elle est subordonnée à un accord préalable de toutes les parties personnellement concernées par le conflit. La formalisation de cet accord ainsi que du résultat de la médiation sera précisée par règlement grand-ducal.

Si l'IGP réussit à concilier les parties à la médiation, aucune mesure administrative, telle qu'une mutation dans l'intérêt du service ou disciplinaire ne pourra être prise en raison des faits ayant donné lieu à la médiation. Dans l'hypothèse où une procédure disciplinaire ou administrative aurait déjà été engagée, celle-ci est suspendue en attendant la fin de la procédure de médiation.

Il convient finalement de souligner que la médiation est tout aussi fondamentale lors de litiges entre policiers. Comme acteur extérieur à la Police, l'IGP est susceptible de créer le climat propice à la recherche d'une voie acceptable pour les parties concernées.

*Ad article 10.*

Cet article reprend la mission d'avis sur demande telle qu'elle figure dans la loi de 1999.

La mission de formation visée à l'alinéa 2 n'est en soi pas nouvelle, alors que depuis de nombreuses années déjà l'IGP dispense des cours en matière de droits de l'Homme et de déontologie policière aux aspirants policiers.

Le présent article tend à donner une consécration légale à cette mission et érige l'IGP en défenseur de la déontologie policière. Le rôle de l'IGP ne sera pas seulement de veiller au respect de la déontologie, mais également de la défendre et la promouvoir.

*Ad article 11.*

Cet article ne suscite pas de commentaire particulier.

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

*Ad article 12.*

Pour réaliser au mieux sa mission générale de contrôle du fonctionnement de la Police, il est impératif que l'IGP dispose d'une information complète et constamment actualisée quant aux missions, à l'organisation et aux procédures de mise au sein de l'administration soumise à son contrôle.

La communication de ces informations fonctionne aujourd'hui de manière optimale. Il importe ainsi de la perpétuer et de l'enrichir.

Toutefois, dans le souci de garder une certaine flexibilité et afin de pouvoir adapter plus rapidement la liste des informations à transmettre, les auteurs du présent texte ont jugé préférable de voir préciser ces informations dans un règlement grand-ducal.

*Ad article 13.*

Cet article autorise l'IGP à demander, et corrélativement oblige le Directeur général de la Police à fournir toute pièce et information dont l'IGP estime avoir besoin dans le cadre de l'exercice d'une mission. Les pièces et informations qui concernent une instruction en cours ne peuvent toutefois être mises à la disposition qu'avec l'accord du magistrat compétent.

*Ad article 14.*

Pour pouvoir exercer sa mission de contrôle, l'IGP doit pouvoir accéder tous les locaux de la Police. Il est évident que l'IGP exercera ce droit avec discernement et veillera à ne pas perturber le bon fonctionnement du service.

*Ad article 15.*

L'Inspection pourra être amenée, dans certains cas, à faire appel à des experts externes pour l'éclairer dans des missions présentant une technicité particulière. Vu la sensibilité des informations auxquelles ces experts sont susceptibles d'accéder, il est important de préciser qu'ils sont tenus de garder de secret.

*Ad Article 16.*

Cet article reprend le texte de l'article 77-1 de la loi du 31 mai 1999 relatif aux différents fichiers auxquels l'Inspection a accès dans le cadre de ses différentes missions et ne suscite dès lors pas de commentaire particulier. Il ajoute parmi les traitements de données à caractère personnel auquel l'IGP a accès, 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.

Les accès prévus à l'article 16 sont essentiels pour permettre à l'IGP d'exécuter les missions dont elle est investie. L'organe contrôleur ne peut en effet exercer utilement et efficacement un contrôle s'il ne dispose pas des mêmes informations que celles à la disposition de l'organe contrôlé. Ce besoin est quotidien et essentiel pour l'exécution des missions de l'IGP, administration au service de la justice, de l'exécutif et du citoyen.

## **Chapitre 4 – Organisation**

*Ad article 17.*

L'IGP est dirigée par un Inspecteur général issu de la magistrature, qui est le supérieur hiérarchique de tous les agents qui y travaillent. L'Inspecteur général sera dorénavant assisté par un Inspecteur général adjoint qui le remplace en cas d'empêchement. L'Inspecteur général adjoint est obligatoirement issu du groupe de traitement A1 correspondant à l'actuel cadre supérieur de la Police. L'expérience professionnelle de 15 ans qui est requise dans son chef pourra avoir été acquise au sein de la Police ou au sein de l'IGP de la Police, les périodes passées au sein des deux administrations étant cumulables.

L'Inspecteur général et son adjoint sont nommés par le Grand-Duc sur proposition conjointe du ministre du ressort et du Ministre de la Justice.

*Ad article 18.*

L'article 18 définit la structure de l'IGP. La répartition des compétences ne coïncide pas nécessairement avec les missions de l'IGP telles qu'elles sont définies ci-avant. Les modes d'action propres communs à certaines missions ont été aussi privilégiés. Il en est ainsi pour le département „contrôles-audits“ dont les procédures et logique de travail sont très proches et pour le département „études et observatoire“.

Le département „instructions disciplinaires“ sera chargé exclusivement de procéder aux instructions disciplinaires. Il sera étanche en ce que ses membres ne bénéficieront dans l'exercice de leur mission du renfort d'aucun autre département et ne renforceront aucun autre département. Au nom de l'objec-

tivité, de l'impartialité, de la neutralité et de la transparence, il est en effet fondamental de proscrire toute situation dans laquelle un ou plusieurs mêmes fonctionnaires de l'IGP seraient amenés à connaître d'un même fait dans le cadre d'une enquête administrative, d'une enquête pénale ou d'une enquête disciplinaire.

Un organigramme détaillé sera établi par l'Inspecteur général sur base 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.

## **Chapitre 5 – Personnel**

*Ad article 19.*

A l'instar de la Police grand-ducale, l'IGP comprend un cadre du personnel policier et un cadre du personnel civil.

