



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires intérieures

Inspection générale de la police

Audit portant sur l'impact de la réorganisation territoriale survenue à la suite de l'entrée en vigueur de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police

Commission des Affaires intérieures

19 juin 2024

Avant-Propos

Quelles sont les retombées pour le citoyen et l'élu communal de la réforme de la police consacrée par la loi du 18 juillet 2018 ?

Les objectifs fixés par le législateur ont-ils été atteints ?

Telles sont les deux grandes questions auxquelles le présent audit a essayé de répondre.

Pour l'IGP, eu égard à la nature du sujet étudié, le présent audit constitue la seconde phase d'une trilogie :

- qui a commencé en 2012 avec l'étude sur la proximité
- et dont l'étude consacrée à la collaboration entre AM - PGD constitue la troisième phase

Avant-propos

- ▣ Le présent audit a nécessité la réalisation de quelque 45 entretiens semi-directifs.
- ▣ Ainsi des responsables de la Police ont été interviewés mais également de nombreux responsables communaux.
- ▣ En l'absence de données chiffrées exploitables, ces entretiens constitueront la source d'information principale des auditeurs.
- ▣ Rappelons enfin que l'audit a été réalisé lors d'une période marquée par les élections communales et les élections législatives.
- ▣ Merci à tous celles et ceux qui se sont rendus disponibles pour répondre aux questions des auditeurs de l'IGP.

Introduction (suite)

Les **objectifs** poursuivis de la loi de 2018 étaient notamment

- d'optimiser le fonctionnement des commissariats
- de renforcer la sécurité pour le citoyen (service au client)
- de renforcer la présence policière sur le terrain
- de renforcer la flexibilité et la disponibilité des policiers
- de conserver un contact privilégié bourgmestre - chef de commissariat de référence qui dispose de :
 - + d'heures de fonctionnement
 - + d'agents par unité
 - + de patrouilles

Introduction (suite)

Les trois questions-clefs qui se posent

- Le citoyen et les élus communaux sont-ils **satisfaits de cette nouvelle architecture policière ?**
- Si les lieux de contact avec les élus communaux (comités de prévention) sont demeurés inchangés par rapport à la loi du 31 mai 1999, **leur emprise sur le travail policier a-t-elle pour autant évoluée ?**
- Les instruments propices à une action commune PGD – Communes (diagnostic de sécurité) sont toujours présents même s'ils n'apparaissent plus dans la loi mais dans les PS. **Sont-ils mieux exploités par les divers acteurs ?**

Lettre de mission

- ✗ Pas de remise en question de la réorganisation territoriale
- ✓ Impact de la réorganisation territoriale sur le citoyen
 - Réduction du nombre de régions
 - Fusions de commissariats
 - Réorganisation des commissariats
- ✓ Atteinte des objectifs fixés à l'époque
- ✓ Notion de proximité
- ✓ Loi communale - agents municipaux
- ✓ Etablissement d'un outil pédagogique

Constats

Recommandations et préconisations

Réduction du nombre de régions

Réduction du nombre de régions

Constats

- ✓ Pas de répercussions négatives majeures sur le citoyen
- ✗ Territoires plus vastes et donc parfois délais d'intervention plus longs

Fusions de commissariats

Fusions de commissariats

Constats

- ✓ Résistances initiales se sont apaisées
- ✓ Meilleure disponibilité aux C2R (7-21heures / - de fermetures)
- ✓ Unités plus grandes avec plus d'effectif (GT: C2R=10-12 ETP)
- ✗ ETP remis en cause car charge de travail a augmenté
- ✗ Fusions CP avec CI: système de travail à 2 roulements pose problème en termes d'organisation du service
- ✗ Dans certaines unités, effectif insuffisant car CET / CP / STP
- ✗ Service au citoyen a pâti, en particulier proximité/prévention et présence sur le terrain/visibilité
- ✗ Parfois délais d'attente plus longs pour le citoyen
- ✗ Accessibilité commissariats : distances rallongées pour les clients

Réorganisation commissariats

Répartition des missions

Constats

- ✘ Rapport missions police de proximité / interventions en déséquilibre
 - Interventions d'urgence sont assurées (80%)
 - Présence policière et prévention en déclin (20 %)
- ✘ Echanges avec les citoyens se sont anonymisés

Recommandation 347 (2024_AU_RT)

- Allouer davantage de personnel aux commissariats de Police
- Veiller à une allocation équitable en tenant compte de la charge de travail des différentes unités

Accueil et fonctionnement

Constats

- ✓ Meilleure disponibilité des agents C2R (7-21 heures)
- ✓ Accueil assuré par du personnel civil (8-18 heures)
- ✗ Personnel civil : compétences limitées

Recommandation 348 (2024_AU_RT)

