



Rapport d'activités 2016 Ministère de la Sécurité intérieure

1. La réforme de la Police grand-ducale

Suite à la finalisation des rapports des différents groupes de travail mis en place en 2015 dans le cadre de la réforme de la Police, le travail capital de la réforme a débuté en 2016, à savoir la rédaction des textes législatifs et réglementaires. La phase intensive de rédaction s'est déroulée à partir du deuxième trimestre 2016.

Durant cette phase d'innombrables réunions rédactionnelles ont eu lieu entre le Ministère de la Sécurité intérieure, le Ministère de la Justice, le Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative, la Police grand-ducale.

Pendant cette période le Ministre de la Sécurité intérieure a parallèlement eu des réunions avec les associations professionnelles de la Police en présence de représentants du Ministère de la Sécurité intérieure, du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative, de la Police grand-ducale et de l'Inspection générale de la Police pour faire le point sur l'avancement des travaux et pour discuter des dispositions salariales devant figurer dans les textes législatifs.

Le 21 mars 2016, les Ministres de la Sécurité intérieure, de la Justice et de l'Intérieur ont participé à une conférence sur la sécurité au niveau local, organisée par le SYVICOL. Il y a eu un échange de vues sur la réforme de la Police et son impact sur les communes. Les discussions ont porté notamment sur les projets de restructuration et de fusion des commissariats de Police et sur la mission de police administrative envisagés dans le cadre de la réforme.

Un débat de consultation sur la réforme de la Police a eu lieu le 28 juin 2016 à la Chambre des Députés. Lors de ce débat, le Ministre de la Sécurité intérieure et le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative ont présenté les éléments-clé des réformes de la Police, de l'Inspection générale et du statut disciplinaire du personnel du cadre policier.

Le 29 juillet 2016, trois avant-projets de lois et sept avant-projets de règlements grand-ducaux ont été présentés au Conseil de Gouvernement et approuvés.

Les projets de loi suivants ont été déposés le 31 août 2018 à la Chambre des Députés :

- Projet de loi relatif au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale (*dossier parlementaire no. 7040*) ;
- Projet de loi portant réforme de l'Inspection générale de la Police et modifiant



1) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat

2) la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois

3) Le livre Ier du Code de la sécurité sociale

(dossier parlementaire no. 7044) ;

- Projet de loi portant réforme de la Police grand-ducale et abrogeant la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police *(dossier parlementaire no. 7045).*

Les travaux parlementaires portant sur la réforme de la Police grand-ducale ont débuté à la mi-septembre 2016.

2. Activités législatives et réglementaires

a) Textes adoptés

- Règlement grand-ducal du 23 décembre 2016 portant modification du règlement grand-ducal modifié du 2 octobre 1992 relatif à la création et à l'exploitation d'une banque de données nominatives de police générale.

Ce règlement a pour objet de proroger l'autorisation de traitement de données à caractère personnel visé jusqu'au 1^{er} juin 2018.

- Règlement ministériel du 8 avril 2016 portant prorogation de la vidéosurveillance dans la zone de sécurité «zone E» à Luxembourg-Ville (autour du centre de Conférences Kirchberg).
- Règlement ministériel du 20 septembre 2016 portant prorogation de la vidéosurveillance dans les zones A (quartier du Limpertsberg-Glaxis), C (quartier de la Gare) et D (autour du stade «Josy Barthel») à Luxembourg-Ville.

b) Travaux en cours :

- Projet de loi n°7045 portant réforme de la Police grand-ducale et abrogeant la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police

Dépôt : 31 août 2016

Avis du Conseil d'Etat : /



Objectif : réformer la Police grand-ducale. Il s'agit d'adapter l'organisation et les moyens de la Police aux besoins et doléances de la population et à l'évolution de la criminalité.

- Projet de loi n° 7044 portant réforme de l'Inspection générale de la Police et modifiant
 - 1) la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat
 - 2) la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois
 - 3) le livre 1er du Code de la sécurité sociale

Dépôt : 31 août 2016

Avis du conseil d'Etat : /

Objectif : réformer l'Inspection générale de la Police de manière à renforcer l'indépendance de celle-ci par rapport à la Police.

- Projet de loi n° 7040 relatif au statut disciplinaire du personnel du cadre policier de la Police grand-ducale

Dépôt : 31 août 2016

Avis du Conseil d'Etat : /

Objectif : Il s'agit de réformer le régime disciplinaire du personnel policier de la Police grand-ducale.