*Ad article 20.*

Conformément à ce qui est prévu dans le programme gouvernemental „*Les membres de l'IGP ne doivent plus pouvoir retourner dans le service de police, mais poursuivre leur carrière dans d'autres administrations.*“, le présent article vise à empêcher d'une part que le personnel policier de l'IGP ne puisse retourner dans la Police et d'autre part, que le personnel nommé dans le cadre civil de l'IGP, qu'il ait été recruté par voie de recrutement externe ou interne, puisse par la suite briguer un emploi dans la Police.

*Ad article 21.*

Pour accomplir sa mission de contrôle de façon optimale, l'Inspection générale doit pouvoir s'assurer les services de policiers hautement qualifiés et disposant d'une expérience professionnelle solide et variée. Vu que la carrière du policier n'existe que dans la Police grand-ducale, l'IGP doit nécessairement recruter son personnel dans la Police. Dans la mesure toutefois où l'IGP sera dotée d'un cadre du personnel propre et dans le souci de renforcer son indépendance par rapport à l'organe qu'elle est appelée à contrôler, les policiers ne seront plus détachés auprès de l'IGP, mais effectueront un changement d'administration et obtiendront une nomination dans le cadre policier de l'IGP.

En dehors des conditions spécifiques qui seront fixées par l'Inspecteur général au cas par cas en fonction de à l'emploi à pourvoir, tout candidat au cadre policier de l'IGP doit faire montre de qualités éthiques et professionnelles incontestables. C'est pour cette raison que sont exigés de la part des policiers souhaitant intégrer le cadre policier de l'IGP qu'ils aient des états de service irréprochables, une ancienneté d'au moins 10 ans et, pour les fonctionnaires qui relèvent d'un groupe de traitement pour lequel un examen de promotion est exigé, qu'ils aient passé avec succès cet examen au moment de briguer un emploi auprès de l'IGP.

En raison de l'impossibilité d'un retour dans la Police, il est instauré une période probatoire de 6 mois sous forme de détachement pour les policiers dont la candidature a été retenue sur base des critères visés au paragraphe (2). Au cours de cette période, ils peuvent toujours réintégrer leur cadre d'origine auprès de la Police grand-ducale soit, si le travail auprès de l'IGP ne leur convient pas, à leur initiative, soit, si leurs prestations ne donnent pas satisfaction à l'administration, sur initiative du Ministre. Dans l'hypothèse où la période d'essai s'est avérée concluante tant pour le policier que pour l'Inspecteur général de la Police, le policier obtient une nomination définitive dans le cadre policier de l'IGP.

*Ad article 22.*

Le personnel intégré dans le cadre policier de l'IGP doit y rester pendant 10 ans et ne peut pas demander un changement d'administration avant l'écoulement de cette période. Comme il a déjà été expliqué à propos de l'article 20, un retour dans la Police est dans tout état de cause exclu.

Il est évident que pour le personnel intégré dans le cadre policier de l'IGP sur base de l'article 28 de la présente loi, la période de détachement ayant précédé l'intégration dans le cadre policier de l'IGP n'est pas prise en compte pour le calcul des 10 ans.

Il est par ailleurs évident que la présente disposition ne porte pas préjudice au droit des fonctionnaires du cadre policier de l'IGP de faire valoir leur droit à pension avant l'expiration de la période de 10 ans.

L'alinéa 2 du présent article vise à préciser que l'impossibilité de changer d'administration au cours des dix premières n'implique pas que le fonctionnaire ne puisse pas faire l'objet de la sanction disciplinaire du déplacement avec changement d'administration.

*Ad article 23.*

Cet article vise à permettre au personnel policier de l'IGP, à l'instar du personnel policier de la Police, de changer de groupe de traitement. Les conditions et modalités du changement de groupe de traitement sont largement inspirées de celles prévues dans le projet de loi portant réforme de la Police. Or à la différence de ce dernier, l'article 22 ne prévoit pas la condition d'avoir au moins dix ans de service et celle d'avoir réussi à l'examen de promotion. Une telle précision n'est en effet pas nécessaire étant donné que l'IGP générale ne recrute que du personnel remplissant ces conditions (art. 21).

*Ad article 24*

Cet article vise à permettre au personnel policier de l'IGP relevant du groupe de traitement C1 (actuelle carrière de l'Inspecteur) détenteur d'un diplôme de fin d'études secondaires classiques ou techniques ou d'un diplôme reconnu équivalent, d'accéder au groupe de traitement B1 après avoir réussi un examen. Il est à voir en relation avec l'article 77 du projet de loi portant réforme de la Police qui permet au personnel policier du groupe de traitement C1 d'accéder au groupe de traitement B1 après avoir réussi l'examen-concours pour le groupe de traitement B1. Vu toutefois l'impossibilité pour le personnel policier de l'IGP de retourner dans la Police, il ne passera par l'examen-concours de la Police, mais un examen spécifique à organiser par l'IGP.

*Ad article 25.*

Le personnel du cadre policier de l'IGP bénéficie des mêmes avantages en termes de congés et de primes que le personnel du cadre policier de la Police. Or, excepté le congé supplémentaire de 8 jours, les primes sont inscrites dans la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat. Dans la mesure où les articles pertinents de loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat visent expressément le personnel policier de l'IGP, il n'est pas nécessaire de reprendre les dispositions afférentes dans la présente loi.

Le personnel policier des catégories de traitement B et C, affectés au département „enquêtes administratives et enquêtes judiciaires“ et ceux affectés au département „instructions disciplinaires“ se voient en outre attribuer une indemnité de 20 points indiciaires, à l'instar des enquêteurs dans la Police.

Le paragraphe (3) règle la situation des policiers qui, après expiration de la durée minimale de 10 ans, décident de quitter l'IGP pour rejoindre un autre service de l'Etat.

