

Projet de loi

sur la Police grand-ducale et portant modification

1. du Code de procédure pénale ;
2. de la loi modifiée 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'État ;
3. de la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux ;
4. de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ;
5. de la loi du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire, et modifiant la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;

et portant abrogation

1. de la loi du 29 mai 1992 relative au Service de Police Judiciaire et modifiant
 1. la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire,
 2. le Code d'instruction criminelle,
 3. la loi du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la force publique ;
2. de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police

Avis complémentaire du Conseil d'État

(15 décembre 2017)

Par dépêche du 20 septembre 2017, le Premier ministre, ministre d'État, a saisi le Conseil d'État d'amendements au projet de loi sous rubrique, élaborés par le ministre de la Sécurité intérieure.

Les amendements étaient accompagnés d'un commentaire et d'une version coordonnée du projet de loi tenant compte desdits amendements et d'un tableau de correspondance des articles.

Considérations générales

Le nombre des amendements se chiffre à 99 sur un total de 106 articles que comportait le projet initial. La version coordonnée ne comporte plus que 99 articles.

Le Conseil d'État relève que les amendements consacrent, dans la plupart des dispositions en cause, la distinction traditionnelle entre l'autorité de police, à l'origine de la décision administrative, et la force de police appelée à l'exécuter. Les oppositions formelles que le Conseil d'État avait formulées à l'endroit des dispositions, dans leur teneur initiale, dans son avis du 14 juillet 2017, peuvent être levées.

Les amendements suivent encore le Conseil d'État dans ses suggestions de regrouper et de simplifier le dispositif légal en projet.

En ce qui concerne les mesures de police administrative, le Conseil d'État constate que les auteurs des amendements ne l'ont pas suivi dans ses propositions de renoncer à tout ou partie de ce dispositif aux motifs qu'il empiète sur le domaine des mesures de police judiciaire, qu'il est difficile à délimiter par rapport à ce dernier et qu'il n'est pas nécessaire compte tenu des règles figurant au Code de procédure pénale. Le Conseil d'État relève que les auteurs des amendements ont pris soin de renforcer le cadre légal dans lequel s'appliquent ces mesures de police administrative en vue de limiter le recours à ces mesures et de renforcer les droits des administrés.

Reste la question fondamentale des implications de l'instauration d'un régime de mesures de police administrative qui vient s'ajouter aux mesures traditionnelles de police judiciaire, voire empiéter sur le terrain de celles-ci. Comme le Conseil d'État l'avait exposé dans son avis du 14 juillet 2007, l'acte de police judiciaire présente la double garantie d'être posé sous la direction et la responsabilité du procureur d'État et de pouvoir être contesté, rapidement, par des voies de droit bien établies, devant un juge spécialisé. À cet égard, le Conseil d'État rappelle que l'ensemble des nouvelles mesures de police administrative seront à considérer comme des actes administratifs de fait qui échappent aux règles traditionnelles de la procédure administrative non contentieuse. Un recours est uniquement envisageable « *a posteriori* ». Contrairement au droit français, l'ordre juridique luxembourgeois ne connaît pas l'institution du référé-liberté, procédure à laquelle le justiciable peut avoir recours s'il considère qu'une décision prise à son encontre par une administration ou un organisme chargé d'un service public, en l'occurrence la Police grand-ducale, porte une atteinte grave et manifestement illégale à l'une de ses libertés fondamentales. D'après l'article 11 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, le juge administratif peut surseoir à exécution d'un acte administratif en cas de risque d'un préjudice grave et définitif. Cette procédure n'est pas adaptée aux situations visées par la loi en projet. Tout en reconnaissant que la Cour européenne des droits de l'homme considère qu'un contrôle juridictionnel « *a posteriori* » répond aux exigences de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le Conseil d'État s'interroge sur l'effectivité d'un tel recours, compte tenu des procédures à suivre et des délais.

Le Conseil d'État examinera, à l'occasion de chaque mesure, si le nouveau dispositif prévu est de nature à répondre aux critiques formulées dans l'avis du 14 juillet 2017 et aux oppositions formelles y énoncées.

Amendement 1

Le Conseil d'État n'a pas d'observation sur les modifications apportées à l'intitulé.

Amendement 2

L'amendement sous examen modifie les articles 1^{er} et 2 de la loi en projet. Le Conseil d'État marque son accord avec la suppression d'une partie des dispositions qui répond à une suggestion qu'il avait émise dans son avis du 14 juillet 2017.

À l'article 2, alinéa 2, les auteurs des amendements reprennent le dispositif de l'article 5 du projet de loi dans sa version initiale. Le Conseil d'État renvoie à son avis du 14 juillet 2017 dans lequel il avait souligné que cette disposition énonçait une évidence et était dépourvue de toute valeur normative.

Amendement 3

Sans observation.

Amendement 4

Le Conseil d'État renvoie à ses observations à l'endroit de l'amendement 2.

Amendements 5 et 6

Sans observation.

Amendement 7

L'amendement sous examen modifie l'article 8 du projet de loi initial qui devient l'article 3 dans le texte tel qu'issu des amendements. Le Conseil d'État se prononce contre l'ajout d'une référence expresse à la protection des animaux. Contrairement à ce qui est exposé dans la motivation de l'amendement, cet ajout peut être compris comme la consécration d'un statut juridique particulier de l'animal à côté des personnes et des biens. Il est encore inutile dans la mesure où la législation luxembourgeoise contient un dispositif particulier sur la protection des animaux au respect duquel la Police doit veiller. Le Conseil d'État renvoie à son avis du 17 mars 2017 sur le projet de loi n° 6994 ayant pour objet d'assurer la dignité, la protection de la vie, la sécurité et le bien-être des animaux dont il avait d'ailleurs déjà fait état dans son avis du 14 juillet 2017.

Amendement 8

Sans observation.

Amendement 9

Sans observation.

Amendement 10

L'amendement 10 introduit un nouvel article 6 qui reprend, avec des modifications, l'article 11 du projet de loi initial relatif à l'établissement d'un périmètre de sécurité.

Le paragraphe 1^{er} du nouvel article 6 consacre le rôle de l'autorité de police en visant la décision du bourgmestre, du ministre ou de son délégué. Le nouveau dispositif répond à la distinction entre autorités de police et forces de police exigée par le Conseil d'État dans son avis du 14 juillet 2017.

L'institution d'un périmètre de sécurité présuppose l'existence d'un danger grave, concret et imminent pour la sécurité publique. La décision peut être orale, mais elle doit alors être confirmée par écrit dans les quarante-huit heures.

Le Conseil d'État marque son accord avec l'introduction de la double limite consistant, l'une, dans la persistance d'un danger, et l'autre, dans la limitation à une période de dix jours, qui est renouvelable. Le Conseil État s'interroge toutefois sur l'articulation de ce dispositif et sur son respect. Combien de fois l'institution de ce périmètre peut-elle être renouvelée ? Est-ce que, par le biais de renouvellements successifs, l'institution d'un périmètre de sécurité, en principe temporaire, peut devenir permanente ? Peut-on imaginer un recours devant le juge administratif pour apprécier l'existence et la persistance du danger de même que la délimitation du périmètre dans l'espace ?

Le texte sous examen mériterait encore d'être clarifié en ce qui concerne les rapports entre le bourgmestre et le ministre. Le Conseil d'État comprend le texte proposé en ce sens que le ministre prend la décision si le périmètre est susceptible de concerner le territoire de plusieurs communes. Le Conseil d'État propose de dire « concerne le territoire de plus d'une commune ». Le ministre ne peut décider l'instauration d'un périmètre, sur le territoire d'une commune, que sur demande du bourgmestre. Se pose la question de savoir pourquoi il faut faire appel au ministre dès lors que le bourgmestre peut lui-même prendre cette mesure. Le dispositif prévu a pour effet que le ministre pourrait répondre négativement à une demande du bourgmestre et que ce dernier pourrait adopter, dans le cadre de ses propres compétences, la décision que le ministre a refusé d'adopter. Le Conseil d'État rappelle que, contrairement à ce que laisse entendre le commentaire qui vise « la possibilité pour le bourgmestre d'abandonner ce pouvoir au ministre », les compétences du bourgmestre sont d'attribution et qu'il ne peut pas en disposer en demandant au ministre de les exercer à sa place¹.

Le texte fait référence au délégué du ministre. Même si le Conseil d'État comprend l'utilité de ce mécanisme, il considère que les critères de désignation devraient être fixés dans la loi, compte tenu de la sensibilité de la matière. Si les auteurs ont entendu viser le fonctionnaire chargé de prendre immédiatement les mesures de police nécessaires, en cas de carence

¹ Voir, pour les compétences des communes, l'avis du Conseil d'État du 24 janvier 2017 portant organisation de la sécurité civile et création d'un Corps grand-ducal d'incendie et de secours.

des communes, que le ministre désigne en vertu de l'article 110 de la loi communale, il faut le préciser.

Le paragraphe 2 reprend la substance de l'article 11, point 2°, du projet de loi initial.

Le paragraphe 3 reproduit le libellé des trois derniers alinéas de l'article 11.

Amendement 11

L'amendement sous examen reprend, dans un nouvel article 5, avec des modifications, le dispositif de l'article 12 du projet de loi initial relatif aux contrôles d'identité.