- Étendre le champ de compétences du personnel civil

Délais d'intervention

Constats

- ✓ Patrouilles C2R et C3R assurent les interventions
- ✓ Prompte réaction en cas d'urgence (ELS)
- ✗ Tout incident (mineur) nécessite une saisie dans ELS ce qui implique un suivi, voire un déplacement sur les lieux

Recommandation 349 (2024_AU_RT)

- Privilégier l'envoi de patrouilles lors d'incidents caractérisés par un niveau de gravité et d'urgence avérés
- Prévoir des solutions alternatives pour les cas mineurs

Proximité et prévention

Proximité et prévention

Constats

- 📄 La notion de proximité a été supprimée du texte de loi
- ✓ PS cernent bien les notions de proximité et de prévention
- ✓ Tous les commissariats couvrent les volets proximité/prévention
- ✗ En pratique, les patrouilles préventives sont négligées
- ✗ Pénurie de personnel ne permet pas de patrouilles uniquement à des fins de prévention

Recommandation 347 (2024_AU_RT)

- Allouer davantage de personnel aux commissariats

Recommandation 351 (2024_AU_RT)

- Introduire un système d'entraide entre commissariats voisins au travers d'une coordination régionale

Données statistiques

Constats

📄 PS “Concept de proximité” :

“ ... les patrouilles proactives et préventives (à pied, cycliste et postes statiques) sont à encoder dans l'ELS à l'aide de codes spécifiques ...”

- ✗ Pas d'encodage à l'aide de codes spécifiques
- ✗ Absence de statistiques fiables

Recommandation 350 (2024_AU_RT)

- Veiller à un encodage des patrouilles préventives cohérent dans le système ELS

Contrôles demandés

Constats

- 📄 PS “Région de police” :
“... surveillance de la sécurité routière locale ... avec notamment une présence dissuasive et visible aux endroits à risque ...”
- ✓ Autorités locales satisfaites des suites données à leurs demandes
- ✗ Absence de feedback

Recommandation 352 (2024_AU_RT)

- Etablir une politique de communication à destination des autorités communales

Diagnostic de sécurité

Cadre légal et PS

Constats

- ✗ Aucun texte légal n'envisage le DS / PLS
- ✓ PS "Concept de proximité" :
"... élaboration d'un diagnostic de sécurité partagé entre les différents acteurs impliqués sur un même territoire ..."
- ✗ Le diagnostic = outil de travail interne à la Police
- ✗ Peu d'input des acteurs externes, dont les autorités communales

Préconisation 353 (2024_AU_RT)

- Modifier le cadre normatif actuel
- Prévoir un document de travail conjoint Police/communes
- Document destiné à identifier
 - Les problèmes locaux et les mesures concrètes retenues
 - Les responsables de leur concrétisation / l'échéancier

Etablissement diagnostic

Constats

- 📄 PS “Concept de proximité” :
volet analyse subjective (sentiment de sécurité)
- ✗ Certains chefs de commissariat sont peu proactifs
- ✗ Attendent qu’un acteur se manifeste pour fournir des renseignements

Recommandation 354 (2024_AU_RT)

- Faire preuve d’initiative et rechercher le contact avec les acteurs de la vie quotidienne

Qualité diagnostic

Constats

- ✗ Qualité inégale au sein d'une même région voire entre régions
- ✗ Souvent informations insuffisantes – formulations vagues
- ✗ Mesures \neq SMART
- ✗ Retours pour modification ou correction

Recommandation 355 (2024_AU_RT)

- Proposer une formation aux fonctionnaires impliqués dans l'établissement et la revue du diagnostic

Evaluation diagnostic

Constats

- 📄 PS “Concept de proximité”:
“... à l’échéance du plan d’action un bilan est rédigé par le chef ...”
- ✗ Demande article 12 : les bilans pour l’année 2021 n’ont pas été transmis

Recommandation 356 (2024_AU_RT)