L'attribution d'un supplément personnel de traitement aux policiers de l'IGP se justifie par l'impossibilité de retourner dans leur Corps d'origine d'une part et par la nécessité de compenser la perte de la prime de régime militaire et la perte de la prime d'astreinte qui s'élèvent respectivement à 15 et 12 points pour les catégories A et B et à 35 et 22 points pour la catégorie C.

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

### *Section 1 – Dispositions modificatives*

*Ad articles 26 et 27.*

Un certain nombre de modifications législatives sont nécessaires pour faire bénéficier les policiers de l'IGP des mêmes avantages que ceux dont ils bénéficiaient au sein de la Police, à savoir la gratuité médicale et le régime spécial de pension. Il importe toutefois de préciser que le régime spécial de pension ne s'applique qu'aux membres du cadre policier qui ont obtenu leur nomination avant janvier 1999.

*Ad article 28.*

Le présent article prévoit la possibilité d'accorder à certains fonctionnaires du cadre civil de l'IGP une prime d'astreinte. Les conditions et limites pour l'attribution de la prime sont les mêmes que celles prévues par le projet de loi du jj.mm.aaaa portant réforme de la Police pour le personnel du cadre civil de la Police.

*Section 2 – Dispositions transitoires*

*Ad article 29.*

L'article 29 vise à régler la situation des fonctionnaires détachés auprès de l'IGP au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Les agents de police issus du cadre supérieur et de la carrière de l'inspecteur bénéficieront d'un délai de 3 mois à partir de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi endéans lequel ils devront opter soit de continuer à travailler à l'IGP soit de mettre fin à leur détachement pour réintégrer leur administration d'origine.

La situation des fonctionnaires et employés civils est différente de celle des policiers en ce qu'ils ont certes été recrutés par la Police, mais pour les besoins de l'IGP. Ce personnel n'ayant jamais travaillé au sein de la Police et ayant été recruté pour les seuls besoins de l'IGP, il n'a pas semblé opportun de prévoir un droit d'option tel que celui qui est prévu pour le personnel policier. L'intégration dans le cadre civil de l'IGP se fera par le biais d'un changement d'administration d'office.

*Ad article 30.*

L'article 30 vise à rendre 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 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat. Ce mécanisme permet aux fonctionnaires du cadre policier de l'IGP d'accéder au groupe de traitement immédiatement supérieur au leur. Ce mécanisme ne joue que pendant une période de 10 ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Par dérogation à l'article 54 précité, le contingent d'agents admissibles n'est toutefois pas limité en nombre. A l'instar des autres fonctionnaires et de ce qui est prévu dans le projet de loi portant réforme de la Police, le personnel policier de l'IGP devra présenter un travail personnel de réflexion sur un sujet en rapport avec la fonction qu'il occupe et défini par une commission composée de membres de l'IGP et ce dans un délai fixé par la même commission.

*Ad article 31.*

Cet article ne suscite pas de commentaire particulier.

\*

## **FICHE FINANCIERE**

Conformément à l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 portant sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure déclare que le présent projet de loi aura un impact sur le budget de l'Etat et engendrera des frais de personnel, de fonctionnement et d'acquisition.

Primo, l'Inspection générale de la police deviendra une administration autonome et complètement indépendante de la Police, ce qui implique notamment que les frais du personnel policier et civil en place, qui sont actuellement à charge de la Police, devront être repris par l'IGP. Parallèlement, la gestion des ressources humaines devra également être assurée par l'IGP.

Secundo, l'IGP se verra attribuer de nouvelles missions. Ainsi, le projet de loi portant réforme de l'Inspection générale de la Police introduit les missions de médiation et d'observatoire, alors que la future loi relative au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale confie à l'IGP le rôle d'agent instructeur en matière de discipline. Pour combler les besoins en personnel liés aux deux premières missions, à la gestion des ressources humaines et à l'augmentation générale du volume de travail à l'IGP, 1 poste supplémentaire B1 est à prévoir. Pour les missions liées aux instructions disciplinaires, un nouveau département étanche et à part avec comme chef de département 1 cadre supérieur et comme personnel 8 à 10 personnes toutes issues du cadre policier de la Police sera créé.

A court terme, l'IGP devra ainsi recruter 10 à 12 agents supplémentaires et son effectif va augmenter d'environ 50% (30 à 32 agents après la réforme contre 20 en fin d'année 2016), ce qui aura un impact considérable sur les frais de personnel, de fonctionnement et d'acquisition:

## 1. Frais de personnel

- Traitements, indemnités et gratifications pour une trentaine de fonctionnaires et employés de différentes carrières (1 IG, 1 IG adjoint, 2 cadres supérieurs policiers, 5 A, 2 B, 17 à 19 inspecteurs de police B ou C, 2 C ou D)

Il y a lieu de noter que l'impact financier net des frais de personnel se limitera au poste B1 (53.714 € de rémunération de base, allocation de fin d'année, charges sociales et allocations de repas en prenant comme référence 203 points indiciaires), pour autant que les frais du restant du personnel soient couverts par des transferts de budget de la Police sur celui de l'IGP.

L'impact des nouvelles primes et indemnités prévues dans l'article 24 de la présente loi, respectivement dans la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, devrait se situer entre 82.179 € et 95.887 € par an:

- Majoration d'échelon pour fonctions dirigeantes de 25 p.i.
  - o IG adjoint: 1 agent, soit 5.538 € par an ( $1 \cdot 12 \cdot 25 \cdot 18,4615779$ )
- Indemnité non pensionnable de 20 p.i. allouée aux fonctionnaires du cadre policier des catégories de traitement B et C
  - o département „enquêtes administratives et judiciaires“: 9 agents
  - o département „instructions disciplinaires“: 8 à 10 agents

Total: 17 à 19 agents, soit 71.324 € à 79.715 € par an ( $((17 \text{ ou } 19) \cdot 12 \cdot 20 \cdot 17,4813108)$ )
- Prime d'astreinte de 12 p.i.
  - o catégorie de traitement A du sous-groupe policier: 2 agents, soit 5.317 € par an ( $2 \cdot 12 \cdot 12 \cdot 18,4615779$ )
  - o personnel civil (max. 20% de l'effectif du personnel civil): 2 agents, soit 5.317 € par an et ce dans l'hypothèse où pareille prime serait autorisée par le ministre du ressort ( $2 \cdot 12 \cdot 12 \cdot 18,4615779$ )