- Elaboration d'un avant-projet de loi portant transposition de la Directive (UE) 2016/681 Du Parlement Européen Et Du Conseil du 27 avril 2016 relative à l'utilisation des données des dossiers passagers (PNR) pour la prévention et la détection des infractions terroristes et des formes graves de criminalité, ainsi que pour les enquêtes et les poursuites en la matière.

3. Les questions parlementaires posées à Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure

Dans le courant de l'année 2016, le Ministre de la Sécurité intérieure a répondu à 35 questions parlementaires et a contribué à 44 réponses communes à des questions parlementaires.

4. Union européenne – Justice et Affaires intérieures

3.1 Mise en œuvre de la stratégie de sécurité intérieure de l'Union européenne

Suite à l'adoption sous Présidence luxembourgeoise des conclusions du Conseil sur le renouvellement de la stratégie de sécurité intérieure de l'UE (2015-2020), les Présidences NL et



SK ont poursuivi la mise en œuvre de la stratégie qui constitue une priorité forte dans le domaine de la sécurité intérieure.

L'implémentation de cette stratégie repose sur une méthodologie de travail opérationnelle et dynamique consistant à élaborer un document de mise en œuvre qui contient une série de quelque 40 actions qui devraient être mises en œuvre lors des 6 mois de chaque Présidence.

Le document de mise en œuvre a été élaboré comme étant un « document vivant » qui nécessite des mises à jour régulières à la lumière des progrès obtenus. Il constitue :

- un programme concret pour les activités des différents comités et groupes de travail du Conseil pendant le second semestre en vue de la mise en œuvre de la stratégie de sécurité intérieure renouvelée ; et
- un modèle flexible qui peut être utilisé par les futures Présidences pour la planification des travaux à mener au cours de leur mandat sur la mise en œuvre de la stratégie de sécurité intérieure en prenant en compte leurs points d'intérêt particulier.

Le suivi de la mise en œuvre de la stratégie de sécurité intérieure de l'Union européenne est assuré par le Comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure (COSI).

Tout au long du premier semestre de l'année, une attention particulière a été accordée au renforcement des contrôles aux frontières extérieures comme le témoigne l'adoption, sous Présidence NL, d'une approche générale du Conseil au niveau du dossier relatif à la refonte ciblée du Code frontières Schengen lors du Conseil JAI du 25 février 2016. De plus, les 6 premiers mois de l'année ont été caractérisés par des avancées significatives au niveau de la lutte contre la criminalité organisée via la création de synergies entre le cycle politique de l'UE pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée et le 8^{ème} plan d'action au niveau de la coopération douanière.

De son côté, la Présidence SK s'est avant tout concentrée sur la mise en œuvre de la feuille de route de la Présidence NL relative au renforcement de l'échange d'informations et sur les dossiers législatifs relatifs au renforcement des contrôles aux frontières extérieures. Ceci se manifeste notamment par l'accord politique du 05 décembre 2016 entre le Conseil et le Parlement au niveau de la refonte ciblée du Code frontières Schengen et des efforts de la Présidence SK à avancer au niveau du dossier système d'entrée/sortie (EES).

3.2 Cycle politique de l'UE pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée

En octobre 2010, le COSI a décidé d'établir un cycle politique de l'Union pour lutter contre la grande criminalité organisée en définissant les différentes étapes nécessaires à la mise en œuvre d'un tel cycle.



Chaque cycle s'étend sur quatre ans et optimise la coordination et la coopération dans certains domaines de la criminalité. Les menaces criminelles sont identifiées sur la base d'une analyse à réaliser par EUROPOL et les objectifs prioritaires font l'objet d'un accord politique au niveau du Conseil.

La version actuelle du cycle, couvrant la période 2014-2017, comporte les **9 priorités** suivantes:

- 1) la lutte contre l'immigration illégale ;
- 2) la lutte contre la traite des êtres humains (TEH) ;
- 3) la lutte contre la production et la distribution de marchandises de contrefaçon ;
- 4) la lutte contre la fraude aux droits d'accises et la fraude intercommunautaire à l'opérateur défaillant ;
- 5) la lutte contre la production et le trafic de drogues de synthèse ;
- 6) la lutte contre la production et le trafic de cocaïne et d'héroïne ;
- 7) la lutte contre la cybercriminalité, avec un volet « fraude en ligne et aux cartes de paiement » et un volet « exploitation sexuelle en ligne des enfants » ;
- 8) la lutte contre le trafic d'armes à feu ;
- 9) la lutte contre la criminalité organisée contre les biens par des groupes mobiles.

