



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session extraordinaire 2013-2014

MW, LB/PR

P.V. FRP 09
P.V. J 27

Commission de la Force publique

et

Commission juridique

Procès-verbal de la réunion du 16 septembre 2014

Ordre du jour :

Réorganisation de la Police grand-ducale

*

Présents : M. Marc Angel, M. Félix Eischen, M. Léon Gloden, M. Gusty Graas, M. Max Hahn, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Alexander Krieps, membres de la Commission de la Force publique

M. Marc Angel, M. Guy Arendt, Mme Simone Beissel, M. Alex Bodry, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, Mme Josée Lorsché, Mme Viviane Loschetter, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, membres de la Commission juridique

M. Roger Negri, observateur

M. Etienne Schneider, Ministre de la Sécurité intérieure
Mme Francine Closener, Secrétaire d'Etat à la Sécurité intérieure
M. Félix Braz, Ministre de la Justice

Mme Andrée Colas, du Ministère de la Sécurité intérieure

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Claude Adam, membre de la Commission de la Force publique

*

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

*

Suite à quelques mots d'introduction de la Présidente de la Commission de la Force publique, Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure fait savoir qu'il a pris en date du 21 août 2014 une décision au sujet d'une nouvelle direction générale de la police. En insistant qu'il n'a communiqué sa décision à aucun membre des médias, l'orateur regrette que les députés aient néanmoins appris les noms des personnes concernées dans les médias en raison d'une fuite et n'aient pas pu recevoir l'information de première main.

Après avoir repris le dossier « Police » en décembre 2013, Monsieur le Ministre a commencé par une analyse de la situation en discutant avec tous les partenaires dans la police, à savoir les différents niveaux de la direction, les syndicats et les associations. Au cours de ces discussions, les interlocuteurs du ministre ont remis en question une série d'éléments des avant-projets de loi élaborés par le gouvernement précédent. En conclusion, Monsieur le Ministre a décidé de ne pas déposer ces textes dans leur version actuelle, mais de faire réaliser des audits interne et externe, afin de tenir compte des critiques émises et de pouvoir prendre des décisions objectives.

Indépendamment des audits, l'orateur a constaté qu'il existe un problème en matière de gestion de la police, c'est-à-dire en ce qui concerne la direction générale et la direction aux différents niveaux de la police. Les longues discussions avec les personnes concernées ont révélé une conception par celles-ci de leur travail que Monsieur le Ministre ne peut approuver, de même que leur manque de disposition à écouter leur ministre au moins en ce qui concerne les réformes que celui-ci juge nécessaires. Cette mésentente a conduit à la décision ministérielle de remplacer la direction afin de pouvoir prendre un nouveau départ avec une nouvelle équipe. Monsieur le Ministre souligne également l'importance de disposer d'une équipe qui accompagne les audits de manière positive. Il rappelle son affirmation d'avoir dans un an une police différente de celle d'aujourd'hui. L'analyse des origines de la situation actuelle mène entre autres à la fusion des corps de la Gendarmerie Grand-Ducale et de la Police par la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police. Un bilan s'impose quinze ans après la fusion. Par ailleurs, certains incidents (dont le Bommeleeër-Prozess) ont entaché l'image de la police au cours des dernières années et ont fait baisser la motivation au sein du corps de police. Le rapport de confiance entre les membres de la police et leur direction générale s'est trouvé définitivement troublé.

Avant de prendre une décision concernant les différents postes, Monsieur le Ministre et Madame le Secrétaire d'Etat ont convoqué à un entretien individuel tous les membres de la direction entrant en ligne de compte et ayant au moins quinze ans de service¹. Parallèlement, M. Philippe Schrantz a été recommandé de toutes parts à Monsieur le Ministre qui a innové en lui proposant de composer lui-même son équipe. L'objectif en est d'éviter des nominations politiques et d'avoir une équipe ayant une chance de réussir et portant elle-même la responsabilité.

M. Schrantz a proposé comme directeur général adjoint M. Donat Donven. Il s'ensuit que le mandat de l'actuel directeur général adjoint ne sera pas prorogé à son expiration en février 2015. Monsieur le Ministre l'en a déjà informé et attend la décision du concerné qui pourra faire valoir ses droits à la retraite à l'expiration de son mandat ou rester dans la police, cas