## 2. Frais de fonctionnement

- Frais de route et de séjour
- Frais de route et de séjour à l'étranger
- Frais d'exploitation des véhicules automoteurs
- Frais de bureau
- Achat de biens et de services auprès de l'entreprise des P&T
- Location et entretien des installations de télécommunications
- Bâtiments: exploitation et entretien
- Installation et entretien de matériel de transmission, de détection et de contrôle; location d'équipements de transmission de données; frais d'utilisation du réseau radioélectrique
- Frais d'experts et d'études
- Frais de stage à l'étranger, frais de cours

Il faut estimer que les frais de fonctionnement vont connaître une hausse de 50% par rapport au budget actuel de l'IGP. Cette hausse est liée majoritairement à l'augmentation des effectifs de l'IGP et, dans une moindre mesure, aux formations et stages nécessaires pour assurer correctement les nouvelles missions dont sera chargée l'IGP. Le surplus peut donc être évalué à 42.000€ (50% du budget actuel & 2 formations de base en médiation à 3.500 €).

Il faut encore préciser que les surfaces de bureau, de parking et de stationnement actuelles seront absolument insuffisantes dans le futur et qu'une extension de ces surfaces avec un réaménagement des locaux au site actuel, respectivement qu'un déménagement de l'IGP deviendront incontournables dès l'entrée en vigueur de la loi. En cas de déménagement et pour un service de 32 personnes, un loyer annuel de 345.600 € est à prévoir (960 m<sup>2</sup>). Des frais de déménagement seront à prendre en compte dans cette hypothèse.

### 3. Frais d'acquisition

- Acquisition de véhicules automoteurs
- Acquisition de machines de bureau
- Acquisition d'installations téléphoniques
- Acquisition de systèmes et d'équipements informatiques
- Acquisition de mobilier de bureau

Les frais d'acquisition sont destinés à équiper les personnes nouvellement recrutées, soit 10 à 12 agents. Il faudra prévoir tous les outils et équipements dont ils ont besoin au bureau, de même que 4 véhicules à 18.000 € pour l'accomplissement de leurs missions dans le cadre des enquêtes qu'ils seront amenés à mener. Sous toute réserve, les frais d'acquisition peuvent être évalués à 120.000 €.

\*

## FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

### Coordonnées du projet

<b>Intitulé du projet:</b>	<b>Projet de loi portant réforme de l'Inspection générale de la Police et modifiant</b> <b>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</b> <b>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</b> <b>3) le livre I<sup>er</sup> du Code de la sécurité sociale</b>
<b>Ministère initiateur:</b>	<b>Ministère de la Sécurité intérieure</b>
<b>Auteur(s):</b>	<b>Martine Schmit</b>
<b>Tél:</b>	<b>247-84687</b>
<b>Courriel:</b>	<b>martine.schmit@msi.etat.lu</b>
<b>Objectif(s) du projet:</b>	<b>Réformer l'Inspection générale de la Police</b>
<b>Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s):</b>	<b>Ministère de la Justice/autorités judiciaires, Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative, Ministère de la Sécurité sociale</b>
<b>Date:</b>	<b>22.7.2016</b>

### Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s): Oui  Non

Si oui, laquelle/lesquelles: Ministère de la Justice, Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative

Remarques/Observations:

2. Destinataires du projet:

- Entreprises/Professions libérales: Oui  Non
- Citoyens: Oui  Non
- Administrations: Oui  Non

3. Le principe „Think small first“ est-il respecté? Oui  Non  N.a.<sup>1</sup>   
 (c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité?)  
 Remarques/Observations: Néant
4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire? Oui  Non   
 Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière? Oui  Non   
 Remarques/Observations: Néant
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures? Oui  Non   
 Remarques/Observations: Néant
6. Le projet contient-il une charge administrative<sup>2</sup> pour le(s) destinataire(s)? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet?) Oui  Non   
 Si oui, quel est le coût administratif<sup>3</sup> approximatif total? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire? Oui  Non  N.a.   
 Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il? L'Inspection générale de la Police est amenée dans le cadre de ses missions à consulter un certain nombre de bases de données.
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel<sup>4</sup>? Oui  Non  N.a.   
 Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il? L'accès à ces différentes bases de données est limité à certaines catégories de personnel et à certaines missions.
8. Le projet prévoit-il:
- une autorisation tacite en cas de non-réponse de l'administration? Oui  Non  N.a.
  - des délais de réponse à respecter par l'administration? Oui  Non  N.a.
  - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois? Oui  Non  N.a.

<sup>1</sup> N.a.: non applicable.

<sup>2</sup> Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

<sup>3</sup> Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

<sup>4</sup> Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel ([www.cnpd.lu](http://www.cnpd.lu))

9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p. ex. prévues le cas échéant par un autre texte)? Oui  Non  N.a.   
Si oui, laquelle:
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe „la directive, rien que la directive“ est-il respecté? Oui  Non  N.a.   
Si non, pourquoi?
11. Le projet contribue-t-il en général à une:  
a) simplification administrative, et/ou à une Oui  Non   
b) amélioration de la qualité réglementaire? Oui  Non   
Remarques/Observations: Néant
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites? Oui  Non  N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)? Oui  Non   
Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée? Oui  Non  N.a.   
Si oui, lequel? Une formation en matière de médiation est nécessaire.  
Remarques/Observations: Néant

### Egalité des chances

15. Le projet est-il:  
– principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes? Oui  Non   
– positif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui  Non   
Si oui, expliquez de quelle manière:  
– neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui  Non   
Si oui, expliquez pourquoi:  
– négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui  Non   
Si oui, expliquez de quelle manière:
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes? Oui  Non  N.a.   
Si oui, expliquez de quelle manière:

### Directive „services“

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation<sup>5</sup>? Oui  Non  N.a.   
Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur:  
[www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)

<sup>5</sup> Article 15, paragraphe 2 de la directive „services“ (cf. Note explicative, p. 10-11)

18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers<sup>6</sup>? Oui  Non  N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur:  
[www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)

\*

## **PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL relatif au fonctionnement de l'Inspection générale de la Police**

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Vu la loi du jj.mm.aaaa portant réforme de l'Inspection générale de la Police;

Vu l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics;

Notre Conseil d'Etat entendu;

Sur le rapport de Notre Ministre de la Sécurité intérieure et après délibération du Gouvernement en conseil;

Arrêtons:

### **Chapitre 1 – Dispositions générales**

**Art. 1<sup>er</sup>.** Le Directeur général de la Police transmet d'initiative à l'Inspecteur général de la Police:

- a) toute information relative à la politique générale qu'il suit en vue de préparer la Police aux différentes missions dont elle est investie;
- b) toute proposition de disposition légale ou réglementaire relative aux missions, à l'organisation et au statut du personnel policier qu'il soumet au ministre ayant la Police dans ses attributions, ci-après désigné „Ministre“;
- c) toute prescription et note de service interne;
- d) toute décision prise à l'issue de l'instruction disciplinaire par l'autorité compétente;
- e) toute félicitation, décision de récompense et toute manifestation de reconnaissance adressée à la Police.

**Art. 2.** Le Ministre règle les modalités de collaboration et d'échange d'informations entre l'Inspection générale et la Police.

### **Chapitre 2 – Contrôle de légalité**

**Art. 3.** Toute personne physique ou morale qui estime qu'un service ou un membre de la Police n'a pas agi conformément aux lois et règlements, peut introduire une réclamation ou dénonciation auprès de l'Inspection générale, ci-après désignée „IGP“.

Toute réclamation ou dénonciation au sens de l'alinéa 1<sup>er</sup> introduite auprès de la Police est transmise sans retard et sans mesure d'investigation préalable à l'IGP.

**Art. 4.** (1) L'IGP décide des suites à réserver aux réclamations et dénonciations et en informe l'auteur de la réclamation ou dénonciation.

Elle peut prendre une des décisions suivantes:

- a) ouvrir une enquête administrative;

<sup>6</sup> Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive „services“ (cf. Note explicative, p. 10-11)

- b) confier le traitement de la réclamation ou dénonciation à la Police;
- c) ne pas donner suite.

(2) Dans le cas visé au paragraphe (1) sous b), le Directeur général de la Police transmet le résultat de ses investigations et ses conclusions sous forme de rapport à l'Inspecteur général qui se chargera de les communiquer, en termes généraux, à l'auteur de la réclamation ou dénonciation.

L'IGP pourra soulever des observations quant à la qualité et à l'objectivité des investigations menées par la Police et pourra même décider d'en revoir l'un ou l'autre aspect ou son ensemble. Les dispositions de l'article 5 sont alors applicables.

(3) La décision visée au paragraphe (1) sous c) peut être prise lorsque la réclamation ou dénonciation est manifestement non fondée ou insuffisamment précise ou n'a pas pour objet un manquement ou un problème de fonctionnement tels que définis à l'article 2 de la loi du jj.mm.aaaa portant réforme de l'Inspection générale de la Police.

La décision de ne pas donner suite est motivée et communiquée à l'auteur de la réclamation ou dénonciation. Copie en est adressée au Ministre et au Directeur général de la Police.

**Art. 5.** (1) L'ouverture d'une enquête administrative est communiquée au Directeur général de la Police.

- (2) Les membres de la Police sont tenus de donner suite à toute convocation écrite de l'IGP. Toute personne entendue est informée du contexte dans lequel ses déclarations s'inscrivent. Les déclarations sont actées et soumises pour signature à la personne entendue.

(3) L'IGP communique le résultat de l'enquête avec ses conclusions et, s'il y a lieu, ses recommandations sous forme de rapport au Directeur général de la Police.

Le Directeur général de la Police prend position et informe l'Inspection générale des suites qu'il entend y réserver.

L'IGP informe le membre de la Police qui est directement visé ou concerné par la dénonciation ou réclamation et qui a été entendu dans ce cadre de la fin de l'enquête et de son droit de prendre connaissance du dossier et d'en obtenir copie.

Le résultat de l'enquête est communiqué à l'auteur de la réclamation ou dénonciation en termes généraux.

**Art. 6.** En dehors des enquêtes administratives visées à l'article 5, l'IGP procède à des opérations de contrôle et de vérification qui se déroulent selon une procédure arrêtée par l'Inspecteur général de la Police après consultation du Directeur général de la Police.

### **Chapitre 3 – Contrôle-qualité**

**Art. 7.** Les audits et études sont réalisés en vertu d'une lettre de mission et conformément à la lettre de mission des autorités compétentes. La lettre de mission spécifie notamment la nature de la mission, son objet et les aspects que le donneur d'ordre entend voir inclus dans le champ de la mission.

**Art. 8.** Le Directeur général de la Police informe l'IGP de tout changement qu'il se propose d'apporter en cours d'audit ou d'étude à l'organisation de la Police, aux procédures ou autres en rapport avec l'objet de la mission.

**Art. 9.** Le déroulement de la procédure d'audit est arrêté par l'Inspecteur général après consultation du Directeur général de la Police.

**Art. 10.** L'IGP assure le suivi des conclusions et recommandations qu'elle formule.

### **Chapitre 4 – Médiation**

**Art. 11.** L'accord des parties à la médiation est consolidé par la rédaction d'un consentement écrit.

**Art. 12.** Après réception des consentements écrits, l'IGP convoque les parties par écrit. Elle peut, préalablement à une réunion commune, les rencontrer séparément, si elle l'estime nécessaire ou si une des parties en émet le souhait.