Le Luxembourg s'est engagé tant au niveau de la lutte contre la traite des êtres humains qu'au niveau de la lutte contre le trafic d'armes à feu.

Le COSI a continué son travail de suivi de la mise en œuvre des plans d'action opérationnels (plans d'action annuels) et des objectifs stratégiques (plans d'action pluriannuels) définis par le cycle. Lors de sa réunion du 19 décembre 2016, le COSI a validé les plans d'action opérationnels pour l'année 2017. De plus, le comité détermine les objectifs stratégiques des *Joint Action Days*, c'est-à-dire des actions communes menées sous l'égide d'EUROPOL avec la participation volontaire d'un maximum d'États membres ou de pays tiers.

Désignées sous le nom de code « Ciconia Alba », les actions communes de l'année 2016 ont permis aux services répressifs nationaux de procéder à l'arrestation de 314 personnes et de saisir 2,38 tonnes de cocaïne. Coordonnées par l'agence EUROPOL, ces actions communes ont réuni des experts des services répressifs des 28 États membres, de 24 pays tiers ainsi que des représentants de diverses organisations internationales.

Sous Présidence luxembourgeoise, le COSI a réussi à définir un mécanisme indépendant d'évaluation du cycle politique. Le consensus négocié retient que cette évaluation sera réalisée par un évaluateur indépendant ensemble avec un groupe de supervision qui réunit des experts de certains États membres. A la suite d'une procédure d'offre publique, la Commission européenne a signé un accord spécifique avec le consultant EY en mars 2016.

Les résultats de cette évaluation, dont le rapport devra être publié au cours des premières semaines de l'année 2017, permettront à optimiser le prochain cycle politique 2018-2021.



Selon les planifications actuelles, la fixation des priorités du nouveau cycle devrait être validée par les ministres lors du Conseil JAI du mois de juin 2017.

3.3 La lutte contre le terrorisme

Suite aux attentats de Bruxelles du 22 mars 2016, la Présidence NL a organisé une réunion extraordinaire du Conseil JAI. Lors de cette réunion qui s'est tenue à Bruxelles le 24 mars, les ministres se sont engagés à renforcer le dispositif de lutte contre le terrorisme, en accordant une attention particulière aux aspects suivants :

- poursuite des travaux déjà engagés concernant l'achèvement rapide du processus d'adoption des actes législatifs relatif à la lutte contre le terrorisme, contrôles systématiques aux frontières extérieures de l'espace Schengen, contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes à feu, extension du Système européen d'information sur les casiers judiciaires (ECRIS) aux ressortissants de pays tiers; mise en œuvre du plan d'action de lutte contre le financement du terrorisme; lutte contre la fraude documentaire ; mise en œuvre complète des règles de l'UE sur les précurseurs d'explosifs; et le développement de la coopération en matière de lutte contre le terrorisme entre l'Union européenne, la Turquie, les pays d'Afrique du Nord, du Proche-Orient et des Balkans occidentaux;
- renforcement de l'échange d'informations en utilisant l'ensemble du potentiel et en alimentant d'une manière plus systématique les outils et des canaux existants sur le plan européen et international (exemple SIS II). De plus, il convient de doter l'agence EUROPOL d'un accès automatique au SIS II afin d'assurer des « cross-checks » avec leurs propres bases de données;
- enregistrement systématique des empreintes digitales de tous les migrants qui entrent au niveau de l'espace Schengen dans le cadre de la crise migratoire actuelle ;
- optimisation des moyens visant à recueillir et obtenir plus rapidement et efficacement des preuves numériques, en intensifiant la coopération avec les pays tiers et les prestataires de services qui sont actifs sur le territoire européen, et permettre ainsi un meilleur respect de la législation de l'UE et des États membres;
- renforcement du volet de la prévention en dotant l'UE de mesures préventives efficaces, notamment en améliorant la détection précoce de signes de radicalisation au niveau local, et en contrant la rhétorique de Daech, notamment au moyen de stratégies de communication et en élaborant des programmes de réhabilitation rigoureux ;
- continuer à pleinement soutenir les travaux du Groupe antiterroriste, notamment en ce qui concerne la plateforme spécialisée pour l'échange multilatéral d'informations en temps réel. Cette plateforme d'échange est d'ores et déjà opérationnelle et l'inauguration officielle a eu lieu en janvier 2017;
- recourir plus régulièrement aux équipes communes d'enquête, qui ont montré leur utilité après les attentats de Paris, pour coordonner les enquêtes ainsi que collecter et échanger des éléments de preuve; et



- renforcement des capacités du Centre européen de la lutte contre le terrorisme créé au sein d'EUROPOL en janvier 2016.