¹ Article 25, alinéa 2 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police : « La nomination aux fonctions de directeur général et de directeur général adjoint de la Police se fait sur proposition du Ministre au choix parmi le personnel du cadre supérieur de la Police ayant au moins quinze années d'expérience professionnelle au sein de la Police. Dans un souci d'indépendance la nomination aux fonctions de directeur général n'est pas possible si le candidat a déjà occupé le poste d'inspecteur général. »

auquel il sera rétrogradé et exercera une fonction que le nouveau directeur général lui assignera. Le second poste de directeur général adjoint n'est plus occupé depuis le départ à la retraite de M. Nico Hirsch et sera supprimé dans le cadre de la réforme de la police, une direction générale se composant de deux membres contribuant à un meilleur fonctionnement de la police. L'Inspection générale de la Police (IGP) sera dirigée par une magistrate, Mme Monique Stirn. Monsieur le Ministre rappelle que le programme gouvernemental de 2013 prévoit qu'« une des mesures pour renforcer l'indépendance de l'IGP consistera à placer un magistrat à sa tête ». Sur demande du ministre de la Sécurité intérieure, un sondage auprès du Procureur général d'Etat par le ministre de la Justice a abouti à la proposition de Mme Stirn qui entretiendrait par ailleurs de bonnes relations avec la future direction générale de la police.

Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure a étroitement collaboré avec les représentations du personnel de la police, dont certaines étaient plus frileuses que d'autres pour procéder à un remplacement global de la direction. Sans devoir aboutir forcément au même avis, l'orateur considère le dialogue avec les syndicats et associations comme inéluctable.

Monsieur le Ministre de la Justice tient à remercier Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure pour la bonne collaboration et souligne les qualités professionnelles et humaines de Mme Stirn. En ce qui concerne la Police judiciaire, l'orateur rappelle l'article 25, alinéa 3 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police qui dispose que : « La nomination aux fonctions de directeur du Service de Police Judiciaire se fait sur proposition conjointe des ministres de la Force publique et de la Justice. ». Le SPJ étant le bras opérationnel de la justice et une relation de confiance devant exister entre le Procureur général d'Etat et le chef du SPJ, le Ministre de la Justice a eu un entretien avec le Procureur général d'Etat. Celui-ci considère comme qualifiée pour le poste de directeur du SPJ la même personne que celle proposée par M. Schrantz, à savoir M. Jeff Neuens. M. Neuens a débuté comme officier de la Gendarmerie Grand-Ducale et faisait partie du SPJ de 1992 à 2007. Il fut détaché par la suite au Haut-Commissariat de la Protection nationale et au Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région, ministère de tutelle de la police (Ministère de la Sécurité intérieure depuis décembre 2013). La proposition de M. Neuens est par ailleurs largement soutenue par le personnel du SPJ et en outre par Mme Stirn, comme l'orateur fait savoir en passant. Sans résoudre tous les problèmes, cette nomination constituerait une bonne base pour une excellente coopération entre le SPJ, la Direction générale de la police et le Procureur général d'Etat et ses services.

La nomination des nouveaux dirigeants ne pourra avoir lieu avant le 1^{er} mars 2015, puisque le mandat des membres de la direction générale actuellement en fonctions expire officiellement le 28 février 2015. Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure aura prochainement une entrevue avec tous les concernés. Il fait remarquer que les nominations ci-dessus engendreront d'autres changements de personnel, de même que la réforme de la police, qui inclut un nouvel organigramme. L'orateur consultera la nouvelle direction pour connaître ses propositions de personnes qualifiées pour occuper les postes à créer.

Discussion

La mise en place d'une nouvelle direction dont les membres s'entendent bien importe pour la réalisation de la réforme, d'autant plus si cet esprit d'équipe s'étend au personnel. Des précisions sont néanmoins demandées sur les points suivants:

- 1) S'agissant de la rétrogradation de l'actuel directeur général adjoint, le concerné conservera-t-il un supplément de traitement personnel ?
- 2) Combien de personnes prioritaires par leur âge seront dépassées par les personnes proposées aux postes de direction ?

3) Quels changements au niveau du personnel les nominations prévues auront-elles pour conséquence ?

4) Quel est l'échéancier des audits ?

5) Un député approuve les décisions ministérielles, devenues nécessaires, et est d'avis qu'il convient de laisser à la nouvelle équipe sa chance, la politique devant se tenir à l'écart. S'agissant de l'IGP, l'orateur souhaiterait savoir si l'idée de nommer un adjoint existe toujours et si la réforme de l'IGP sera coordonnée avec la réforme de la police.

Ad 1) : La nomination à la fonction de directeur général adjoint se fait par arrêté grand-ducal et la fonction est exercée pour une durée limitée en vertu de la loi du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat². Le traitement de l'actuel directeur général adjoint, qui fut nommé par arrêté grand-ducal du 26 février 2008 avec effet au 1^{er} mars 2008, diminuera effectivement d'un grade à l'expiration, le 28 février 2015, de son mandat qui ne sera pas renouvelé.