**Art. 13.** L'IGP n'impose pas de solution aux parties, mais les invite à se mettre d'accord sur une solution négociée et amiable du différend qui les oppose.

**Art. 14.** En cas d'issue favorable de la médiation, il est établi un accord de médiation daté et signé par les parties.

En cas d'issue défavorable, il est dressé un procès-verbal de non conciliation reprenant les positions respectives des parties au litige.

Le Directeur général de la Police reçoit communication de l'accord de médiation ou, à défaut d'accord, du procès-verbal de non-conciliation. Le résultat de la médiation est communiqué au Ministre.

**Art. 15.** Notre Ministre de la Sécurité intérieure est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

Le projet de loi du jj.mm.aaaa portant réforme de l'Inspection générale de la Police érige l'Inspection générale en une administration indépendante dotée d'un personnel propre et l'a investie de nouvelles missions.

Le présent projet de règlement grand-ducal vient préciser les modalités d'exercice des missions de contrôle-légalité et de contrôle-qualité ainsi que le déroulement de la procédure de médiation et détermine les informations que le Directeur général est tenu de communiquer de manière systématique à l'Inspection générale.

Pour les autres missions, l'Inspection générale agit conformément aux dispositions légales respectivement applicables. Ainsi, les enquêtes pénales sont menées selon les règles fixées par le Code d'instruction criminelle et les instructions disciplinaires se déroulent suivant la procédure fixée par la loi du jj.mm.aaaa relative au statut disciplinaire du personnel policier de la Police.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### **Chapitre 1 – Dispositions générales**

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

L'article 12 de la loi du jj.mm.aaaa portant réforme de l'Inspection générale de la Police prévoit que l'Inspection générale reçoit communication, sans demande préalable, de la part du Directeur général de la Police de toutes les informations et pièces définies par règlement grand-ducal, qui sont nécessaires à l'accomplissement de ses missions. Le présent article vient préciser quelles sont ces pièces et informations.

Les informations visées aux points a) et b) sont des informations que le Directeur général est déjà tenu de communiquer aujourd'hui sur base de l'article 77 de la loi du 31 mai 1999. Le point a) se rapporte à des informations telles que les prévisions de recrutement, les augmentations ou réductions des effectifs d'une unité, les plans de formation annuels, les prévisions budgétaires ou les plans d'action ou d'intervention.

Le point b) a trait à des propositions de réforme que le Directeur général de la Police soumettrait au Ministre.

Le point c) se rapporte à toutes les directives écrites qui sont émises au niveau de la Direction générale, d'une direction régionale ou d'une unité nationale.

Les points d) et e) visent les décisions de sanction et de récompense prises en vertu de la loi relative au statut disciplinaire du personnel policier de la Police grand-ducale ainsi que les manifestations de reconnaissance adressées à la Police.

*Ad article 2.*

Si le présent projet de règlement grand-ducal vise à consacrer certaines dispositions contenues dans l'instruction ministérielle de 2004 fixant d'une part le principe d'action, l'organisation et les attributions de l'Inspection générale de la Police et d'autre part le traitement des réclamations, des constatations de manquements et de félicitations, toutes les facettes de la collaboration entre l'IGP et la Police ne pourront y être envisagées. Pour des certains aspects de cette collaboration, il pourra être recouru à une nouvelle instruction ministérielle.

**Chapitre 2 – Contrôle de légalité***Ad article 3.*

L'article 3 a trait aux réclamations et dénonciations visant l'action ou le comportement de la Police ou de l'un de ses membres, qui sont adressées à l'Inspection générale ou à la Police.

Le traitement des réclamations et dénonciations fait partie intégrante du contrôle du fonctionnement de la Police dont il est une composante essentielle. L'alinéa 1<sup>er</sup> ne vient dès lors pas attribuer à l'IGP une mission qui s'ajouterait à celles définies par la loi du jj.mm.aaaa portant réforme de l'Inspection générale.

Le citoyen qui est insatisfait du service de la Police aura toujours le choix entre s'adresser directement à la Police (alinéa 2) ou porter ses griefs devant l'Inspection générale (alinéa 1<sup>er</sup>). Afin de permettre à l'IGP d'exercer pleinement et de manière effective sa mission de contrôle, il importe de veiller à ce qu'elle ait connaissance de toutes les réclamations et dénonciations visant la Police. C'est la raison pour laquelle le Directeur général de la Police est obligé de transmettre toutes les réclamations et dénonciations introduites auprès de son administration et de s'abstenir de prendre des mesures d'investigation tant que l'Inspecteur général n'a pas statué sur les suites à réserver à la réclamation ou dénonciation.

*Ad article 4.*

L'article 3, alinéa 2 vise à assurer que toutes les réclamations et dénonciations portant sur des manquements ou des problèmes de fonctionnement soient portés à la connaissance de l'Inspection générale de la Police.

Il appartient ensuite à l'Inspection générale de la Police de décider ses suites à y réserver.

L'article 4 envisage trois suites possibles, à savoir a) l'ouverture d'une enquête administrative par l'IGP, b) le traitement par la Police et c) le classement sans suite.

Toute personne qui a formulé une dénonciation ou réclamation auprès de la Police ou de l'IGP est informée qui de la Police ou de l'Inspection générale prend en charge le traitement. Contrairement à la décision de classement sans suites, l'IGP n'a pas à informer l'auteur de la réclamation ou dénonciation des raisons qui l'amènent à en confier le traitement à la Police.

La décision de l'Inspecteur général quant au fait de savoir si son administration traite une réclamation ou une dénonciation ou s'il en confie le traitement à la Police devra être guidée par des critères objectifs. L'Inspection générale traitera des faits individuels portant sur des principes importants tels un abus de fonction ou des faits individuels répétitifs laissant augurer un problème de pratique professionnelle douteuse, elle sera peu encline à traiter elle-même des affaires portant sur un manquement individuel „pur“ et confiera ce soin au contrôle interne de la Police.

