



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

Inspection générale de la police

Etude portant sur la collaboration entre les agents de Police et les agents municipaux

Commission des Affaires intérieures

8 janvier 2025

Objectifs et périmètre d'analyse

Objectifs et périmètre d'analyse

Lettre de mission de Monsieur le Ministre

Le programme gouvernemental 2023-2028 prévoit:

- « La **proximité de la police** avec les citoyens sera renforcée dans le but d'assurer un travail de prévention sur le terrain. Dans ce sens, une **unité de police locale** sera constituée au sein du corps actuel de la PGD, sur laquelle le **bourgmestre** aura un pouvoir de direction dans le cadre de ses missions d'ordre public »
- « La **collaboration** entre la **police** et les **agents municipaux** sera renforcée »

Objectifs et périmètre d'analyse

- Contexte historique de la collaboration entre la Police et les AM
- Analyse du cadre légal
 - Identifier et analyser les textes législatifs et réglementaires définissant les missions de ces deux acteurs et leurs autorités hiérarchiques
- Analyse des prescriptions de service
 - Examiner la transposition des dispositions légales dans les PS
 - Identifier les instructions spécifiques données aux agents municipaux

Objectifs et périmètre d'analyse

- Evaluer la collaboration actuelle
 - Dresser un bilan de la coopération/coordination sur le terrain
 - Identifier d'éventuels obstacles à une collaboration
- Evaluer les formations offertes et les ressources à disposition de chacun des acteurs
- Détecter les bonnes pratiques déjà en place (bench learning)
- Identifier les domaines dans lesquels la collaboration pourrait être approfondie

Stratégie d'audit

- Plan d'audit
 - Examen de documents
 - Entretiens (MAI, Police, bourgmestres et AM)
 - Observation formations AM (INAP)
 - Réalisation de 2 sondages distincts (AM – Police)
- Résultats
 - 0 recommandation
 - 3 préconisations
 - 1 suggestion
 - 8 conseils
 - Bonnes pratiques

Constats

Analyse des textes et PS

- **Textes légaux**

- Loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police
 - Loi communale du 13 décembre 1988
 - Loi du 27 juillet 2022 relative aux sanctions administratives communales
 - ...
- Le cadre normatif concernant la collaboration entre la Police et les agents municipaux demeure peu étoffé
- Les récentes réformes législatives, ayant établi un nouveau cadre pour les AM, n'ont pas suffisamment clarifié la collaboration et la coordination de leurs rôles par rapport à ceux de la PGD

- **Prescriptions de service, NS et instructions**

- Restent relativement silencieuses sur la manière dont les deux entités doivent collaborer et se coordonner (p.ex. contestation AT)

Formations

- **Formations des agents municipaux**

- Nombre d'heures insuffisant
- Manque d'exemples concrets/mises en situation

Conseil à l'égard du MAI

Augmenter le nombre d'heures de formation afin de permettre la réalisation d'exercices pratiques et de mises en situation

- **Formation dédiée à la collaboration entre policiers et AM**

- Formation spécifique inexistante auprès de la PGD et des AM
- Collaboration est brièvement thématifiée dans les formations suivies par les AM

Préconisation 367

Au vu du programme gouvernemental et du projet-pilote PL, établir une formation dédiée à la collaboration entre agents municipaux et policiers

Analyse de la coopération et de la coordination sur le terrain

Stationnement, arrêt et parcage

- Domaine de compétence commun, mais
 - Les AM se chargent du contrôle du stationnement
 - Ne constitue pas de priorité pour la Police (intervention ponctuelle, p.ex. remorquage)
 - Complémentarité plutôt que collaboration active
- Avis convergents quant à un élargissement des compétences des AM en matière de stationnement, arrêt et parcage
- Mais avis divergents quant aux missions à décharger la PGD ainsi que sur la faisabilité (réquisition dépanneuse, gestion et suivi des AT, rédaction PV, pose sabot, ...)