Dans ce contexte, le Coordinateur pour la lutte contre le terrorisme (CTC) a été invité à assurer le suivi de la mise en œuvre de ces engagements. Le comité de sécurité intérieure (COSI) est chargé de la coordination des tâches des différents groupes de travail et des agences européennes.

3.4 Le renforcement de l'échange d'informations dans le domaine de la sécurité intérieure

Le renforcement de l'échange d'informations dans le domaine de la sécurité intérieure afin de renforcer la lutte commune contre des menaces sécuritaires telles que le terrorisme et la criminalité transnationale et en vue de renforcer la protection des frontières extérieures de l'UE constitue l'un des grands chantiers de l'année 2016 et des années à venir.

Certaines insuffisances des systèmes d'information empêchent particulièrement la coopération policière internationale à savoir :

- des fonctionnalités non optimales au niveau des systèmes d'informations existants ;
- des lacunes au niveau de l'architecture de la gestion des données de l'UE ;
- une mosaïque complexe de systèmes d'informations régis par des bases légales différentes et poursuivant des finalités diverses ; et
- une architecture fragmentée de la gestion des données appliquées aux contrôles aux frontières et à la sécurité.

En 2016, la Commission européenne a créé un groupe d'experts de haut niveau chargé d'examiner les aspects juridiques et opérationnels des différentes options envisagées pour réaliser l'interopérabilité des systèmes d'informations dans le domaine de la gestion des frontières et de la sécurité.

A la suite de sa réunion inaugurale du 20 juin, ce groupe d'experts a convoqué une réunion le 20 septembre, à laquelle ont participé l'Agence des droits fondamentaux et le Contrôleur européen de la protection des données. Le groupe d'experts a examiné les possibilités d'améliorer la mise en œuvre et l'utilisation, par les États membres des systèmes existants, et notamment la valeur ajoutée que représenterait une interface de recherche unique. La Commission a annoncé vouloir présenter des conclusions provisoires en mettant l'accent sur les moyens d'améliorer la mise en œuvre et l'utilisation des systèmes existants et sur le rôle d'appui que pourrait jouer à cet égard l'Agence européenne pour la gestion d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (eu-LISA).

A la suite des conclusions du groupe d'experts attendues pour le 1er semestre de l'année 2017, la Commission présentera de nouvelles propositions concrètes au Parlement et au Conseil. Le Luxembourg participe activement au niveau du groupe à haut-niveau ainsi qu'au sous-groupe technique qui se penche sur la question de l'interopérabilité des outils.



De son côté, le Conseil a adopté sous Présidence NL une feuille de route ambitieuse. Adopté en juin 2016, le document se compose d'un chapeau « politique » présentant des considérations stratégiques, d'un chapitre consacré aux défis, aux principes généraux et aux aspects horizontaux qui entourent la feuille de route et de 3 chapitres consacrés aux actions concrètes dans les domaines de la coopération policière et judiciaire au niveau de la lutte contre le terrorisme, de la gestion des frontières et de la migration. Les différentes actions sont traitées au niveau des groupes de travail spécialisés du Conseil alors que la coordination générale est assurée par le COSI.

Les principes de base des actions contenues au niveau de la feuille de route sont les suivants :

- le respect des droits fondamentaux et notamment du volet de la protection de données;
- une approche centrée sur l'information, basée sur les besoins des praticiens de terrain et sur la confiance mutuelle;
- la mise en œuvre complète des outils et instruments existants;
- l'assurance de l'interconnectivité entre les initiatives européennes et les processus nationaux; et
- l'engagement à atteindre un échange systématique avec les autres États membres et les agences spécialisées de la JAI. On part ici du principe que l'échange systématique est la règle et que seuls des cas d'exception motivés peuvent contrecarrer ce principe.