En revanche, l'Inspection générale choisira de traiter elle-même des affaires au centre desquelles des déficiences dans la mise en œuvre d'une procédure semblent être perceptibles. Le but du contrôle de légalité n'est en effet pas de pointer du doigt un fonctionnaire ou une unité, mais de déterminer s'il y a eu effectivement manquement ou un problème de fonctionnement, le cas échéant d'essayer d'en cerner les raisons (un manque de formation, des prescriptions de service confuses, etc.) et de formuler éventuellement des conclusions et des recommandations destinées à y remédier dans le futur.

Il va sans dire que l'enquête administrative, qu'elle soit réalisée par l'Inspection générale ou par la Direction générale, doit offrir les mêmes qualités d'exécution et toutes les garanties d'objectivité, de neutralité et d'impartialité aux réclamants, aux policiers concernés et à l'opinion publique. C'est la raison pour laquelle il est prévu au paragraphe (2), alinéa 2 que l'IGP peut décider de revoir l'un ou l'autre aspect du dossier, ou le dossier dans son ensemble lorsqu'elle a des critiques par rapport à la

qualité ou l'objectivité des investigations menées par la Police. Lorsque l'IGP se saisit du dossier, elle est tenue de respecter les dispositions de l'article 5 relatif aux enquêtes administratives.

Le paragraphe (3) prévoit des cas de figure dans lesquels une réclamation ou dénonciation peut rester sans suites. Il en est ainsi lorsque la réclamation ou dénonciation est manifestement non fondée ou pas suffisamment précise pour permettre l'ouverture d'une enquête, ou qu'elle n'a pas pour objet un manquement ou un problème de fonctionnement tels que définis à l'article 2 de la loi du jj.mm.aaaa portant réforme de l'Inspection générale de la Police.

L'alinéa 2 porte obligation à l'Inspection générale d'informer l'auteur de la réclamation ou dénonciation des raisons pour lesquelles sa réclamation ou dénonciation n'est pas traitée. Le Ministre et le Directeur général de la Police se voient transmettre une copie du courrier.

#### *Ad article 5.*

L'article 5 apporte des précisions sur le déroulement des enquêtes administratives.

Le paragraphe (1) ne suscite pas de commentaire particulier.

Le paragraphe (2) est relatif aux auditions menées par l'Inspection générale.

L'alinéa 1<sup>er</sup> apporte des précisions en ce qui concerne le devoir de collaboration inscrit à l'article 4 de la loi du jj.mm.aaaa en indiquant que les membres de la Police doivent donner suite à toute convocation écrite de la part de l'IGP.

L'alinéa 2 vise à assurer que les déclarations soient faites en toute connaissance de cause. L'obligation d'information imposée en vertu l'article 5 porte sur les raisons de l'audition et du contexte dans lequel elle s'inscrit et s'applique tant à l'égard des membres de la Police qu'à l'égard des personnes extérieures au Corps de la Police.

L'alinéa 3 impose à l'IGP de consigner les déclarations par écrit et de les présenter à la signature de la personne entendue.

Le paragraphe (3) alinéa 1<sup>er</sup> envisage la phase subséquente à la fin de l'enquête. Elle est marquée par la transmission du dossier d'enquête au Directeur général de la Police. L'IGP peut formuler des recommandations destinées à conseiller le Directeur général de la Police sur les mesures à prendre pour remédier au manquement constaté, respectivement éviter qu'un tel manquement ne se reproduise. Le Directeur général de la Police prend position par rapport aux conclusions et aux éventuelles recommandations de l'IGP et informe celle-ci des suites qu'il entend y réserver.

L'alinéa 3 du paragraphe (3) fait obligation à l'Inspection générale d'informer le ou les membres de la Police contre lesquels la réclamation ou dénonciation était dirigée de la fin de l'enquête et de la possibilité de prendre connaissance du dossier et d'en obtenir copie. La présente obligation ne vise pas le membre de la Police qui a été entendu en qualité de témoin et contre lequel aucun grief n'a été soulevé.

L'Inspection générale est par ailleurs tenue de communiquer les résultats de l'enquête, en termes généraux, à l'auteur de la réclamation ou dénonciation.

#### *Ad article 6.*

Le contrôle de légalité ne s'exerce pas uniquement à travers les enquêtes administratives décrites ci-avant, mais aussi par le biais d'opérations de contrôle et de vérification, notamment dans le domaine des rétentions et détentions policières.

Le présent article donne une assise réglementaire à ces opérations de contrôle et de vérification. L'Inspecteur général de la Police arrête la manière dont se déroulent ces opérations, qui peuvent être annoncées ou se faire de manière inopinée.

Dans la mesure où, tel que cela a été expliqué dans l'exposé des motifs du projet de loi, l'IGP a un pouvoir d'auto-saisine pour l'exercice de sa mission de contrôle-légalité, il est évident qu'elle assure également le suivi des conclusions et recommandations qu'elle formule dans le cadre de cette mission. Il n'a de ce fait pas paru nécessaire de prévoir une disposition afférente dans le présent texte.

### Chapitre 3 – *Contrôle-qualité*

#### *Ad article 7.*

En vertu de l'article 5 de la loi du jj.mm.aaaa portant réforme de l'Inspection générale de la Police, le Ministre, le Ministre de la Justice ou le procureur général d'Etat peuvent charger l'IGP d'un audit ou d'une étude.

Le présent article décrit la manière dont l'Inspection générale est saisie. La saisine se fait par le biais d'un document, appelé „lettre de mission“ qui est destiné à circonscrire la mission d'étude ou d'audit. Ce document confère une légitimité à l'action de l'IGP.

#### *Ad article 8.*

Dans le cadre des audits et études l'Inspection générale pose son regard sur une réalité stable. Sans vouloir interdire au Directeur général de prendre une initiative pendant toute la durée de la mission d'audit et d'étude, la présente disposition vise à assurer que l'IGP soit au moins mise au courant de changements en rapport avec l'objet de sa mission.