Ad 2) : Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure ne considère pas l'âge comme critère déterminant pour l'accès à une fonction. N'ayant pas les chiffres exacts sur lui, l'orateur estime que trois personnes environ seront dépassées, en ce qui concerne le poste du directeur général, et un peu plus de personnes concernant celui du directeur général adjoint.

Ad 3) : S'agissant des changements au niveau du personnel et du nouvel organigramme, Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure a demandé à la future nouvelle équipe d'examiner qui pourrait occuper les postes en question. Tous ces postes seront soumis au recrutement interne, les nominations se faisant sur proposition de la future direction générale. Monsieur le Ministre en informera la commission parlementaire le moment venu.

Ad 4) : La soumission pour les audits est ouverte ce jour même. Les audits devront débiter le 15 octobre 2014 et être terminés dans six mois. Sur cette base, les projets de loi seront élaborés et déposés.

Ad 5) : Monsieur le Ministre confirme que la politique se tient à l'écart dans le sens que les nominations ne se fondent pas sur des considérations politiques. Il précise que jusqu'à présent, aucune critique n'a été émise au sujet d'une seule des trois personnes de la nouvelle équipe.

Quant à l'IGP, Mme Stirn pourra d'abord se familiariser avec l'institution et réfléchir aussi à la question d'un adjoint.

² Art. 1^{er} de la loi du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat :

« **Art. 1er.**

La nomination aux fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat est faite pour une durée renouvelable de sept ans, sans préjudice des dispositions légales particulières prévoyant une nomination à durée déterminée pour un autre terme.

Par fonction dirigeante au sens de la présente loi on entend les fonctions:

- de directeur général ou de directeur général adjoint,
- de président, à l'exception des fonctions de président du Conseil arbitral des assurances sociales,
- de directeur, de directeur adjoint ou de sous-directeur,
- d'administrateur général ou de premier conseiller de Gouvernement,
- de ministre plénipotentiaire,
- de colonel, chef d'état major, de lieutenant-colonel, chef d'état major adjoint ou de lieutenant-colonel, commandant du centre militaire,
- de premier inspecteur des finances, de premier inspecteur de la sécurité sociale ou de premier conseiller de direction,
- de commissaire ou de commissaire de Gouvernement,
- de secrétaire général et
- d'inspecteur général ou d'inspecteur général adjoint classées aux grades 16, 17, 18, S1, A13ter, A14bis, P13, P14, et E6 à E8 figurant à l'annexe A, Classification des fonctions, de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat. »

- Un député se montre étonné de la manière de procéder, puisque la police est un corps avec un règlement de discipline de nature militaire. L'ancienneté, qui constitue un élément important dans cette structure, est écartée. Se pose alors la question de la justification, à plus forte raison en l'absence d'arguments de poids. Aussi les exigences d'ancienneté et de grade sont différentes selon qu'il s'agit des postes de directeur général, directeur général adjoint ou directeur du SPJ.

- Les officiers de police se trouvent par ailleurs confrontés à la suppression d'un poste de directeur général adjoint, de même qu'à la « perte » du poste d'inspecteur général. En outre, le fait que deux membres de la nouvelle équipe sont externes, en ce sens qu'ils n'ont plus travaillé dans la police pendant des années, risque d'avoir des répercussions sur la psychologie du corps de la police. S'y ajoute que le reproche formulé par le Procureur général d'Etat à l'encontre du directeur du SPJ en fonctions³ de ne jamais avoir effectué d'enquête vaut également à l'égard du futur directeur, en plus recommandé par le Procureur général d'Etat lui-même.

- Le même député estime que la décision relative aux futurs dirigeants avec toutes les conséquences devance les audits à réaliser. De son avis, les résultats des audits devraient être attendus pour entamer ensuite les réformes là où elles s'avèrent nécessaires.

- Aux yeux de plusieurs députés, l'exercice de la fonction d'inspecteur général par un magistrat soulève des questions fondamentales au regard du principe de la séparation des pouvoirs : quel est le statut de ce magistrat ? Quelles sont ses compétences ? Qui est l'autorité hiérarchique ? Une séparation claire de la police et de la justice doit être respectée, en ce qui concerne leurs compétences, de même qu'au niveau du gouvernement. Un changement d'administration de la personne concernée est dès lors préférable à un détachement, où l'administration d'origine reste l'autorité hiérarchique.