Le paragraphe 1^{er} reprend l'hypothèse prévue au point 1° du paragraphe 2 de l'article 12, sauf à remplacer le concept d'ordre public par celui de sécurité publique. La formulation du texte est celle proposée à l'article 4 relatif au périmètre de sécurité. L'instauration des contrôles est conditionnée par l'existence d'un danger et elle est limitée à dix jours, période qui est renouvelable. Les contrôles sont opérés dans les lieux concernés par ce danger. La décision doit en principe être écrite. Une décision orale doit être confirmée par écrit dans les quarante-huit heures. Le Conseil d'État marque son accord avec la consécration de la différence entre autorités de police et forces de police et avec l'instauration de critères, temporels et spatiaux, pour l'application de la mesure. Sur la question de l'application de ce dispositif et sur celle du contrôle juridictionnel, il renvoie aux observations faites à l'endroit de l'amendement 10.

Le paragraphe 2 porte sur les contrôles d'identité auxquels procède la Police en relation avec les mesures de police administrative qu'elle est autorisée à prendre. Contrairement au texte initial de l'article 12, les mesures de police administrative à l'occasion desquelles peuvent être effectués les contrôles d'identité sont déterminées. Il s'agit de l'instauration d'un périmètre de sécurité au sens de l'article 6, de la rétention aux fins d'exécution d'un acte à l'origine d'un signalement au sens de l'article 7, de l'entrée dans un bâtiment prévue à l'article 10, de la fermeture d'établissement prévue à l'article 12, de la saisie visée à l'article 13 et de la détention en vertu de l'article 14. Le Conseil d'État peut comprendre la nécessité des contrôles d'identité en relation avec les mesures individuelles des articles 7, 10, 12, 13 et 14. Sur ces points, le Conseil d'État peut lever l'opposition formelle qu'il avait émise dans son avis du 14 juillet 2017.

En ce qui concerne les contrôles à portée plus générale en relation avec l'instauration d'un périmètre de sécurité, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, en relation avec le respect de la liberté individuelle au sens de l'article 12 de la Constitution, de préciser les personnes visées. Selon le Conseil d'État, il ne peut s'agir que des personnes qui refusent d'obtempérer à l'instauration du périmètre ou qui ne le respectent pas. Le contrôle d'identité, en tant qu'accessoire à l'instauration du périmètre de sécurité, ne saurait concerner d'autres personnes.

Les paragraphes 3, 4 et 5 constituent la reproduction des paragraphes 3, 4 et 5 de l'article 12 du projet de loi initial. Le régime d'une détention

« pendant le temps nécessaire » à l'établissement de l'identité est complété par une limite maximale de six heures.

Le paragraphe 6 reprend le dispositif de l'article 12, paragraphe 6 initial, sauf à ajouter que la personne retenue peut aviser le ministre ou son délégué qui peuvent à tout moment mettre fin à la rétention. L'intervention du ministre doit être vue en parallèle avec l'intervention du procureur d'État sur base de l'article 45, paragraphes 4 et 5, du Code de procédure pénale.

Le paragraphe 7 porte sur la prise d'empreintes digitales ou de photographies. Le dispositif de l'alinéa 1^{er} est repris du paragraphe 8 de l'article 12 initial. Le texte sous examen ajoute toutefois deux limites en exigeant que les empreintes ou les photographies soient impérativement nécessaires à l'établissement de l'identité et en exigeant une autorisation préalable du ministre ou de son délégué.

L'alinéa 2 du paragraphe 7 prévoit le traitement ultérieur des données recueillies. Le texte est repris du paragraphe 8 de l'article 45 du Code de procédure pénale. Cette disposition illustre le problème plus général du traitement de données policières de nature administrative par opposition aux données relevées dans le cadre de fonctions judiciaires et appelées à être traitées sous l'autorité du procureur d'État ou du juge d'instruction une fois que ces magistrats sont saisis.

Le paragraphe 8 reproduit le paragraphe 8 de l'article 12 initial.

Amendement 12

L'amendement 12 introduit un nouvel article 7 qui reprend le dispositif de l'article 13 du projet de loi dans sa version initiale. Le Conseil d'État marque son accord avec les modifications qui répondent aux observations qu'il avait émises dans son avis du 14 juillet 2017. La suppression, à l'alinéa 1^{er}, de la référence au contrôle d'identité répond à la crainte exprimée par le Conseil d'État, dans cet avis, de voir le délai de la rétention aux fins de contrôle d'identité s'ajouter à celui de la rétention aux fins d'exécution des actes à la base d'un signalement ou de l'avis de recherche. L'opposition formelle émise sur ce point peut être levée. Le Conseil d'État marque encore son accord avec l'omission de la prise d'empreintes et de photographies et le renforcement des droits de la personne retenue, par référence au régime prévu dans le nouvel article 6.

Le Conseil d'État exprime toutefois des réserves sérieuses par rapport à l'augmentation du délai de rétention qui est porté de quatre heures à six heures. Il note que le principe est que la rétention est limitée au « temps strictement nécessaire à l'exécution des mesures », à savoir celles à la base du signalement ou de l'avis de recherche. Un délai de quatre heures est suffisamment long, sauf s'il y a des doutes sur l'identité de la personne, ce qui constitue un autre cas de figure. La rétention est une atteinte à la liberté individuelle au sens de l'article 12 de la Constitution et de l'article 5 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La Convention autorise des limitations lorsqu'elles sont prévues par la loi, nécessaires dans une société démocratique et proportionnelles à l'impératif d'intérêt général poursuivi. Le Conseil d'État s'est déjà interrogé sur la période de quatre heures initialement prévue.

L'augmentation de ce délai conduit à un délai de rétention excessif. Les auteurs de l'amendement omettent de donner la moindre justification de l'augmentation du délai, se bornant à renvoyer aux avis des syndicats professionnels qui ne figurent pas dans les documents parlementaires. Faute de recevoir des explications concernant la nécessité de l'augmentation du délai de rétention introduite par l'amendement et quant à la proportionnalité de la mesure avec l'objectif poursuivi, le Conseil d'État doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Amendement 13

L'amendement sous examen, introduisant un nouvel article 8, reprend, avec des adaptations, le dispositif de l'article 14 du projet de loi dans sa version initiale sur les fouilles.

Le paragraphe 1^{er} détermine, en suivant le libellé de l'article 5, paragraphe 1^{er}, et de l'article 6, paragraphe 1^{er}, les compétences du ministre ou de son délégué pour faire procéder à des fouilles de véhicules. Les conditions et les critères d'application dans le temps et dans l'espace sont ceux retenus également pour l'instauration d'un périmètre de sécurité et pour les vérifications d'identité.

Le Conseil d'État marque son accord avec la consécration de la différence entre, d'une part, l'autorité de police qui prend la décision et, d'autre part, la force de police qui l'exécute.

Le Conseil d'État rappelle que, dans la tradition constitutionnelle luxembourgeoise, l'intrusion des forces de l'ordre dans la sphère privée, y compris les fouilles des véhicules, requiert – sous réserve des actes des officiers de police judiciaire agissant, en cas de flagrant délit, sous la direction du procureur d'État – l'intervention du juge. Même si le Conseil d'État peut concevoir que les auteurs du projet de loi et des amendements admettent la nécessité de mesures de police administrative, comme l'instauration d'un périmètre de sécurité ou la vérification d'identité, il doit maintenir ses réserves par rapport à l'instauration d'un mécanisme de fouilles administratives des véhicules. L'existence d'un danger pour la sécurité publique ne saurait justifier des fouilles plus ou moins systématiques de véhicules, de surcroît pendant une période de dix jours, renouvelable. Il renvoie à son avis du 14 juillet 2017 où il avait mis en doute la nécessité d'un régime de fouilles administratives au regard du dispositif détaillé sur les fouilles figurant dans le Code de procédure pénale. Le Conseil d'État ne saurait admettre que le régime des fouilles prévu dans le Code de procédure pénale et qui est entouré de garanties destinées à sauvegarder les droits individuels, qui ne remonte qu'à l'année 2007, soit vidé de sa portée pratique par l'instauration d'un régime de fouilles administratives dépourvu de garanties similaires.

Les fouilles doivent certes être justifiées par un danger grave, concret et imminent pour la sécurité publique. Il ne s'agit toutefois pas de l'hypothèse d'un état de nécessité justifiant une entrée dans des bâtiments, au sens de l'article 10, objet de l'amendement 14. Les fouilles sont ordonnées, tant que le danger perdure, pour une période pouvant aller jusqu'à dix jours, période de surcroît renouvelable. Le Conseil d'État s'interroge sur de telles situations de danger qui justifient des mesures de

fouilles administratives pendant une période prolongée et auxquelles les mesures de police judiciaire ne permettraient pas de répondre.

Si les auteurs du projet de loi ont uniquement en vue le danger d'attaques terroristes, le dispositif légal doit être précisé. Le Conseil d'État rappelle que, en matière de lutte contre le terrorisme, le dispositif législatif existant érige en infraction pénale tout acte d'incitation à un acte terroriste ou de préparation d'un tel acte.

S'il s'agit de doter la Police de compétences plus générales en matière de fouilles de véhicules, le Conseil d'État voudrait rappeler les considérations générales de son avis du 10 octobre 2006 relatif au projet de loi n° 5522² portant réglementation de la fouille de véhicules :

« Il est indéniable que la fouille d'un véhicule touche aux conditions dans lesquelles s'exerce la liberté individuelle, la liberté d'aller et de venir et le respect de la vie privée, garantis par les articles 11, paragraphe 3, et 12 de notre Constitution et l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Une saisie à la suite d'une fouille préjudicieuse également le droit de propriété. Ces investigations constituent une intrusion caractérisée des autorités publiques dans la sphère privée.