#### *Ad article 9.*

Les études et audits se déroulent généralement selon le schéma suivant:

- la phase „étude“ comportant notamment l'analyse de la lettre de mission, la recherche de documentation, la fixation du planning;
- la phase „terrain“ au cours de laquelle sont vérifiées en détail les constatations faites lors de la phase de préparation;
- la phase de conclusion;
- l'établissement d'un plan d'action par le Directeur général de la Police;
- la phase de suivi.

Les études ne répondent pas à la procédure de l'audit, mais se font suivant des méthodes de recherche en sciences humaines en garantissant le caractère scientifique et objectif.

Il a toutefois paru inopportun de figer la procédure d'étude et d'audit dans un règlement grand-ducal.

#### *Ad article 10.*

Après réception du rapport d'audit final, le Directeur général de la Police est tenu d'établir un plan d'action reprenant les recommandations qu'il fait siennes et qu'il est disposé à mettre en œuvre ainsi que le calendrier prévu pour la réalisation de ces mesures.

L'Inspection générale assure ensuite le suivi du plan d'action consistant à examiner le degré de la réalisation et, le cas échéant, à cerner les difficultés expliquant le défaut de transposition de certaines des mesures y prévues.

L'IGP n'assure toutefois pas seulement le suivi du plan d'action, mais le suivi de l'audit ou de l'étude dans son ensemble. Ce suivi doit être considéré comme étant partie intégrante de la mission confiée à l'IGP et n'est de ce fait pas soumis à une nouvelle saisine de la part de l'autorité compétente.

### Chapitre 4 – *Médiation*

#### *Ad article 11.*

Cet article vise à formaliser par écrit l'accord des parties concernées de se soumettre à la procédure de médiation.

#### *Ad article 12.*

Cet article traite de l'entretien de médiation et ne suscite pas de commentaire particulier.

#### *Ad article 13.*

L'article 14 vient préciser le rôle de l'Inspection générale dans le cadre de la procédure de médiation.

*Ad article 14.*

Cet article règle la clôture de la procédure de médiation en envisageant les différentes issues possibles. Si les parties en cause acceptent la solution proposée par l'Inspection générale, celle-ci établit un accord de médiation qu'elle fait signer. Le refus de la solution proposée est constaté dans un procès-verbal reprenant les positions de chacune des parties.

*Ad article 15.*

Cet article n'appelle pas de commentaire particulier.

\*

### FICHE FINANCIERE

Conformément à l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat, le projet de règlement grand-ducal n'aura pas d'impact budgétaire prévisible.

\*

### FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

#### Coordonnées du projet

<b>Intitulé du projet:</b>	<b>Projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement de l'Inspection générale de la Police</b>
<b>Ministère initiateur:</b>	<b>Ministère de la Sécurité intérieure</b>
<b>Auteur(s):</b>	<b>Martine Schmit</b>
<b>Tél:</b>	<b>247-84687</b>
<b>Courriel:</b>	<b>martine.schmit@msi.etat.lu</b>
<b>Objectif(s) du projet:</b>	<b>Il s'agit de préciser certains aspects des missions du contrôle-légalité et du contrôle-qualité et d'énumérer les informations que le Directeur général est tenu de communiquer d'office à l'Inspection générale</b>
<b>Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s):</b>	
<b>Néant</b>	
<b>Date:</b>	<b>22.7.2016</b>

#### Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s): Oui  Non   
 Si oui, laquelle/lesquelles: Inspection générale de la Police  
 Remarques/Observations: Néant
  
2. Destinataires du projet:
  - Entreprises/Professions libérales: Oui  Non
  - Citoyens: Oui  Non
  - Administrations: Oui  Non

3. Le principe „Think small first“ est-il respecté? Oui  Non  N.a.<sup>1</sup>   
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité?)  
Remarques/Observations: Néant
4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire? Oui  Non   
Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière? Oui  Non   
Remarques/Observations: Néant
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures? Oui  Non   
Remarques/Observations: Néant
6. Le projet contient-il une charge administrative<sup>2</sup> pour le(s) destinataire(s)? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet?) Oui  Non   
Si oui, quel est le coût administratif<sup>3</sup> approximatif total? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire? Oui  Non  N.a.   
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel<sup>4</sup>? Oui  Non  N.a.   
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il?
8. Le projet prévoit-il:
- une autorisation tacite en cas de non-réponse de l'administration? Oui  Non  N.a.
  - des délais de réponse à respecter par l'administration? Oui  Non  N.a.
  - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois? Oui  Non  N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p. ex. prévues le cas échéant par un autre texte)? Oui  Non  N.a.   
Si oui, laquelle:
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe „la directive, rien que la directive“ est-il respecté? Oui  Non  N.a.   
Si non, pourquoi?

1 N.a.: non applicable.

2 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

3 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

4 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

11. Le projet contribue-t-il en général à une:
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui  Non
- b) amélioration de la qualité réglementaire? Oui  Non
- Remarques/Observations: Néant
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites? Oui  Non  N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)? Oui  Non
- Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée? Oui  Non  N.a.
- Si oui, lequel?
- Remarques/Observations: Néant

### Egalité des chances

15. Le projet est-il:
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes? Oui  Non
  - positif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui  Non
  - Si oui, expliquez de quelle manière:
  - neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui  Non
  - Si oui, expliquez pourquoi:
  - négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui  Non
  - Si oui, expliquez de quelle manière:
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes? Oui  Non  N.a.
- Si oui, expliquez de quelle manière:

### Directive „services“

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation<sup>5</sup>? Oui  Non  N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur:  
[www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers<sup>6</sup>? Oui  Non  N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur:  
[www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)

<sup>5</sup> Article 15, paragraphe 2 de la directive „services“ (cf. Note explicative, p. 10-11)

<sup>6</sup> Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive „services“ (cf. Note explicative, p. 10-11)