Finalement, la Présidence NL a présenté un certain nombre de lignes directrices horizontales pour la suite des travaux, à savoir :

- poursuivre les travaux afin d'aboutir à des solutions d'interopérabilité en envisageant une solution d'interface «single search»; et
- explorer la plus-value d'un système de comparaison des données biométriques pour les systèmes existants.

3.5 Liste indicative des travaux législatifs actuellement en cours

- les travaux sur le système d'entrée/sortie (EES) de l'UE qui a été proposé par la Commission en avril 2016;
- les travaux relatifs à la mise en place de l'ETIAS (European Travel Information Autorisation System) présentée par la CION le 17 novembre 2016; et
- la refonte du Système d'Information Schengen (SIS II) présentée par la Commission le 21 décembre 2016.

3.6 La mise en œuvre du PNR européen

La mise en œuvre uniforme de la directive dans tous les pays de l'Union est un véritable défi, car les États membres se trouvent à des degrés très variés dans leur mise en œuvre nationale.



La Commission a présenté en novembre 2016 un plan de mise en œuvre assorti d'échéances que les États membres devront respecter pour disposer d'une Unité d'Information Passagers (UIP) opérationnelle pour au plus tard mai 2018, c'est-à-dire à l'expiration du délai de transposition de la directive. Afin de soutenir la mise en place des UIP, la Commission a proposé aux autorités budgétaires d'octroyer 70 millions d'euros de financements supplémentaires pour la période 2017-2020.

En outre, la Commission octroiera elle-même 3,8 millions d'euros pour faciliter l'échange de données PNR entre les États membres et EUROPOL. Après avoir consulté les États membres et les associations de compagnies aériennes, la Commission présentera également des règles d'application concernant les formats de données et les protocoles de transmission à utiliser pour le transfert des données PNR.

Au niveau des groupes de travail spécialisés du Conseil, les délégations examinent actuellement la manière d'associer les autorités douanières à la mise en place des UIP, ce qui est particulièrement justifié compte tenu des questions liées aux douanes figurant dans la liste des infractions contenue dans l'annexe II de la directive.

Le 13 septembre dernier, le groupe de travail informel sur le PNR (IWG-PNR), prévu au niveau de la « EU Roadmap on information exchange and information management », endossé par le Conseil JAI le 10 juin 2016, ayant son secrétariat auprès d'EUROPOL et dirigé par les Pays-Bas, a tenu sa réunion inaugurale, à Budapest. Plusieurs États membres ainsi que la Commission y ont assisté. Les résultats des discussions de ce groupe informel ont été présentés au groupe de travail spécifique du Conseil. Conformément à la feuille de route, le COSI est tenu informé de l'état des travaux du groupe de travail informel.

Des sous-groupes du groupe de travail informel mentionné ci-dessus ont été créés afin de pouvoir traiter des questions spécifiques en matière légale et technique. Dans le cadre de ses efforts à mettre sur pied un système PNR national en vue de se conformer à ses engagements internationaux, le Luxembourg participe au niveau de l'ensemble de ces sous-groupes.

5. Présidence luxembourgeoise de l'Union Benelux

Les travaux relatifs à la refonte du traité entre le Royaume de Belgique, le Royaume des Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg en matière de d'intervention policière transfrontalière du 8 juin 2004 ont constitué la priorité absolue de la Présidence luxembourgeoise de l'Union Benelux en matière de sécurité intérieure. L'objectif de cette refonte consiste à mettre le traité en phase avec les besoins opérationnels de la coopération transfrontalière. L'idée centrale consiste à négocier un document juridiquement contraignant en matière de coopération policière qui dépasse les instruments existants sur le plan de l'UE afin de permettre au Benelux d'assurer pleinement son rôle en tant que « laboratoire et de précurseur européen ».



Dans le courant de l'année 2016, des réunions ont été organisées dans le cadre de la Présidence luxembourgeoise afin de parvenir à un accord politique sur les points centraux du futur traité. Le 18 novembre 2016, les ministres compétents de la Belgique, des Pays-Bas et du Luxembourg ont signé une déclaration politique qui précise les objectifs principaux de la refonte :

- le renforcement des dispositifs au niveau de la recherche transfrontalière et de la poursuite transfrontalière ; et
- l'optimisation de l'échange d'informations entre les services répressifs des pays partenaires en tenant dûment compte de la protection des données personnelles.

*Ministère de la Sécurité intérieure
Mars 2017*