Les libertés sont à mettre en rapport avec le droit à la sécurité des personnes et des biens qui constitue également un droit fondamental et une condition élémentaire de l'exercice des autres libertés. Ce droit est réclamé, à juste titre, par les victimes des infractions. La sécurité ne s'oppose pas à la liberté, elle en est un corollaire nécessaire. »³

Dans cet avis, le Conseil d'État avait insisté sur la nécessité de maintenir la fouille des véhicules dans la compétence de la police judiciaire exercée sous la direction du procureur d'État et mis en garde contre un dispositif qui transformerait ce type de mesures en mesures de police administrative. En 2007, le législateur a largement tenu compte des réflexions et des craintes exprimées par le Conseil d'État. Le système prévu dans le projet de loi sous examen institue un mécanisme de fouilles administratives qui répond à une logique différente et qui met à néant les garanties figurant dans le texte actuel de l'article 48-10 du Code de procédure pénale.

Le Conseil d'État renvoie encore à ses interrogations quant à l'existence d'un recours juridictionnel effectif contre ce type de mesures.

Au regard du système des fouilles judiciaires mis en place en 2007 et des positions que le Conseil d'État a adoptées dans son avis précité du 10 octobre 2006, et qu'il avait réitérées dans son avis du 14 juillet 2017, le Conseil d'État doit maintenir l'opposition formelle émise dans ce dernier avis.

² Projet de loi n° 5522 portant réglementation de la fouille des véhicules qui est devenu la loi du 15 mars 2017 portant réglementation de la fouille de véhicules.

³ Avis du Conseil d'État du 10 octobre 2006 relatif au projet de loi n° 5522 portant réglementation de la fouille des véhicules qui est devenu la loi du 15 mars 2017 portant réglementation de la fouille de véhicules.

Le paragraphe 2 constitue une disposition nouvelle qui réserve l'opération de la fouille aux officiers de police administrative. Cette précision s'impose au regard de la reformulation du paragraphe 1^{er}.

Les paragraphes 3, 4 et 5 constituent la reprise des paragraphes 3 et 4 de l'article 14 du projet de loi dans sa version initiale ; le Conseil d'État renvoie à son avis du 14 juillet 2017.

Le paragraphe 6 soumet la fouille des véhicules aménagés aux fins d'habitation et effectivement utilisés comme résidence aux conditions prévues pour les perquisitions et visites domiciliaires.

Amendement 14

L'amendement 14 introduit un nouvel article 10 qui remplace l'article 16 du projet de loi dans sa version initiale, relatif au droit pour les officiers et agents de police administrative d'entrer dans des bâtiments.

Par rapport au texte initial, les critères sont renforcés. Seul un péril imminent pour la vie ou l'intégrité physique de personnes justifie l'accès. Le concept de fouilles est abandonné au profit de la finalité de porter secours aux personnes en danger. En l'absence de demande ou de consentement de la personne ayant la jouissance du lieu ou d'appel au secours, une entrée n'est concevable, pour écarter le danger, que sur décision du bourgmestre ou du ministre ou de son délégué, à la demande du bourgmestre. Le régime d'évacuation prévu à l'article 16, paragraphe 3 initial, est abandonné.

L'entrée dans les lieux visés ne soulève aucun problème dans les hypothèses, objets des points 1^o et 2^o, visant la demande ou le consentement de la personne ayant la jouissance des lieux et le cas de l'appel au secours. Le troisième cas de figure vise l'existence d'un péril imminent ne pouvant être écarté autrement.

Dans son avis du 14 juillet 2017, le Conseil d'État avait renvoyé à son avis du 24 janvier 2017 sur le projet de loi n^o 6861⁴ où il avait considéré qu'il n'y avait pas lieu de régler un droit similaire au profit des membres des services de secours au motif que les situations étaient couvertes par l'état de nécessité, l'ordre de la loi ou le commandement de l'autorité légitime. Dans le même avis, il avait préconisé un régime d'accès sur la base d'un mandat judiciaire ou, à tout le moins et en cas d'urgence, l'obligation pour les membres des services de secours de se faire accompagner par un officier de police judiciaire qui agira après avoir informé le procureur d'État territorialement compétent.

Le Conseil d'État peut marquer son accord avec le dispositif tel qu'amendé, étant donné que le cadrage normatif a été renforcé par rapport à la version initiale. La situation visée au point 3^o peut être rattachée à l'état de nécessité et à l'obligation légale de porter secours à une personne en danger. De surcroît, la Police ne se voit pas investie d'un droit autonome, mais agit sur décision ou sur demande d'une autorité administrative. Dans la lignée de ses considérations dans l'avis précité du 24 janvier 2017, le

⁴ Projet de loi portant organisation de la sécurité civile et création d'un Corps grand-ducal d'incendie et de secours.

Conseil d'État demande de prévoir une information « *a posteriori* » du procureur d'État. En effet, toute entrée dans des lieux habités est susceptible d'être qualifiée de violation du domicile au sens pénal du terme. Il appartient au procureur d'État d'examiner si l'acte était justifié par la loi au regard de l'article 70 du Code pénal.

En ce qui concerne la formulation du point 3°, alinéa 1^{er}, le Conseil d'État renvoie à ses observations à l'endroit de l'amendement 10.

Au point 3°, alinéa 2, deuxième phrase, la référence à la remise d'une copie du rapport dressé au bourgmestre peut être omise, étant donné que ce dernier est de toute façon destinataire dudit rapport.

Amendement 15

Sans observation.

Amendement 16

L'amendement 16 introduit un nouvel article 12 qui remplace l'article 18 du projet de loi dans sa version initiale, relatif à la fermeture d'établissement en tant que mesure de police administrative.

L'alinéa 1^{er} consacre la distinction entre forces de police et autorités de police en investissant le bourgmestre et le ministre du droit d'ordonner la fermeture provisoire. Sur ce point, l'opposition formelle émise dans l'avis du 14 juillet 2017 peut être levée. Le critère du trouble grave à l'ordre public est maintenu. Le Conseil d'État ne comprend pas les raisons pour lesquelles la limite figurant à l'article 18, alinéa 1^{er}, selon laquelle toute autre mesure destinée à faire cesser le trouble doit s'être avérée inefficace, a été abandonnée. Le commentaire de l'amendement ne donne aucune explication. Le critère de l'inefficacité d'autres mesures est toutefois important, étant donné que la fermeture d'établissement doit rester une mesure exceptionnelle. L'entrée dans les bâtiments prévus à l'article 10 est d'ailleurs également soumise à la condition que le danger ne peut pas être écarté d'une autre manière. Il en va de même pour la saisie administrative, objet du nouvel article 13.

À l'alinéa 2, la référence à l'heure de fermeture de l'établissement commercial est remplacée par une référence à la prochaine heure d'ouverture légale de l'établissement. Le Conseil d'État approuve cette clarification.

L'alinéa 3 reprend l'alinéa 3 de l'article 18 ancien, sauf à préciser que le rapport est transmis « à la personne physique ou morale visée ». Le Conseil d'État comprend qu'il s'agit de la personne physique ou morale, propriétaire ou gérant de l'établissement fermé. Aussi propose-t-il de remplacer la référence à la personne visée par une référence au propriétaire ou au gérant de l'établissement. Le Conseil d'État comprend encore que ce rapport documente la décision de fermeture qui doit pouvoir faire l'objet d'un recours devant le juge administratif.

Les modifications apportées aux alinéas 2 et 3 soulèvent une question que le texte ne posait pas dans sa teneur initiale, à savoir celle de la nature

de l'établissement susceptible de fermeture. La formule introductive de l'alinéa 2 « Lorsqu'il s'agit d'un établissement commercial (...) », de même que la suppression de la référence à l'exploitant de l'établissement commercial à l'alinéa 3, amènent le Conseil d'État à se demander si d'autres établissements – et si oui, lesquels ? – peuvent faire l'objet de la mesure de fermeture. Quelle sera la durée de la fermeture si l'établissement n'est pas commercial ? La fermeture est par nature temporaire et devrait cesser si l'ordre public n'est plus troublé. Le Conseil d'État ne saurait concevoir que pour ces établissements la fermeture puisse se prolonger au-delà d'un délai rapproché en l'absence d'une décision de justice. Le Conseil d'État attire l'attention des auteurs de l'amendement sur trois problèmes. S'agissant, selon le commentaire de l'amendement, de maintenir ou de rétablir l'ordre public et non pas d'intervenir contre des infractions ou de mettre un terme à des situations illégales, la fermeture doit, par essence, être limitée dans le temps sans qu'on puisse distinguer, en ce qui concerne la durée, entre différents types d'établissements. Si l'activité de l'établissement, « *per se* », met en cause l'ordre public, il faut agir par la voie du retrait de l'autorisation d'établissement ou poursuivre les infractions à la loi qui sont commises dans l'établissement. Une fermeture prolongée « provisoire » d'un établissement ne doit pas conduire à une mesure de sanction déguisée, d'autant plus que, comme exposé dans les considérations générales, le mécanisme de recours devant le juge administratif donne moins de garanties que le mécanisme de recours en matière de police judiciaire. L'extension du système de fermeture à des établissements non commerciaux, tenus par des associations, y compris de fait, peut encore soulever des difficultés en relation avec les libertés constitutionnelles d'association, de réunion et de culte.

Dans un souci de sauvegarde des droits individuels et de sécurité juridique du dispositif prévu, le Conseil d'État doit émettre une opposition formelle au dispositif envisagé. Une précision des établissements visés et une limitation de la durée de fermeture s'imposent. De même, il faut veiller à ce que la fermeture « provisoire » n'empiète pas sur des procédures administratives de retrait d'autorisation ou sur des poursuites d'infractions.

Le Conseil d'État attire encore l'attention des auteurs sur la nécessaire cohérence des concepts. Ainsi, l'alinéa 1^{er} vise la fermeture « provisoire » et l'alinéa 3, la fermeture « temporaire ».