Au sujet de l'ancienneté non respectée, Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure déclare que la façon de procéder montrera si elle est justifiée ou non. Pour ce qui est des répercussions sur la psychologie du corps de la police, l'orateur explique qu'il évite les automatismes, puisqu'ils représentent un obstacle à la motivation des personnes. La démarche choisie, par contre, incite les gens à faire preuve de compétence. Quant à l'actuel directeur général adjoint, Monsieur le Ministre, sans vouloir entrer dans les détails, ne le considère pas comme l'homme qu'il faut pour mettre en œuvre la réforme de la police. En réponse à une question consistant à savoir s'il sera procédé également dans d'autres administrations à des nominations indépendamment de l'ancienneté, l'orateur souligne que chaque ministre procède aux nominations qu'il juge appropriées, lui-même optant pour les personnes les mieux qualifiées en dehors de toutes considérations de nature politique et, le cas échéant, indépendamment de l'ancienneté.

Les nominations dont question sont faites pour une durée de sept ans, en vertu de la loi précitée du 9 décembre 2005, avec effet au 1^{er} mars 2015. Monsieur le Ministre confirme qu'une phase transitoire dans pareille situation est certes difficile, mais inévitable. Il sera tenté de trouver un moyen pour permettre à l'actuelle direction et ses successeurs de collaborer jusqu'au changement d'équipe. La relève à la tête de l'IGP est prévue pour le mois de septembre 2015.

³ Lettre adressée en date du 8 mai 2014 par le Procureur général d'Etat au Ministre de la Sécurité intérieure et publiée par extraits sur RTL ; avec l'accord du Procureur général d'Etat, une copie de cette lettre fut distribuée aux membres des deux mêmes commissions parlementaires au cours de leur réunion jointe du 26 juin 2014.

Concernant l'attribution de la fonction d'inspecteur général à un magistrat, l'orateur rappelle que la loi modifiée précitée du 31 mai 1999 ne réserve pas cette fonction aux officiers de police.

S'agissant de l'expérience professionnelle du futur directeur du SPJ, celui-ci a travaillé pendant quinze ans au SPJ et était affecté à la section « Criminalité organisée ».

Des doutes ayant été exprimés au sujet de la chronologie de la démarche, Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure précise qu'il travaille avec Madame le Secrétaire d'Etat depuis huit mois sur le dossier de la réforme de la police et a eu plusieurs échanges de vues avec la direction actuellement en fonctions sans pourtant avancer. L'orateur a dû en conclure que les audits faits sous cette direction n'auraient pas abouti au constat que des problèmes existent au niveau de la direction ni que des changements personnels seraient nécessaires. Or, afin d'obtenir une vue objective de la situation, ce qui est le but des audits, la mise en place d'une nouvelle direction s'impose. Le Ministre et la Secrétaire d'Etat en charge de la sécurité intérieure ont la responsabilité politique de la réforme, raison pour laquelle Monsieur le Ministre ne se privera pas du recours à des moyens même sévères qui permettront d'avoir une meilleure police à la fin de la législature.

Monsieur le Ministre de la Justice fait remarquer que le ministre de tutelle de la police judiciaire et de l'inspection générale de la police varie selon le pays ; justice et police étant étroitement liés, il s'agit, soit du ministre de la justice, soit du ministre en charge de la police. La police judiciaire, faisant elle-même partie de la police, constitue une jonction entre la police et la justice.

Quant au statut de Mme Stirn dans sa nouvelle fonction, l'orateur analysera la question avec le Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative, mais donne à considérer qu'il ne s'agit pas du premier détachement d'un magistrat dans une autre administration. Selon Monsieur le Ministre de la Justice, la loi modifiée du 31 mai 1999 précitée prévoit expressément que l'IGP est dirigée par un officier de police ou un magistrat. Or, en effectuant un changement d'administration, est-ce qu'il s'agit encore d'un magistrat ou simplement d'un juriste ? Monsieur le Ministre insiste sur l'indépendance de l'IGP, aucun lien hiérarchique n'existant par rapport à la direction générale de la police. Contrairement à un changement d'administration, un détachement permet ultérieurement une réintégration plus facile du fonctionnaire dans son administration d'origine.⁴

Luxembourg, le 16 octobre 2014

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

La Présidente de la Commission de la Force
publique,
Claudia Dall'Agnol

⁴ Il convient de préciser que la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police **ne prévoit pas expressément** un magistrat. Son article 73, alinéa 2 est formulé comme suit : « L'Inspection générale est dirigée par l'inspecteur général de la Police. Peuvent être nommés à la fonction d'inspecteur général, soit les membres du cadre supérieur de la Police, soit les fonctionnaires de la carrière supérieure de l'administration, détenteurs soit d'un diplôme délivré par un jury luxembourgeois ou d'un grade étranger d'enseignement supérieur en droit ou en économie homologué par le ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle conformément à la loi modifiée du 18 juin 1969 sur l'enseignement supérieur et l'homologation des titres et grades étrangers [il s'agit d'une citation]d'enseignement supérieur. ».

La Présidente de la Commission juridique,
Viviane Loschetter