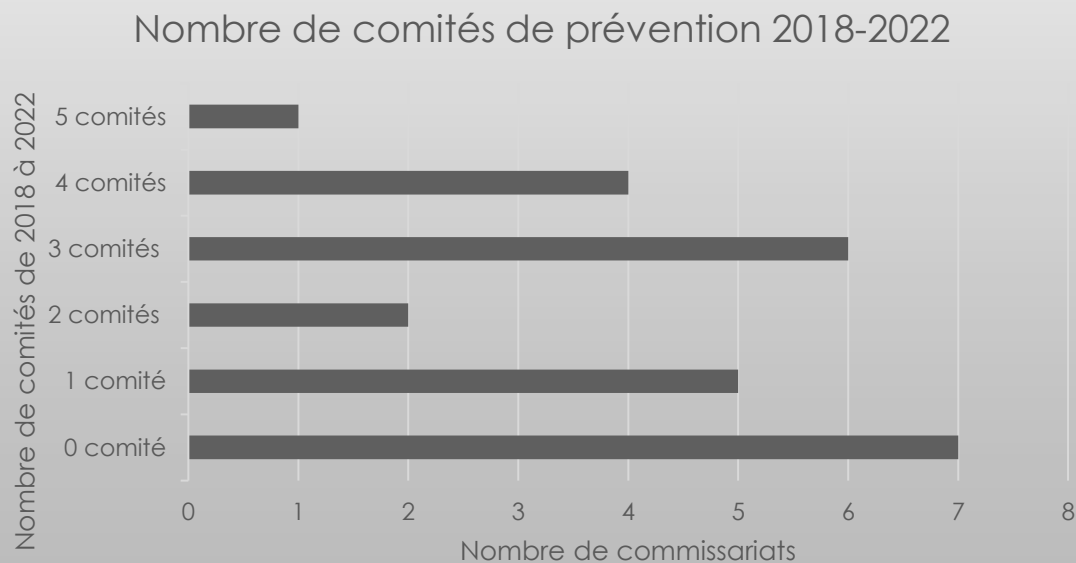
- Réaliser une évaluation écrite des actions menées en N-1 avant de déterminer des actions pour l’année suivante

Relation Police - communes

Fréquence CPC

Constats

- Loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police
“... le comité de prévention est placé sous la présidence du bourgmestre qui le convoque au moins une fois par an ...”



Cadre légal

Constats

- ✘ Le CPC est ancré dans la loi portant sur la Police alors que son organisation relève de la compétence des autorités communales

Préconisation 358 (2024_AU_RT)

- Modifier le cadre légal actuel
- Prévoir le comité de prévention communal dans la loi communale modifiée du 13 décembre 1988

Convocation CPC

Constats

- 📄 Loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police
« ... si le comité de prévention réunit plusieurs communes, le président est à désigner de façon collégiale par les bourgmestres des communes faisant partie de ce comité ... »
- ✘ À défaut de convocations: certains ignorent cette disposition voire ne procèdent pas à une désignation collégiale

Préconisation 357 (2024_AU_RT)

- À défaut d'une désignation collégiale
 - Bourgmestre représentant la plus grande commune
 - À tour de rôle

Déroulement pratique

Constats

- ✗ CPC = séance d'information
- ✗ Les sujets sont abordés sommairement
- ✗ Des mesures concrètes sont rarement décidées

Préconisation 359 (2024_AU_RT)

- Toutes les parties prenantes doivent préparer les réunions des CPC

Préconisation 360 (2024_AU_RT)

- Agir de manière à respecter la vocation desdits comités telle qu'elle est énoncée à l'article 38, paragraphe 3, de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police

Statistiques policières

Constats

- ✗ Moments de remise des statistiques policières différent voire aucune remise de données aux élus locaux
- ✗ Fausses interprétations – protection des données

Recommandation 361 (2024_AU_RT)

- Déterminer
 - Le type d'informations pouvant être fournies aux participants
 - Le moment de leur transmission

Contact journalier

Constat

- ✘ Disparité au niveau de la teneur des informations partagées entre Police et élus locaux

Recommandation 362 (2024_AU_RT)

- Définir une politique de communication visant à déterminer
 - Les niveaux d'information (QUI)
 - Le contenu (QUOI)
 - Les canaux de communication (COMMENT)

Divers

Divers

E-commissariat

- ✓ Succès auprès de la population et des policiers
- ✗ Dépersonnalisation du service au citoyen/anonymisation du contact

Infrastructures

- ✗ Souvent capacités maximales atteintes (recrutement massif)

Loi communale

- ✗ 9/100 ont adapté leur règlement de police
- ✗ Certains regrettent que les pouvoirs des AM n'aient pas été davantage élargis (décharge policière minimale)
- ✗ Les “petites communes” attribuent une modeste plus-value au nouveau texte (lourdeur administrative – nombre d’infractions limité)

Considérations finales

- Bilan mitigé pour le citoyen et l' élu communal
- Interventions 👍 / Proximité – prévention – visibilité 🗨️
- La loi de 1999 : cadre d'action permettant une prise en compte des préoccupations locales en matière de sécurité
 - Les comités de prévention communaux
 - Les diagnostics de sécurité
- La loi de 2018 et les normes dérivées (RGD, PS) les ont maintenus
 - Donner à ces outils une réelle consistance/une véritable efficacité
- L'exemple de la Ville d'Esch est particulièrement parlant
 - Le triptyque DDS > PDA > PLS y est une réalité
 - Permet d'associer tous les acteurs dans une dynamique commune
 - Les AM y trouveraient également leur place
- Une voie pourrait consister à intégrer dans la loi communale un chapitre consacré à la sécurité dans lequel divers aspects évoqués dans le présent audit trouveraient écho !

Merci pour votre attention

Questions et commentaires?