Amendement 17

L'amendement 17 introduit un nouvel article 13 qui organise le régime de la saisie administrative initialement prévue à l'article 19. Le concept de saisie est expressément consacré. Le mécanisme est substantiellement modifié par rapport à la première version de la loi en projet.

Le paragraphe 1^{er} consacre la distinction entre autorités et forces de police et investit le ministre ou son délégué du droit d'ordonner la saisie. Le Conseil d'État s'interroge sur la question de savoir pourquoi le bourgmestre n'est pas visé parmi les autorités administratives concernées. Le critère du danger grave, concret et imminent pour l'ordre public est maintenu. Le Conseil d'État ne comprend pas pourquoi la référence au danger pour la vie ou l'intégrité physique des personnes est abandonnée. Le commentaire de l'amendement ne contient aucune explication sur ce point. Il rappelle que la loi belge omet justement le cas de figure d'une atteinte à l'ordre public. Est

également maintenue la condition que toute autre mesure destinée à faire cesser le trouble doit s'être avérée inefficace. Le Conseil d'État insiste à voir respecter une cohérence au niveau des conditions qui permettent le recours aux différentes mesures de police administrative prévues dans la loi en projet.

Le paragraphe 1^{er}, alinéa 2, et le paragraphe 2, que le Conseil d'État propose d'ailleurs de réunir dans un paragraphe unique, limitent la saisie au temps requis par les circonstances qui la justifient dans une limite maximale de douze heures. Passé ce délai, les propriétaires ou détenteurs peuvent demander la restitution de la chose saisie. Le Conseil d'État s'interroge sur la question de savoir pourquoi les propriétaires des objets doivent demander la restitution qui est de droit une fois que la saisie administrative ne se justifie plus. Il faudrait au moins prévoir que les propriétaires ou détenteurs soient informés que la saisie administrative a pris fin et qu'ils soient invités à récupérer leur bien.

Au paragraphe 2, la destruction des objets saisis ou la mise à mort des animaux n'est plus reprise. Le Conseil d'État marque son accord avec cette modification.

Les paragraphes 3 et 4 reprennent respectivement le dispositif des paragraphes 3 et 4 de l'ancien article 19. Le paragraphe 3 est complété par deux alinéas qui prévoient que les animaux saisis peuvent être confiés à une personne physique ou morale ou à une association de protection des animaux et que les frais engendrés sont à charge du propriétaire. Dans le commentaire, les auteurs de l'amendement précisent que ce dispositif est inspiré de l'article 14 du projet de loi n° 6994 ayant pour objet d'assurer la dignité, la protection de la vie, la sécurité et le bien-être des animaux. Le Conseil d'État réitère ses considérations quant à la nécessité de veiller à la cohérence des dispositifs légaux. Certes, le projet de loi n° 6994 prévoit des mesures d'urgence en cas de risque imminent pour la dignité, la protection de la vie, la sécurité ou le bien-être d'un animal, alors que le texte sous examen vise les animaux présentant un danger. On peut toutefois parfaitement envisager des cas de figure relevant des deux dispositifs légaux. L'instrument de la saisie et du placement des animaux est prévu dans les deux lois en projet. Le Conseil d'État est d'avis qu'il serait indiqué de prévoir un seul dispositif légal.

Le Conseil d'État réitère surtout son renvoi à la loi modifiée du 9 mai 2008 relative aux chiens⁵ qui envisage expressément, à l'instar du dispositif sous examen, le cas de figure du chien qui présente un danger réel, mais qui prévoit une procédure suivant une logique de droit pénal. Il rappelle que,

⁵ Article 23 : (1) Outre les officiers de police judiciaire et les agents visés à l'article 22(1), les agents de la police grand-ducale, les agents de l'administration des douanes et accises à partir de la fonction de brigadier principal, et les agents de l'administration des eaux et forêts à partir de la fonction de brigadier forestier, sont habilités à constater par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire les infractions aux dispositions des articles 1 à 5, 11, 12, 13, 15, 16(1), 17, 18 et 20 de la présente loi et à leurs règlements d'exécution. (2) Dans le cas de flagrant délit, ces agents sont habilités : à accéder à tous les fonds bâtis ou non, pour autant qu'ils ne servent pas à l'habitation humaine ; et à saisir les chiens ayant fait l'objet d'une infraction aux dispositions des articles 2, 11 et 15 et à les mettre en fourrière ou les remettre à une association agréée telle que prévue à l'article 15(3). (3) Si les chiens saisis conformément au paragraphe (2) présentent un danger réel pour les personnes, les agents de l'Administration des services vétérinaires tels que prévus à l'article 22(1) sont habilités à faire procéder à leur castration et, sur autorisation préalable du procureur d'État, à faire procéder à leur euthanasie. (4) Les frais occasionnés par ces mesures sont compris dans les frais de justice dont ils suivent le sort.

sauf à abroger les dispositions pertinentes de cette loi ou à raisonner, *quod non*, en termes d'abrogation implicite, le système législatif sera incohérent.

Au regard du risque d'insécurité juridique résultant de l'existence de plusieurs dispositifs législatifs prévoyant des compétences et des procédures différentes pour régler une même situation, le Conseil d'État doit maintenir l'opposition formelle qu'il avait formulée dans son avis du 14 juillet 2017.

Le Conseil d'État note que le paragraphe 4 vise la transmission du rapport aux propriétaires alors que la restitution peut être demandée par le propriétaire ou le détenteur.

Le paragraphe 5 envisage l'hypothèse des objets, substances ou animaux saisis et non réclamés en précisant qu'ils sont considérés comme délaissés et que la propriété en est transmise à l'État.

Amendement 18

L'amendement 18 introduit un nouvel article 14, relatif à la détention administrative, qui est destiné à remplacer l'article 20 du projet de loi dans sa version initiale. Dans son avis du 14 juillet 2017, le Conseil d'État avait constaté que l'article 20 reprenait le régime de la mise en détention administrative déjà prévue à l'article 37, alinéa 1^{er}, de la loi actuelle.

Le dispositif amendé est précisé en ce sens que l'avis adressé à l'autorité compétente est remplacé par un avis du ministre ou de son délégué. Le Conseil d'État s'interroge sur la question de savoir pourquoi un tel avis n'est pas adressé au bourgmestre territorialement compétent, en particulier celui de la commune de résidence de la personne concernée. Il note encore que la référence à la mise en cause de la sécurité publique est omise au profit du seul concept de mise en cause de l'ordre public.

Les droits de la personne concernée sont complétés pour garantir une cohérence avec les garanties prévues dans l'hypothèse de la rétention opérée à l'occasion d'une vérification d'identité. Le Conseil d'État marque son accord avec ce nouveau dispositif.

Amendement 19

Sans observation.

Amendement 20

L'amendement 20 introduit dans le projet de loi sous examen un nouvel article 16 qui impose l'obligation de transmettre à l'Inspection générale de la Police copie de tout rapport établi par la Police dans le cadre de l'exécution des missions de police administrative. Parallèlement, il est prévu que les décisions du ministre visées aux articles 5, 6 et 8 soient portées à la connaissance des bourgmestres territorialement compétents.

En ce qui concerne la transmission des rapports et décisions à l'Inspection générale de la Police, le Conseil d'État s'interroge sur les missions de l'Inspection générale de la Police en vue de l'exercice desquelles est opérée cette information systématique. L'exercice des droits

d'inspection et d'investigation n'est pas fonction d'une telle information. Il en va de même des instructions disciplinaires et de la procédure de médiation. S'ajoute la question de savoir quelles suites l'Inspection générale de la Police va réserver aux informations ainsi transmises. Si les auteurs de l'amendement entendent investir l'Inspection générale d'une mission de soumettre les rapports et décisions à une analyse plus ou moins systématique en vue de déceler des actes ou des procédures contraires à la loi, il y a lieu de prévoir cette mission de façon claire dans la loi en projet portant réforme de l'Inspection générale de la Police⁶.

Amendement 21

Sans observation.

Amendement 22

L'amendement 22 introduit un nouvel article 17 constituant une fusion des articles 23 et 24 du projet de loi dans la version initiale. Le Conseil d'État marque son accord avec la précision des références aux groupes de traitements figurant à l'alinéa 1^{er}. Les précisions apportées au point 3^o établissent le cadre légal requis pour l'examen de promotion. L'opposition formelle pour contrariété avec l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution peut être levée.

Amendements 23 à 29

Sans observation.

Amendement 30

Par l'amendement 30 est inséré dans le projet de loi sous examen un nouvel article 26 destiné à conférer à la Police grand-ducale des compétences pour opérer des vérifications de sécurité du « personnel externe employé par les institutions, organes et organismes de l'Union européenne sur leurs sites au Luxembourg ».

Le Conseil d'État comprend la nécessité de prévoir dans la législation nationale une base juridique pour les contrôles envisagés sachant que, en vertu des accords de siège, le Luxembourg est tenu d'assurer la sécurité des institutions européennes. Le Conseil d'État s'interroge toutefois sur le mécanisme qui est prévu, ainsi que sur la répartition des compétences et la formulation de l'article 26.

Il note, d'abord, que le texte est rédigé dans la logique d'une faculté donnée à la Police d'opérer les contrôles visés. Sous réserve des considérations plus fondamentales relatives à la compétence de la Police en la matière, le Conseil d'État se demande s'il ne serait pas indiqué de dire qu'elle doit agir sur demande soit des institutions européennes concernées, soit du ministre.

⁶ Doc. parl. n° 7044.

En ce qui concerne les institutions visées, le dispositif reprend les concepts de « institutions, organes et organismes » figurant à l'article 9 du Traité sur l'Union européenne.