Préconisation 368

Dresser un inventaire des missions pouvant adéquatement être exécutées par des AM avant de procéder à une étude de faisabilité sur le plan pratique

Sanctions administratives prévues dans la loi du 27 juillet 2022

Mise en œuvre de la loi reste limitée: 15/100 communes ont transposé totalement ou partiellement les 17 mesures (selon MAI)

Domaine de compétence commun AM et PGD

(1) Au niveau des communes

- Contradictions notables (*selon sondage et entretiens*)
 - 30 communes devraient avoir repris, soit partiellement soit intégralement, les sanctions administratives prévues par la loi
 - Disparités au sein même de certaines communes (tous les faits vs. aucun fait repris)
- Application limitée des sanctions (plutôt dialogue)

Conseil à l'égard des communes

Renforcer la communication et l'information internes en organisant des sessions de sensibilisation aux nouvelles mesures intégrées dans le RPG et améliorer la coordination

Sanctions administratives prévues dans la loi du 27 juillet 2022

(2) Au niveau de la Police (selon sondage et entretiens)

- Bien qu'une note (78/2022) ait informé les policiers de l'entrée en vigueur de ladite loi, un grand nombre de policiers n'en a pas véritablement connaissance

Suggestion à l'égard de la Police

Sensibiliser davantage les policiers aux dispositions de la loi du 27 juillet 2022 relative aux sanctions administratives

- La plupart des policiers ignore si leur(s) commune(s) a (ont) repris les mesures / quelles mesures ont été reprises (**15/100** communes)

Conseil à l'égard des communes

Communes doivent partager systématiquement tout changement dans leur RPG avec la Police

Sanctions administratives prévues dans la loi du 27 juillet 2022

(3) *Impact de la loi sur la charge de travail de la Police*

- Collaboration reste limitée
 - Pas de décharge notable pour la Police
 - Faits n'ont jamais fait l'objet de constats par les forces de l'ordre
 - Transposition pratique pose parfois problème
 - Impossibilité de sanctionner un contrevenant pour les AM
 - Sollicitation accrue des policiers (p.ex. refus identification)
 - Avis mitigés quant à l'élargissement des compétences des AM (p.ex. vérification identité, ...)
- Pas de recommandation
- Evaluation en 2026

Autres dispositions du règlement de police général

- Pas de RPG unique à l'échelle nationale: propose d'un modèle aux communes par MINT
- En principe, pas d'intervention de la Police dans le cadre des dispositions prévues dans le RPG (sauf sur appel)
- Or, les communes ne disposent pas toutes d'AM pour faire respecter le RPG

Conseil à l'égard des communes

Petites communes: explorer des solutions de partage d'AM (cf. Mersch)

Lois spéciales

- La loi du 27 juillet 2022 attribue des compétences spécifiques aux AM dans plusieurs domaines (pêche, chiens, déchets)
- AM limités dans leur pouvoir d'enquête
 - Accès restreint aux bases de données, voire aucun accès
- Contrairement aux gardes champêtres, les AM ne se sentent pas à l'aise avec la rédaction de PV, ni avec la tenue d'auditions
 - Insuffisance de formations
 - En conséquence, AM préfèrent réprimander les auteurs d'infractions plutôt que de dresser PV
- Policiers préfèrent mener les enquêtes dans leur entièreté plutôt que de les reprendre des AM sur instruction du Parquet

Service de proximité

- 6 communes ont mis en place un service de proximité (QP n°955)
- Objectifs et missions du SP
 - Renforcer le sentiment de sécurité des citoyens
 - Prévenir les nuisances publiques
 - Sensibiliser le public à la sécurité, à la prévention et aux législations et réglementations en vigueur
- Missions garanties, avec ou sans SP
- Loi de 2022 n'a pas apporté de véritable innovation
- Police fournit un service de proximité (article 2 loi modifiée du 18 juillet 2018)
- Pour les communes avec SP: pas de collaboration/concertation

Patrouilles mixtes

- Patrouille composée d'au moins un policier et d'un AM
- Nombre de patrouilles mixtes très limité

→ AM: saluent l'idée des patrouilles mixtes

- Amélioration de l'image auprès du citoyen
- Echange d'informations
- Effet d'apprentissage

→ Police: se montre réticente en raison d'aspects

- De compétences
- De sécurité
- D'équipements
- De formation
- D'exigences déontologiques, ...

→ Solution envisageable: patrouilles mixtes avec au moins 2 policiers / cadre défini

Structures de communication

Comités de prévention communaux

- Fréquence
 - Non-tenu de certains comités de prévention (cf. audit RT)
- Participation des AM
 - Plutôt l'exception
- Degré d'implication des AM
 - Une seule intervention au sujet d'un thème d'actualité (analyse CR)

Conseil à l'égard des communes

- *Inviter systématiquement les AM aux comités de prévention*
- *Leur réserver un temps de parole*

Conseil à l'égard des communes

- *Rapports d'activités mensuels, incluant collaboration avec Police*
- *Exposé des rapports lors des CPC*

Commissions consultatives

- Commissions de la circulation et/ou de la sécurité
 - Non obligatoires
 - Sont considérées comme lieu d'échange entre AM et policiers
 - Abordent des problématiques locales
 - Sont plus ciblées que comités de prévention

Réunions de concertation

- Pratiques très divergentes au niveau communal (réunions régulières plutôt l'exception)
- Réunions de concertation sont organisées en cas d'événements majeurs (p.ex. courses cyclistes, cortèges, ...)

Préconisation 369

*Au vu du programme gouvernemental 2023-2028 et du projet pilote PL, qui visent tous deux à **renforcer la collaboration entre policiers et AM**, ainsi que leurs missions partiellement convergentes en matière de prévention et de répression, l'IGP préconise d'instaurer une concertation régulière entre les deux acteurs.*

Contact journalier

- Affaires courantes: p.ex. annulation AT
- Pratiques très divergentes au niveau communal : certains se concertent journalièrement, d'autres seulement lors d'événements majeurs
- Flux d'information unidirectionnel AM → Police

Conseil à l'égard des communes

Partage des plans de service, du moins pour les agents engagés dans les missions nécessitant une coordination, en vue d'optimiser la répartition des ressources sur le terrain

Conseil à l'égard des communes

- *Au niveau communal, établir des fiches de poste détaillant les missions, compétences et responsabilités de chacun*
- *Transmission des fiches au commissariat local pour favoriser la transparence et améliorer la coordination*

Police locale

Police locale

- Projet pilote (Luxembourg et Esch/Alzette)
- Note interne Police: reste muette au sujet de la collaboration entre policiers et AM
- Feedback général
 - Police locale adaptée aux grandes villes
 - 1 Police locale pour plusieurs petites communes
 - Bourgmestres en défaveur du « pouvoir de direction »
 - Echanges réguliers
 - Recrutement de personnel supplémentaire pour PL (≠ autres unités)
 - Mai 2024 : 90 policiers supplémentaires aux unités
 - Missions de la PL
 - Présence policière renforcée et proximité accrue avec les citoyens
- Collaboration PL et AM
 - Définir un cadre et les domaines de collaboration

Police locale

- Feedback des bourgmestres des villes participantes au projet pilote:
 - Feedback positif
 - Rencontres régulières entre bourgmestre et directeur régional
 - Communication des besoins ponctuels
 - Rapport sur les actions policières entreprises
 - Effet positif sur le sentiment subjectif de sécurité
 - Contact entre policiers PL et AM évalué positivement
 - Personnel supplémentaire, sans réduire l'effectif des commissariats existants

→ PL sera exécutée par des policiers du C3R concerné

→ Recrutements 2024 / 2025

Bonnes pratiques / Domaines à approfondir

Bonnes pratiques / Domaines à approfondir

Domaines	Bonnes pratiques	Domaines à approfondir
Stationnement, arrêt et parcage	1 - Participation des AM aux commissions consultatives communales - circulation 2 - Collecte numéros de téléphone - vignettes résidentielles 3 - Alerte "Police" sur application mobile des AM	1 - Accès élargi aux informations pour AM (identité des propriétaires de véhicules)
Sanction administratives	4 - Publication de l'adaptation du RPG	2 - Vérification d'identité pour AM 3 - Difficultés quant à l'application pratique de la loi du 27 juillet 2022
Autres dispositions prévues dans RPG	5 - Partage des AM entre communes	
Lois spéciales		4 - Sanctionner auteurs d'infractions pénales (en matière de chiens et déchets) par des AT
Comité de prévention	6 - Constitution d'un groupe de travail au sein des communes 7 - Rapport d'activités faits par AM	
Communication	8 - Partage du plan de service des AM avec commissariat local 9 - "Fiche de poste" reprenant missions de chaque AM	
Autres	10 - Mise à disposition de bureaux au sein du commissariat local pour AM 11 - Collaboration entre Police et AM (en tant que témoins) lors de perquisitions	

Merci pour votre attention

Questions et commentaires?