Pour ce qui est des personnes visées, le Conseil d'État comprend, à la lecture du commentaire, qu'il s'agit de contrôler les personnes employées par un prestataire de services qui se trouve en relation contractuelle avec une institution. Cette formulation juridiquement correcte est à préférer à celle de « personnel externe employé », étant donné que l'institution européenne ne constitue pas l'employeur de ce personnel, mais est le cocontractant de l'entreprise qui emploie ces personnes.

L'alinéa 2, qui est destiné à déterminer l'objet de la vérification de sécurité, n'apporte aucune plus-value normative dans la mesure où l'objet de la vérification de sécurité est défini par rapport aux risques que présentent ces personnes « externes » pour la sécurité de l'institution en cause.

La détermination du contenu et des moyens de vérifications est reléguée à un règlement grand-ducal qui n'a pas été transmis au Conseil d'État. Se pose, à cet égard, la question de savoir quel cadre doit être prévu dans la loi pour organiser, par voie de règlement grand-ducal, ce type de contrôle, sachant que les mesures porteront sur des données personnelles des personnes concernées. Il s'ajoute le risque que l'employeur de ces personnes peut obtenir, par ce biais, des informations que la loi lui refuse au moment de l'engagement de la personne en cause.

La question fondamentale du contenu de cette vérification pose, en même temps, celle de l'autorité compétente pour l'effectuer. Les auteurs renvoient à la loi belge du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité. L'article 22*sexies* de la loi belge⁷ détermine en détail en quoi consiste la vérification de sécurité. Dans le système belge, c'est l'autorité nationale de sécurité qui est compétente pour opérer les contrôles et non pas la police. Le droit belge prévoit encore un mécanisme de recours contre des décisions de refus. Dans l'ordre juridique luxembourgeois, les habilitations de sécurité sont délivrées par

⁷ Article 22*sexies* :

La vérification de sécurité consiste en la consultation et l'évaluation des données visées à l'article 19, alinéa 2, 1^o, des informations rassemblées dans le cadre de la loi organique des services de renseignement et de sécurité du 30 novembre 1998 et communiquées par les services de renseignement et de sécurité ainsi que des données judiciaires, communiquées par les services de police, moyennant autorisation des autorités judiciaires compétentes.

Lorsque la personne pour laquelle la vérification de sécurité est requise, réside, transite ou séjourne à l'étranger, ou y a résidé, transité ou séjourné, l'Autorité nationale de Sécurité peut solliciter les informations visées à l'alinéa 1er auprès des services compétents du pays concerné. Dans les cas où, en vertu de la loi du 3 janvier 1933 relative à la fabrication, au commerce et au port des armes et au commerce des munitions, la Ministre de la Justice détient en premier ressort le pouvoir de délivrer des autorisations de détention et des permis de port d'armes, la vérification de sécurité consiste également en l'évaluation des renseignements judiciaires transmis par le ministère public ainsi que des informations relatives à l'intéressé transmises par les services compétents dépendant du Ministre de l'Intérieur. Si elle le juge utile pour l'analyse d'un dossier, l'autorité visée à l'article 22*ter* peut, dans les limites de l'alinéa 1er, exiger la communication d'informations complémentaires. L'ensemble de ces données constitue le dossier de vérification. § 2. L'autorité visée à l'article 15, alinéa 1er, peut refuser de donner suite à une décision d'exécuter des vérifications de sécurité lorsqu'elle est d'avis que ces vérifications ne sont pas justifiées par un des intérêts visés respectivement aux articles 22*bis*, alinéa 2 et 22*quinquies*, § 1^{er}, alinéa 1^{er}. Les décisions de refus sont notifiées, selon les modalités et dans les délais fixés par le Roi, aux autorités visées par les articles 22*bis* et 22*quinquies*, aux organisateurs de l'événement ou aux responsables des locaux, bâtiments ou sites, et aux personnes concernées.

l'Autorité nationale de sécurité instituée par la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité. Cette loi prévoit, expressément, à l'article 20, que l'Autorité nationale de sécurité effectue des enquêtes de sécurité « demandées par des organisations internationales (...) en application des traités ou d'accords internationaux ». Ce type d'enquête peut également porter sur des prestataires de services ou leur personnel. Le Conseil d'État ne connaît pas le contenu des différents accords de siège. Il se demande si cette disposition de la loi précitée du 15 juin 2004 ne pourrait pas servir de base pour opérer les vérifications qui s'imposent. Si les accords de siège et les obligations internationales du Luxembourg ne fournissent pas une base suffisante, une modification de la loi précitée du 15 juin 2004 pourrait utilement être envisagée. Dans le cadre des enquêtes de sécurité, l'Autorité nationale de sécurité peut, en vertu de l'article 27 de la loi du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'État et modifiant la loi précitée du 15 juin 2004, accéder à certains traitements de données. S'il faut compléter le dispositif légal de 2004, le Conseil d'État renvoie au projet de loi n° 6961 portant modification 1. de la loi du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité ; 2. du Code pénal, qui n'a pas encore été voté par la Chambre des députés.

La loi en projet n'investit pas la Police grand-ducale de la mission d'opérer des vérifications de sécurité. Il est vrai que l'article 44 de la loi en projet détermine les traitements de données à caractère personnel auxquels la Police grand-ducale peut avoir accès dans l'exercice de ses missions. Le Conseil d'État note que le casier judiciaire ne figure pas parmi les fichiers qui sont visés. Un tel accès au casier judiciaire est toutefois organisé à l'article 10 de la loi précitée du 5 juillet 2016, disposition qui s'applique également à l'Autorité nationale de sécurité en vertu de l'article 20 de cette loi. L'article 59 de la loi en projet limite le droit de la Police de consulter tous les fichiers légalement admissibles à l'hypothèse du recrutement des candidats policiers.

Les auteurs des amendements renvoient encore au dispositif prévu pour la sûreté aéroportuaire. Le règlement grand-ducal du 24 février 2016 relatif aux conditions d'accès à l'aéroport de Luxembourg et aux contrôles de sûreté y applicables, adopté en urgence et sans l'avis du Conseil d'État, n'institue pas une procédure de vérification de sécurité, mais des mesures restrictives à l'autorisation d'accès à l'aéroport. Un des motifs du refus d'accès est l'absence d'honorabilité nécessaire. Le Conseil d'État s'interroge sur les méthodes par lesquelles la Police grand-ducale vérifie, dans le cadre de ce règlement, si ce critère d'honorabilité est rempli, vu l'absence d'une disposition similaire à celle de l'article 59 de la loi en projet dans la loi de base de ce règlement. Si les auteurs de l'amendement entendent instaurer un simple système d'autorisation d'accès, il y a lieu d'abandonner la logique de la vérification de sécurité. Encore faut-il prévoir dans la loi les critères et les moyens pour adopter des mesures restrictives à l'autorisation d'accès aux locaux des institutions et organismes européens. La décision de refuser l'accès revient d'ailleurs à l'institution européenne qui peut certes demander des informations à la Police, mais qui ne peut pas lui déléguer la compétence en la matière.

Dans ces conditions, le Conseil d'État, tout en reconnaissant la réalité du problème, est d'avis que le dispositif légal prévu ne fournit pas une

réponse cohérente en droit et efficace dans la pratique. Dans la logique des vérifications de sécurité, la solution doit être trouvée dans la loi précitée du 15 juin 2004. S'il s'agit de conférer à la Police une mission pour fournir aux institutions, organes et organismes européens des rapports ou des données en vue de les mettre en mesure d'organiser un système d'accès aux locaux, le dispositif doit être articulé autrement.

Amendements 31 et 32

Sans observation.

Amendement 33

L'amendement sous examen insère dans le texte du projet de loi l'article 30 qui reprend, avec quelques adaptations, le dispositif de l'article 42 du projet de loi dans sa version initiale.

Le paragraphe 1^{er} reste inchangé.

Au paragraphe 2, l'adjectif « public » est ajouté au concept d'« ordre » figurant à l'alinéa 1^{er}. Le paragraphe 2, alinéa 2, initial est supprimé. Le Conseil d'État marque son accord avec ces modifications.

En ce qui concerne le paragraphe 3, le Conseil d'État rappelle ses critiques fondamentales émises dans l'avis du 14 juillet 2017 et qui portaient sur la consécration d'un pouvoir d'intervention autonome de la Police ainsi que sur l'instauration d'un flagrant délit administratif empiétant sur le terrain du flagrant délit pénal. Le Conseil d'État maintient les critiques fondamentales formulées dans cet avis quant au risque que des hypothèses de flagrant délit, au sens pénal du terme, ne soient pas traitées selon les règles du Code de procédure pénale, mais uniquement sur la base des dispositions du projet de loi sous examen, avec des conséquences procédurales négatives sur une éventuelle action publique.

Les auteurs des amendements veulent apporter une limite à la compétence de la Police en précisant qu'elle peut agir « en attendant une décision de l'autorité compétente ». Cette précision est destinée à répondre aux critiques du Conseil d'État portant sur l'absence de distinction claire entre autorités de police et forces de police. Dans le commentaire de l'amendement, les auteurs visent l'hypothèse d'une inaction ou d'une action tardive du bourgmestre.

Le Conseil d'État ne considère pas que cette précision soit de nature à répondre aux critiques qu'il avait émises et il se doit de maintenir l'opposition formelle. L'attente d'une décision de l'autorité compétente n'affecte en rien le pouvoir d'action autonome de la Police critiqué dans l'avis du 14 juillet 2017. Même en l'absence d'ajout de cette précision, il est évident que l'autorité compétente peut, à tout instant, intervenir pour exercer son pouvoir de réquisition. Le Conseil d'État ne comprend pas la pertinence des considérations relatives à une inaction du bourgmestre, d'autant plus qu'en cas de carence de l'autorité communale la législation prévoit l'intervention du ministre. Dans d'autres textes, il est d'ailleurs expressément prévu que ce dernier peut agir par l'intermédiaire de son délégué. Le Conseil d'État insiste à voir respecter les compétences des

autorités de police en la matière, qu'il s'agisse du bourgmestre ou du ministre, à l'instar de ce qui a été retenu par rapport à d'autres mesures de police administrative, et à voir réserver, dans des termes plus clairs, l'hypothèse du flagrant délit au sens du droit pénal. Dans ces conditions, il ne peut pas lever l'opposition formelle émise dans son avis du 14 juillet 2017.

Amendement 34

Sans observation.

Amendement 35

L'amendement 35 introduit dans la loi en projet un nouvel article 32 qui reprend le dispositif de l'article 44 du projet de loi dans sa version initiale. Le nouvel article 32 doit être lu en relation avec le nouvel article 31 qui reprend le dispositif de l'article 43 du projet de loi dans sa version initiale et avec le nouvel article 35 qui reprend le dispositif de l'article 47 initial.

L'articulation du dispositif n'est pas clarifiée par rapport à la version initiale du projet de loi. Les articles 31, 32 et 35 énoncent, à chaque fois, une règle qui s'applique « sans préjudice » d'autres règles. Le Conseil d'État comprend que l'article 35, dans la nouvelle numérotation, vise l'hypothèse de l'emploi des armes en cas de légitime défense, d'ordre de la loi ou d'état de nécessité, même si ces concepts ne sont pas repris. Les articles 31 et 32 visent le recours à la force en dehors de ces hypothèses, c'est-à-dire aux pures fins de maintien de l'ordre public. Or, c'est précisément dans ce cadre que se pose la question de l'ordre de recourir à la force que doit donner l'autorité de police. L'article 34 porte sur le cas de figure particulier de la réplique face à des manifestants récalcitrants sans articuler le lien avec les articles 32 et 33.

Dans son avis du 14 juillet 2017, le Conseil d'État avait émis la critique que le recours à la force était autorisé sur décision du supérieur hiérarchique et que la Police était donc investie d'un pouvoir autonome en la matière, en méconnaissance de la distinction entre autorités de police administrative et forces de police administrative.

Les auteurs de l'amendement proposent de remplacer la formulation « la décision de recourir à la force incombe au membre du cadre policier », par : « le moment du recours à la force est déterminé par le membre du cadre policier ». Le Conseil d'État considère que cette modification ne répond pas aux critiques relatives à la consécration d'un pouvoir d'action autonome de la Police. Si les auteurs de l'amendement ont entendu prévoir un système dans lequel l'autorité administrative autorise le recours à la force, tout en laissant aux forces de police le droit de décider du moment de le faire, le texte doit être articulé autrement.

Le Conseil d'État voudrait également réitérer son observation plus fondamentale quant à la nécessité de régler les problèmes visés dans le texte sous examen dans le cadre plus général d'une refonte de la loi modifiée du 28 juillet 1973 réglant l'usage des armes et autres moyens de contrainte par les membres de la force publique dans la lutte contre la criminalité. Le texte

sous examen maintient la coexistence de deux régimes : le régime prévu par la loi précitée du 28 juillet 1973 en matière de police judiciaire et celui réglé par le dispositif sous examen valant pour la police administrative. Certes, le maintien de l'ordre public et la lutte contre la criminalité peuvent exiger des moyens de contrainte différents. Il n'en reste pas moins que la cohérence des deux régimes et leur application respective dans la pratique sont loin d'être assurées. Le simple renvoi au respect de la loi précitée du 28 juillet 1973 figurant à l'article 32 ne suffit pas pour assurer la cohérence des deux dispositifs légaux.

Pour des raisons tenant à l'absence de consécration claire du rôle des autorités de police pour décider le recours à la force aux fins de maintien par la Police de l'ordre, et à l'incohérence entre le dispositif de la loi en projet avec la loi précitée du 28 juillet 1973, incohérence qui est source d'insécurité juridique, le Conseil d'État doit maintenir son opposition formelle.

Amendements 36 à 38

Sans observation.

Amendements 39 à 41

Le Conseil d'État marque son accord avec l'insertion de nouveaux articles dans la loi, à savoir, l'article 38 relatif à l'organisation et aux attributions du comité de concertation régional et l'article 39 relatif à l'organisation et aux attributions du comité de prévention communal. Les amendements répondent aux critiques émises par le Conseil d'État relatives au respect de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, formulées dans son avis n° 51.870 du 14 juillet 2017 sur le projet de règlement grand-ducal fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement du comité de concertation régional et du comité de prévention communal.

Amendements 42 à 46

Sans observation.

Amendement 47

L'amendement 47 introduit dans la loi en projet un nouvel article 46 qui reprend le dispositif de l'article 56 du projet de loi initial.

Dans son avis du 14 juillet 2017, le Conseil d'État avait émis des doutes sur la structure particulièrement complexe de la direction de la Police grand-ducale comprenant, à côté du directeur général appelé à diriger la Police, un directeur adjoint et un comité de direction composé de directeurs centraux et auquel sont rattachées pas moins de quatre directions différentes : communication, relations internationales, service juridique et service psychologique. Par l'amendement sous examen, les auteurs ajoutent à cette liste un cinquième service relatif à l'audit financier.

Amendement 48

Le Conseil d'État marque son accord avec la procédure retenue pour la désignation du directeur central de police judiciaire qui répond à une proposition qu'il avait faite dans son avis du 14 juillet 2017 à l'endroit de l'article 59 du projet de loi dans sa version initiale. Partant, l'opposition formelle qu'il avait émise peut être levée.

Amendement 49

Sans observation.

Amendement 50

L'amendement 50 introduit dans la loi en projet un nouvel article 49 qui reprend le dispositif de l'article 59 du projet initial. L'amendement apporte une série de précisions sur la structure de la direction centrale de police judiciaire. Le Conseil d'État constate que l'usage concomitant des concepts de « direction centrale [de] police judiciaire » et « service de police judiciaire » est maintenu. Il relève encore le caractère complexe de la nouvelle structure de cette direction articulée en directions et départements, à leur tour subdivisés en sections et en services décentralisés agissant au niveau régional. Il attire l'attention des auteurs des amendements sur le caractère peu précis du concept de service décentralisé.

Amendements 51 à 53

Sans observation.

Amendement 54

L'amendement 54 introduit dans la loi en projet un nouvel article 52 qui reprend, avec des modifications, le libellé de l'article 63 initial. Cet amendement, qui porte sur la procédure de nomination du directeur de la direction centrale police judiciaire, fait double emploi avec le nouveau dispositif de l'article 49 tel qu'issu de l'amendement 50. Il est vrai que la procédure de nomination du directeur adjoint n'est pas déterminée dans le nouvel article 49, mais dans le nouvel article 52.

Dans un souci de simplification des textes, le Conseil d'État propose de régler, dans une seule disposition, soit au nouvel article 49 soit au nouvel article 52, la procédure de nomination du directeur et du directeur adjoint du service de police judiciaire.

Amendement 55

Sans observation.

Amendement 56

L'amendement 56 introduit dans la loi en projet un nouvel article 54 qui reproduit l'article 64 du projet de loi dans sa version initiale.

Dans son avis du 14 juillet 2017, le Conseil d'État avait émis une série de critiques de nature technique quant à la formulation du dispositif de l'article 64 en relation avec les règles du statut général des fonctionnaires. La seule modification que les auteurs de l'amendement apportent au dispositif est de remplacer le renvoi à l'ancien article 62 du projet de loi dans sa version initiale, qui se trouve supprimée, par une référence à l'organigramme visé à l'article 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État. Même si le Conseil d'État conçoit l'utilité de cette précision, il relève que cet ajout n'est pas de nature à répondre aux nombreuses questions qu'il avait soulevées quant à l'articulation et à la logique de l'article 64 du projet de loi initial.

Amendements 57 à 61

Sans observation.

Amendement 62

L'amendement 62 reprend, sous un nouvel article 58, le dispositif de l'article 71 du projet de loi dans sa version initiale, sauf à y apporter une modification purement textuelle.

Dans son avis du 14 juillet 2017, le Conseil d'État s'était interrogé sur la conformité avec le principe de l'égalité devant la loi d'un régime de congés annuels de récréation, au profit du personnel du cadre policier, plus favorable que le régime de droit commun. Il avait considéré que « même en admettant que ce mécanisme soit fondé sur des contraintes particulières auxquelles sont exposés les membres du cadre policier – argument que les auteurs omettent d'ailleurs d'avancer – (...) des raisons similaires pourraient être avancées pour d'autres administrations publiques ou pour des services de celles-ci ». En attendant des explications sur le bien-fondé de ce régime de faveur, le Conseil d'État avait réservé sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Dans le commentaire de l'amendement, les auteurs expliquent que ce régime spécial, introduit en 1960, « constitue une compensation pour la disponibilité permanente et l'appartenance à la force publique ».

Le Conseil d'État prend acte de ces explications. Il considère qu'elles sont susceptibles de fonder un régime particulier réservé à la Police grand-ducale par rapport au statut général des fonctionnaires l'État. La question de l'égalité avec des catégories de fonctionnaires d'autres administrations ou services, également assujettis à des régimes d'astreinte et à des obligations particulières de disponibilité, reste posée.

Amendement 63

L'amendement 63 introduit dans le projet de loi sous examen un nouvel article 59 qui reprend, avec de légères modifications, l'article 72 du projet de loi dans sa version initiale.

Dans son avis du 14 juillet 2017, le Conseil d'État avait émis une opposition formelle à l'égard du dispositif de l'article 72 au regard du

problème de l'égalité de traitement entre les candidats à l'emploi dans le cadre policier et d'autres catégories de fonctionnaires, et de la protection des données à caractère personnel.

En ce qui concerne la question de l'égalité de traitement, les auteurs de l'amendement fournissent une série d'explications dont ils n'avaient pas fait état dans le commentaire du projet de loi initial. Ils relèvent la particularité des fonctions de membre du cadre policier, en rapport avec la possibilité d'user de la contrainte, et renvoient au régime particulier d'examen de moralité lors de l'accès à d'autres catégories de fonctionnaires. Le Conseil d'État peut suivre cette argumentation et est en mesure de lever son opposition formelle sur ce point.

En ce qui concerne la problématique de la protection des données, les auteurs de l'amendement remplacent la formule selon laquelle la Police peut utiliser « tous les moyens légaux à sa disposition, dont notamment la consultation des fichiers », par une formulation aux termes de laquelle elle « peut consulter les fichiers qui lui sont légalement accessibles ». Le Conseil d'État marque son accord avec cette formulation plus restrictive et lève également l'opposition formelle.

Amendements 64 à 68

Les amendements 64 à 68 modifient le dispositif du projet de loi sous examen relatif au recrutement, à la formation et au statut des aspirants de police. Le Conseil d'État relève en particulier le renvoi, dans le nouvel article 60, aux dispositions de la loi précitée du 16 avril 1979 relatives aux fonctionnaires stagiaires.

Les amendements prévus n'appellent pas d'observation particulière. Le Conseil d'État voudrait toutefois attirer l'attention des auteurs des amendements sur l'avis n° 51.869 qu'il a rendu, en date de ce jour, sur le projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions de recrutement du personnel du cadre policier, le statut de l'aspirant de police des catégories de traitement B et C pendant la phase de formation policière théorique et pratique et modifiant le règlement grand-ducal modifié du 27 avril 2007 déterminant les conditions de recrutement, d'instruction et d'avancement du personnel policier.

Dans cet avis, le Conseil d'État propose de clarifier, à l'article 61 du projet de loi, si l'aspirant est astreint de loger dans les locaux de l'École de police ou s'il se voit offrir cette possibilité. Un casernement obligatoire, prévu dans la loi, ne saurait être contesté comme atteinte inadmissible à la vie privée ou de la famille au sens de l'article 11, paragraphe 3, de la Constitution, et de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, au regard des spécificités de la formation.

Dans le même avis, le Conseil d'État relève encore qu'une série de dispositions concernent l'organisation des forces de l'ordre au sens de l'article 97 de la Constitution qui constitue une matière réservée à la loi. Il y aura dès lors lieu de transférer ces dispositions dans la loi en projet, sinon de prévoir un cadre légal suffisant permettant l'adoption de mesures

d'exécution, conformément au requis de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution.

Amendement 69

L'amendement sous examen introduit dans le projet de loi un article 65 qui reprend le dispositif de l'article 76 du projet de loi initial relatif au retrait du statut d'aspirant de police.

Répondant aux critiques du Conseil d'État quant à la cohérence avec le statut général des fonctionnaires de l'État, les auteurs de l'amendement introduisent une référence expresse à l'article 4*bis* de la loi précitée du 16 avril 1979 et omettent la référence à l'inconduite répétée en tant que motif pour retirer le statut d'aspirant. Le Conseil d'État marque son accord avec ces modifications. Il continue, toutefois, à s'interroger sur le rapport entre l'appréciation des performances professionnelles, opérée en vertu de l'article 4*bis* du statut général, et les critères d'échec à l'instruction tactique de base, à la phase de formation policière théorique et pratique ou à la phase d'initiation pratique, maintenus, comme motif du retrait, aux points 1^o et 2^o de l'article sous examen. Se pose la question de savoir si ces critères remplacent celui de l'appréciation des performances professionnelles ou s'ils s'y ajoutent.

Amendements 70 à 73

Sans observation.

Amendement 74

L'amendement 74 introduit dans le projet de loi sous examen quatre articles nouveaux, 69 à 72, dans une nouvelle sous-section II, intitulée « Examen de promotion ». Ces dispositions règlent en détail le régime de promotion. Les auteurs expliquent avoir préféré fixer ce dispositif dans le projet de loi sous examen plutôt que de reléguer la matière à un règlement grand-ducal, compte tenu de la difficulté de déterminer le cadre légal conformément à l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution.

Le Conseil d'État marque son accord avec le dispositif sous examen.

Amendements 75 et 76

Sans observation.

Amendement 77

L'amendement 77 supprime l'article 83 du projet de loi dans sa version initiale. Dans son avis du 14 juillet 2017, le Conseil d'État avait soulevé la question de la compatibilité avec le principe d'égalité devant la loi d'un régime de changement de groupe de traitement pour certaines catégories d'agents du cadre policier. Les auteurs de l'amendement expliquent qu'il n'a pas été dans leur intention d'instituer un régime dérogatoire au droit commun et proposent de régler la matière dans le nouvel article 76, objet de l'amendement 79. Le Conseil d'État marque son accord avec l'amendement.

Amendement 78

Sans observation.

Amendement 79

L'amendement sous examen introduit à l'article 85 du projet de loi dans sa version initiale, qui devient le nouvel article 76 du projet de loi issu des amendements, un nouveau paragraphe 2 relatif à l'accès des membres du groupe de traitement C2 au groupe de traitement C1.

Pour répondre aux critiques soulevées par le Conseil d'État dans son avis du 14 juillet 2017, la condition de la réussite à l'examen de promotion est consacrée. Les conditions de changement du groupe de traitement sont fixées dans le dispositif légal, ceci afin d'éviter toute discussion, en rapport avec l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, en ce qui concerne la possibilité de reléguer la matière à un règlement grand-ducal.

Le Conseil État marque son accord avec le dispositif sous examen.

Amendements 80 et 81

Sans observation.

Amendement 82

Les modifications d'ordre rédactionnel et le changement de référence n'appellent pas d'observation.

La modification du paragraphe 2, alinéa 3, de l'article 88 du projet de loi dans sa version initiale, devenant le nouvel article 79, tient compte des modifications que le projet de loi n° 7182⁸ apporte à la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État. Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler.

⁸ Projet de loi portant modification 1) de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ; 2) de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ; 3) de la loi modifiée 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'État ; 4) de la loi modifiée du 12 mai 2009 portant création d'une École de la 2e Chance ; 5) de la loi modifiée du 22 mai 2009 portant création a) d'un Institut national des langues ; b) de la fonction de professeur de langue luxembourgeoise ; 6) de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ; 7) de la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ; 8) de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités de l'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de l'État à un groupe d'indemnité supérieur au sien ; 9) de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État et portant abrogation de la loi modifiée du 22 juin 1963 portant fixation de la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'État ainsi que des modalités de mise en vigueur de la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État.

Amendements 83 à 85

Sans observation.

Amendement 86

Les auteurs de l'amendement ajoutent un nouvel article 84 dans le projet de loi tel qu'issu des amendements qui étend l'indemnité mensuelle de 20 points indiciaires, alloués, en vertu de l'article 81, aux membres du service de police judiciaire ayant la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire, ainsi qu'aux membres du cadre civil du service de police judiciaire.

Le Conseil d'État marque son accord avec cet ajout qui répond à une critique plus générale qu'il avait émise dans son avis du 14 juillet 2017 en ce qui concerne la justification des différences de traitement entre membres du cadre civil et du cadre policier.

Amendements 87 et 88

Sans observation.

Amendement 89

L'amendement sous examen apporte une série de modifications à l'article 97 du projet de loi dans sa version initiale et qui devient l'article 88 du projet tel qu'issu des amendements.

Le Conseil d'État marque son accord avec la suppression de la limitation de l'octroi de la prime d'astreinte à 20 pour cent du personnel du cadre civil, limitation qu'il avait critiquée dans son avis du 14 juillet 2017 au regard du principe de l'égalité devant la loi.

Les amendements portant sur le régime de rémunération des aspirants de police n'appellent pas d'observation particulière.

Amendement 90

L'amendement sous examen introduit dans le projet de loi un nouvel article 89 portant introduction, dans la loi du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire, d'un nouvel article *22bis* qui permet au directeur de l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration de requérir l'assistance de la Police grand-ducale « lorsqu'un demandeur s'oppose de manière violente ou menaçante à l'exécution d'une décision de transfert ».

La nouvelle disposition est insérée à la suite de l'article 22 de la loi précitée du 18 décembre 2015 relatif à une décision du directeur de limiter ou de retirer le bénéfice des conditions matérielles d'accueil. Elle vise encore l'article 10, paragraphe 4, de la loi qui envisage le transfert du demandeur vers une autre structure qui est décidé par le directeur. Le Conseil d'État peut comprendre la référence à une opposition violente à un transfert ; il a plus de mal à envisager une telle situation lors de la prise ou de la notification d'une décision au titre de l'article 22. Si la volonté des

auteurs est de couvrir des actes de « rébellion » du demandeur de protection par lesquels il conteste les mesures du directeur, voire tout autre acte de rébellion, il y aurait lieu de formuler les textes autrement.

Le Conseil d'État fait observer que ce dispositif ne saurait être étendu à l'hypothèse où le demandeur de protection et sa famille vivent dans un local d'habitation particulier auquel s'appliquent la protection de la vie privée et l'inviolabilité du domicile au sens des articles 11, paragraphe 3, et 15 de la Constitution et de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Le dispositif prévu dans la loi en projet ne permet pas à la Police, agissant au titre des compétences de la police administrative, d'entrer de force dans un tel local d'habitation, fût-ce pour exécuter une décision du directeur. Le Conseil d'État renvoie à ses avis des 24 janvier 2017 concernant le projet de loi portant organisation de la sécurité civile et création d'un Corps grand-ducal d'incendie et de secours⁹, et 11 novembre 2014¹⁰ concernant le projet de loi ayant mené à la loi du 24 novembre 2015 modifiant la loi du 21 novembre 1980 portant organisation de la Direction de la santé et la loi modifiée du 16 août 1968 portant création d'un Centre de logopédie et de services audiométrique et orthophonique. Si les auteurs de l'amendement entendent couvrir ce cas de figure, le texte doit être complété et les garanties exigées par le Conseil d'État doivent être consacrées.

Amendement 91

Sans observation.

Amendement 92

Dans son avis du 14 juillet 2017, le Conseil d'État avait soulevé une série de questions au sujet de l'article 99 du projet de loi initial qu'il est proposé d'amender. Le redressement d'une erreur de référence clarifie, jusqu'à un certain point du moins, le dispositif qui est destiné à régler la transition de l'ancien système des grades de substitution vers celui des majorations d'échelon en faveur des agents qui occupent des postes à responsabilités particulières. Le Conseil d'État note toutefois que la portée du dispositif n'est toujours pas claire. Comment cerner les fonctionnaires en service le 1^{er} octobre 2015 et qui se seraient heurtés, à l'époque, à la limitation du nombre de postes qui donnaient droit à un grade de substitution ?

Selon le commentaire, le nouvel alinéa 2 tient compte de l'accord qui a été trouvé dans le cadre d'une procédure de conciliation entre le syndicat du personnel et le Gouvernement. Le Conseil d'État ignore le contenu de cet accord et n'a pas à le commenter. Il rappelle que, d'après le droit commun de la Fonction publique, le nombre de postes à responsabilités particulières qui peuvent donner lieu à une majoration d'échelon est limité à 15 pour cent de l'effectif des fonctionnaires défini pour chaque groupe de traitement dans chaque administration. La loi modifiée du 25 mars 2015, qui fixe entre autres le régime des traitements des fonctionnaires de l'État permet, sous certaines conditions de procédure, d'augmenter ce taux à 20 pour cent. Le

⁹ Doc. parl. n° 6861⁸.

¹⁰ Doc. parl. n° 6646¹.

Conseil d'État rappelle le constat déjà fait dans son avis du 14 juillet 2017, que le dispositif proposé est destiné à mettre en place des solutions spécifiques pour les agents de la Police grand-ducale et s'articule toujours aussi mal, au niveau de ses articles 91 et 92 (anciens articles 98 et 99), avec le droit commun de la Fonction publique auquel il déroge.

Le Conseil d'État note encore que la référence au contingent temporaire de 20 pour cent n'est pas autrement qualifiée. Il suppose qu'il s'agit du contingent qui est mentionné une première fois à l'article 91, alinéa 3, (ancien article 98), visant les nouveaux titulaires désignés en application de l'articles 16, paragraphes 1^{er}, 2 et 3, de la loi précitée du 25 mars 2015. Il conviendrait dans ce cas de le dire. Le Conseil d'État constate enfin que le texte proposé définit un terme pour l'application du contingent temporaire augmenté à 20 pour cent, alors que curieusement l'augmentation temporaire à 20 pour cent du contingent de 15 pour cent prévue par l'alinéa 3 de l'article 91 (ancien article 98) n'en comporte pas. Il est vrai qu'il en est de même de la loi précitée du 25 mars 2015 qui semble laisser l'appréciation de la durée sur laquelle s'appliquera le dispositif aux ministres qui seront chargés de prendre les décisions afférentes.

Amendement 93

Sans observation.

Amendement 94

Les auteurs de l'amendement proposent une modification du paragraphe 5 de l'article 101 du projet de loi dans sa version initiale, devenant le paragraphe 4 du nouvel article 93, en vue de tenir compte des modifications que le projet de loi n° 7182¹¹ entend apporter à la loi précitée du 25 mars 2015. Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler.

Amendements 95 et 96

Sans observation.

¹¹ Projet de loi portant modification 1) de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ; 2) de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ; 3) de la loi modifiée 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'État ; 4) de la loi modifiée du 12 mai 2009 portant création d'une École de la 2e Chance ; 5) de la loi modifiée du 22 mai 2009 portant création a) d'un Institut national des langues ; b) de la fonction de professeur de langue luxembourgeoise ; 6) de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ; 7) de la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ; 8) de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités de l'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de l'État à un groupe d'indemnité supérieur au sien ; 9) de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État et portant abrogation de la loi modifiée du 22 juin 1963 portant fixation de la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'État ainsi que des modalités de mise en vigueur de la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État.

Amendement 97

L'amendement vise à conférer dans la loi en projet une base légale propre au maintien de primes versées au titre de la loi actuelle. Le Conseil d'État, dans son avis du 14 juillet 2017, avait critiqué le maintien, à cet effet, de dispositions de la loi actuelle et marque son accord avec le mécanisme retenu par les auteurs de l'amendement.

Amendement 98

L'amendement 98 vise à sauvegarder la qualité d'officier de police judiciaire à des membres de la catégorie de traitement D, groupe de traitement D1, sous-groupe policier, qui l'ont obtenue au titre de la loi actuelle et qui risquent de la perdre sous l'égide de la loi à venir.

Le Conseil d'État marque son accord avec cette mesure transitoire destinée à préserver des droits acquis. Il ne voit pas l'utilité d'une réserve formelle de l'application de l'article 15-6 du Code de procédure pénale, étant donné que cette disposition n'est pas affectée par l'amendement sous examen.

Amendement 99

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

La numérotation des groupements d'articles se fait en chiffres romains et en caractères gras. Toutefois, lorsque pour le groupement des articles il est recouru exclusivement à des chapitres, ceux-ci, tout comme le cas échéant les sections et les sous-sections afférentes, sont numérotés en chiffres arabes. À titre d'exemple, l'intitulé du chapitre 1^{er} se lira comme suit :

« **Chapitre 1^{er} – Dispositions générales** ».

Lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur, sauf s'il existe un intitulé de citation. Partant, il convient d'écrire, aux endroits pertinents :

« la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ».

Il y a lieu de noter que lorsqu'il est fait référence à un terme latin ou à des qualificatifs tels que « *bis, ter, ...* », ceux-ci sont à écrire en caractères italiques.

Les renvois aux points s'écrivent « 1^o, 2^o, 3^o, ... ».

Dans un souci de cohérence, il convient d'écrire « région de police » avec une lettre « p » minuscule.

Amendement 1

Il y a lieu de souligner que les énumérations sont caractérisées par des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...) et qu'elles sont introduites par un deux-points.

Le Conseil d'État tient rappelle que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur, sauf s'il existe un intitulé de citation. Partant, il convient d'écrire, au point 1° relatif aux abrogations, « de la loi du 29 mai 1992 relative au Service de Police Judiciaire et modifiant 1. la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire, 2. le code d'instruction criminelle, 3. la loi du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force publique » avec une lettre « f » majuscule et une lettre « c » minuscule.

L'intitulé n'est pas à faire suivre d'un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase.

L'intitulé en question se lira dès lors comme suit :

« Projet de loi sur la Police grand-ducale et portant modification :

1° du Code de procédure pénale ;

2° de la loi modifiée 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'État ;

3° de la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux ;

4° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ;

5° de la loi du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire et modifiant la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;

et portant abrogation :

1° de la loi du 29 mai 1992 relative au Service de Police Judiciaire et modifiant 1. la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire, 2. le code d'instruction criminelle, 3. la loi du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force publique ;

2° de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police ».

Amendement 2

Lorsqu'on se réfère au premier article, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour lire « article 1^{er} ».

Amendement 17

Au paragraphe 4, dernière phrase, il y a lieu de supprimer la conjonction de coordination « et » entre les termes « transmise » et « au propriétaire ».

Amendement 20

Il convient de rectifier la numérotation de l'article en écrivant « **Art. 16.** ».

Amendement 33

Il y a lieu d'insérer un point à la suite du numéro d'article pour lire « **Art. 30.** ».

Amendement 35

À l'article 32, il convient d'écrire « des dispositions des articles 31 et 35 » aux endroits pertinents.

Amendement 37

Il y a lieu d'écrire « **Section 1^{re} – Relations avec les autorités communales** ».

Amendement 39

Afin d'assurer la cohérence de la terminologie du projet de loi sous avis, il y a lieu d'écrire, à l'article 38, paragraphe 1^{er}, point 6^o, « la région de police » en supprimant l'article défini « la ».

Amendement 45

Il est recommandé de ne pas employer la forme latine « de + ablatif » dans les intitulés, sauf s'il s'agit d'apporter des modifications à des textes comportant cette forme. Celle-ci est en effet désuète en français moderne. Si les auteurs décident malgré tout d'y recourir, il s'impose de l'utiliser tout au long du dispositif.

Amendement 48

À l'article 47, il convient de noter, en ce qui concerne les énumérations, que chaque élément commence par une minuscule.

Amendement 74

À l'article 72, alinéa 2, il est recommandé de remplacer le terme « second » par celui de « deuxième ».

Amendement 90

À l'article 22*bis*, il y a lieu d'écrire « l'article 10, paragraphe 4, » et d'insérer la date du projet de loi sous avis une fois que celle-ci sera connue.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 15 décembre 2017.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes