LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Service information et presse

Missbräuche vermeiden

Kritisches Gutachten der Menschenrechtskommission zur Polizeireform

VON MAX LEMMER

Im Zuge der Polizeireform erhalten die Sicherheitskräfte neue Befugnisse, um mögliche Gefahren besser abzuwehren. Die präventiven Maßnahmen werden von der Menschenrechtskommission kritisch beäugt.

Im Sommer vergangenen Jahres wurde die Polizeireform auf den Instanzenweg geschickt. Wann die Abstimmung im Parlament erfolgt, ist derzeit noch nicht gewusst. Das Gutachten des Staatsrats lässt weiter auf sich warten. Ziel der Reorganisation ist es, den Dienst am Bürger zu verbessern. Zudem soll die Polizei modernisiert werden, um mit den großen gesellschaftlichen Veränderungen Schritt halten zu können.

Umfangreiche Maßnahmen

Die Polizeireform, die die Gesetzgebung aus dem Jahr 1999 an die heutigen Gegebenheiten anpassen soll, ist vielfältig: Reorganisation der Polizeiführung, neue Karriereebenen um den Beruf attraktiver zu gestalten, mehr Unabhängigkeit für die Polizeiinspektion und eine Territorialorganisation.

Ein weiteres Kernstück der Reform ist die Schaffung einer „Police administrative", mit der den Sicherheitskräften neue Befugnisse zugestanden werden, die ihnen bislang verwehrt blieben. Insbesondere der letzte Punkt wird von der beratenden Menschenrechtskommission (CCDH) kritisch begutachtet. Das Gleichgewicht zwischen der Sicherheit und den persönlichen Rechten sowie Freiheiten der Bürger müsse aufrechterhalten werden, warnte gestern CCDH-Präsident Gilbert Pregno.

Die neuen Maßnahmen, die die künftige „Police administrative" ergreifen kann, haben einen vorbeugenden Charakter. Sie werden bei einer Gefahr für die öffentliche Ordnung angewendet, ohne dass zuvor eine Ermittlung wegen Gesetzesverstößen eingeleitet wird. Die künftigen polizeilichen Mittel zur Gefahrenabwehr sind sehr umfangreich. So erhält die Polizei zum Beispiel die Möglichkeit, einen Teil des öffentlichen Raumes abzusperren, systematische Identitätskontrollen durchzuführen und gesuchte Personen vier Stunden festzuhalten. Weitere Maßnahmen sind das Durchsuchen von Fahrzeugen und Gebäuden, die befristete Schließung von Gebäuden und die Beschlagnahmung von Gegenständen im öffentlichen Raum.

Eingriff in die Menschenrechte

Diese Herangehensweise stelle ein Risiko für mögliche Eingriffe in Grund- und Menschenrechte dar, gab CCDH-Juristin Anamarija Tunjic zu bedenken: „Jeder von uns kann von einer dieser Maßnahmen betroffen sein." Das Prinzip der Verhältnismäßigkeit und der Notwendigkeit dürfe keineswegs außer Acht gelassen werden, heißt es in dem Gutachten der „Commission consultative des droits de l'Homme".

Der Gesetzgeber wird dazu aufgefordert zu prüfen, ob die Mittel, die der Polizei bislang zur Verfügung standen, nicht ausreichen würden, um ihre Aufgaben zu erfüllen.

Gerade in diesen Zeiten nehme das Sicherheitsgefühl zwar eine wichtige Rolle ein, sagte CCDH-Mitglied Deidre du Bois. Dennoch stelle sich die Frage, wie viel persönliche Freiheit man bereit sei zu opfern. Bereits zuvor hatten die Untersuchungsrichter in ihrem Gutachten die Frage aufgeworfen, ob die neuen Maßnahmen, die der Polizei bislang nicht zustanden, überhaupt einem echten Bedürfnis entsprechen.

Mangelnde Klarheit

Ein weiterer Kritikpunkt der Menschenrechtskommission betrifft die stellenweise vage Formulierung des Gesetzentwurfes. Bei zahlreichen Bestimmungen, die sich auf die „Police administrative" beziehen, fehle es an Klarheit und Genauigkeit. An den Gesetzgeber geht der Aufruf den Text nachzubessern, um „subjektive, missbräuchliche oder diskriminierende Auslegungen" zu vermeiden. Vermisst wird zum Beispiel eine gesetzlich festgelegte Höchstdauer für Personenkontrollen und Fahrzeugdurchsungen. Fotos und Fingerabdrücke, die während einer Personenkontrolle gemacht werden, müssten zu einem späteren Zeitpunkt vernichtet werden. Des Weiteren sollte ein System geschaffen werden, um die umgesetzten Maßnahmen zurückverfolgen zu können, mit dem Ziel, mögliche Missbräuche zu verhindern.

Personen, die sich einer Identitätskontrolle unterziehen müssen oder deren Wagen von der Polizei durchsucht wurde, sollten eine Bescheinigung erhalten, um im Fall einer Beschwerde einen Beleg zu haben. Eine derartige Regelung sei im Gesetzentwurf nicht vorgesehen. Personen, die sich bei einem Einsatz der „Police administrative" ungerecht behandelt fühlen, können außerdem nur beim Verwaltungsgericht Einspruch erheben. Die Menschenrechtskommission bezweifelt, ob dieser Einspruch sehr wirksam ist und würde es für sinnvoll halten, über andere Rekursmöglichkeiten nachzudenken.

Effiziente Kontrolle gewährleisten

Zudem spricht sich die CCDH für eine wirksamere Kontrolle bei der Ausführung der neuen polizeilichen Befugnissen aus. Die vorgesehene Kontrollinstanz, die sich lediglich aus zwei Vertretern der nationalen Datenschutzkommission und dem Generalstaatsanwalt zusammensetzt, müsse personell aufgestockt werden und über ein eignes Budget verfügen. Nur so sei sichergestellt, dass das Kontrollorgan den Anforderungen gerecht werde.

Die Durchsuchung von Fahrzeugen sowie die Identitätskontrollen würden vom Polizeidirektor bzw. vom zuständigen Minister angeordnet, ohne dass zuvor ein Untersuchungsrichter oder Staatsanwalt eingreife, heißt es weiter.

Eingriff in die Freiheit der Bürger

CCDH Kritik an der Polizeireform

Christophe Kayl

Die neue Polizeireform sieht vor, dass die Polizei in Zukunft bei einer drohenden Gefahr für die Öffentlichkeit Maßnahmen ergreifen kann, die ihr bisher nicht zustanden. Die „Commission consultative des droits de l'Homme" (CCDH) hat die Reform unter die Lupe genommen und dabei Eingriffe in die Freiheiten und Grundrechte der Bürger festgestellt.

Ziel der Reform ist die Modernisierung der Polizei. „Die Polizeireform bedeutet eine Diversifikation der Aufgaben und mehr Spezialisierungen", so Gilbert Pregno, Präsident der CCDH.

„Police administrative"

Eine Neuerung in diesem Gesetz ist die Schaffung einer „Police administrative", die neben der „Police judiciaire" aktiv sein wird. Die Maßnahmen, die laut der Reform ergriffen werden können, sind u.a. Identitätskontrollen, Durchsuchungen von Fahrzeugen und Gebäuden sowie vorläufige Schließungen von Geschäften. Problematisch sind vor allem die Identitätskontrollen und die Durchsuchungen von Fahrzeugen, da diese ohne die Genehmigung von einem Generalstaatsanwalt oder einem Untersuchungsrichter durchgeführt werden können. Zukünftig können sie auch von einem Polizeidirektor erteilt werden. Laut der CCDH müssen Gewährleistungen geschaffen werden, die eine bessere Kontrolle von den Interventionen ermöglichen. Nach der Analyse des Gesetzentwurfs ist die CCDH zu dem Schluss gekommen, dass die Artikel nicht klar genug formuliert sind und Freiraum für missbräuchliche Interpretationen erlauben. Man will einen präzisen Text, der als solide Grundlage dient und auf den man zurückgreifen kann, so die CCDH.

Verschärfte Kontrollen

Des Weiteren sollte die Polizei keine Fotos oder Fingerabdrücke speichern dürfen, die im Rahmen solcher Kontrollen aufgenommen wurden und die im Nachhinein nicht mehr benötigt werden.

Zwar sei eine Überwachungsautorität vorgesehen, die den Handlungsfreiraum der „Police administrative" kontrollieren soll, doch laut der CCDH fehlen dieser die Mittel und das Budget, um effizient funktionieren zu können.

Bisher sind für diese Kontrollen nur drei Personen vorgesehen, bestätigt die Kommission.

AUSNAHMEZUSTAND IM RAHMEN DER POLIZEIREFORM

Grundrechtsverlust

INGO ZWANK

Gestern nahm die „Commission consultative des Droits de l'Homme" Stellung zum Gesetzesentwurf zur Polizeireform - und man befürchtet einen leichten Verlust der Grundrechte. Denn die Aufsicht über mögliche Maßnahmen im Rahmen der „police administrative" sei im neuen Gesetz teils zu vage oder gar nicht ausgeführt. Droht denn nun demnächst ein Polizeistaat? Festhalten muss man, dass die Kommission zu Recht gewisse Kontrollmechanismen bemängelt. Doch greifen gewisse Maßnahmen - die auch von der CCDH nicht in Abrede gestellt werden - nur im Rahmen von extremen Ausnahmesituationen. Dass es zu einer absoluten Kontrolle über jeden Schritt und Tritt der Bürger und dies zu jeder Zeit kommen soll, ist sicherlich nicht von Polizeiminister Etienne Schneider beabsichtigt - hoffe ich jetzt mal.

LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Service information et presse

Kontrolle ist notwendig

„Commission consultative des Droits de l'Homme" (CCDH nimmt zum Gesetzesentwurf zur Polizeireform Stellung

LUXEMBURG
INGO ZWANK

Wie weit dürfen polizeiliche Maßnahmen demnächst gehen? Sind die im neuen „Polizeigesetz" vorgesehenen Instrumentarien überhaupt alle notwendig wie ausgeführt? CCDH-Präsident Gilbert Pregno warf zusammen mit CCDH-Juristin Anamarija Tunjic und seiner Kollegin Deidre Du Bois einen durchaus kritischen Blick ins Gesetz über die anstehende Polizeireform.

Polizei hat schwierige Aufgabe zu erfüllen

Man sei sich durchaus bewusst, dass entsprechende Instrumente, die aber verhältnismäßig sein müssen, nötig seien, doch damit sei auch eine entsprechende Kontrollinstanz geboten. „Dies ist uns in der Gesetzesvorlage teils viel zu vage gehalten", sagte Pregno. Die Kommission wurde von der Regierung aufgefordert, eine Stellungnahme zum Gesetz über die Gesetzesvorlage abzugeben. „Wir wissen, dass die Polizei eine schwierige Aufgabe zu erfüllen hat", sagte Pregno. Wichtig sei für die Kommission aber vor allem hier die Relation zwischen Polizei und Bürger. Mehr Spezialisierung und auch ganz neue Aufgabenfelder seien abzudecken. „Doch die Rechte und Freiheiten der Bürger müssen dabei gewahrt bleiben", sagte Pregno. Die Stellungnahme der CCDH bezieht sich zu größten Teilen auf den Teil der „police administrative" und alle damit eingeräumten Maßnahmen der Polizei. So habe die Kommission festgestellt, dass man sich sehr am belgischen und französischen Recht orientiert habe. Die Polizei könne nun Aufgaben bekommen, die sehr kritisch zu bewerten seien, zum Beispiel im Rahmen der Terrorabwehr und bei Ausnahmesituationen. Es würden durchaus klare Eingriffe in die Grundrechte vorliegen, die man im Auge behalten müsse. „Dabei haben wir uns auch die Stellungnahmen unter anderem der Magistratur angeschaut", sagte Pregno, wo ebenfalls kritische Töne festzustellen waren, „bezüglich notwendiger Kontrollmechanismen."

So wurde die öffentliche Sicherheit im Rahmen einer „Identitätsfeststellung" beleuchtet. Das Recht auf Privatsphäre oder auf Freizügigkeit seien hier durchaus tangiert. Und solche Maßnahmen in die Eingriffe der bürgerlichen Grundrechte seien im vorliegenden Gesetzesvorschlag nicht präzise genug herausgearbeitet. Manche Maßnahmen gingen gar deutlich weiter, als es die Strafprozessordnung vorsehe, aber „ohne entsprechenden Kontrollen", sagte Tunjic. Maßnahmen zur Terrorbekämpfung könnten von der Politik erlassen werden, ohne gerichtliche Kontrolle. Eine gewisse Dauer sei anfangs zwar vorgegeben, „aber eine Begrenzung der maximalen Ausdehnung ist nicht fixiert", erklärte Tunjic.

Auch sehe der Vorschlag vor, dass beim Nichtnachkommen des Identitätsnachweises, „weil man beispielsweise seinen Pass gestohlen bekam", sofort eine Vorführung auf der Wache vorgesehen sei, „samt allen Feststellungen wie der Abnahme von Fingerabdrücken und gar einer vierstündigen Festsetzung. Dies geht unserer Ansicht nach zu weit und sollte nur in ganz speziellen Fällen möglich sein."

Mit Grundrechten vorsichtig umgehen

Auch müsse es die Möglichkeit geben, eine Bescheinigung zu erhalten, dass man im Rahmen einer solchen Maßnahme wie einer Autodurchsuchung betroffen war, um eine spätere Rechtmäßigkeit überprüfen zu können. Ein weiteres Problemfeld sei die damit verbundene Datenkontrolle. So habe die Datenschutzkommission, die hier mit im Boot sei, nur wenige Möglichkeiten, sei es personeller oder auch finanzieller Art, eine richtige und effektive Kontrolle durchzuführen. „Dies muss aber nach Art. 17 garantiert sein", sagte Deidre Du Bois.

Man spreche nun einmal von Eingriffen in Menschenrechte, da müsse der Gesetzgeber vorsichtig vorgehen. „Der Gesetzgeber muss sich Gedanken machen, ob hier diese Maßnahmen wirklich so notwendig und auch vor allem verhältnismäßig sind", ergänzte Du Bois abschließend. ●

LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Service information et presse

État d'urgence : parer aux abus

En France, l'état d'urgence a permis l'adoption de mesures de police administrative qui ont été massivement utilisées. La CCDH ne veut pas de ça au Grand-Duché.

La Commission consultative des droit de l'homme (CCDH) a rendu hier son avis sur le projet de loi réformant la police grand-ducale et installant une police administrative à l'instar de nos voisins belges et français. Mais le texte du projet de loi manque cruellement de précisions alors qu'il maltraite les droits et les libertés individuelles.

De notre journaliste
Geneviève Montaigu

Le durcissement des mesures de sécurité, qui se traduit immanquablement par un renforcement du pouvoir policier, ne fait traditionnellement pas bon ménage avec les droits de l'homme. C'est ce qu'a encore prouvé hier la Commission consultative des droits de l'homme, (CCDH), présidée par Gilbert Pregno, en critiquant le projet de réforme de la police grand-ducale et exclusivement en ce qui concerne la police administrative.

Comme en France et en Belgique, le Grand-Duché s'est lui aussi donné les possibilités d'intervenir en cas de menace imminente avec des mesures de police administrative qui incluent l'établissement d'un périmètre de sécurité, le contrôle d'identité, la mise en détention administrative, la fouille des véhicules, la fouille de bâtiments et de leurs annexes, la fermeture temporaire d'établissements commerciaux ou encore la saisie d'objets, de substances et d'animaux qui présentent un danger grave.

Le texte déposé par Étienne Schneider en août 2016 a déjà fait l'objet de nombreuses critiques au sein de la société civile notamment, alors que d'autres l'ont éreinté comme les parquets généraux (Luxembourg et Diekirch) et le cabinet d'instruction qui dans leurs avis sur le projet de loi insistent pour que ces mesures, «qui sont de nature à porter à des degrés différents atteinte aux droits et libertés individuelles», obéissent «à des conditions strictes prévues par la loi», notaient-ils.

La CCDH, sans surprise, rejoint les craintes des magistrats. Elle souligne que dans un État de droit «toute ingérence dans les droits et libertés fondamentales d'une personne doit impérativement être prise sur une base légale et respecter les principes de nécessité et de proportionnalité». Il faut une loi très précise et la CCDH ne l'a pas vue ainsi.

Les dispositions ne sont pas rédigées «avec la clarté et la précision nécessaires afin d'éviter des interprétations subjectives et possiblement discriminatoires», note la CCDH dans son avis.

En ce qui concerne les contrôles d'identité, par exemple, la CCDH se réfère à un avis de son homologue française, et comme elle, préconise la mise en place d'un système de traçabilité des contrôles d'identité «afin de garantir un contrôle juridictionnel effectif et dans ce cadre, de prévoir la possibilité pour la personne concernée d'obtenir un document attestant de ce contrôle si elle en fait la demande».

Idem pour les fouilles des véhicules. Mais là se pose encore la question des conditions de la fouille des véhicules qui font aussi office d'habitation et utilisés comme résidence. «Ces véhicules sont à assimiler au domicile et leur fouille ne peut par conséquent être faite que conformément aux dispositions relatives aux perquisitions et visites domiciliaires dans le respect du code d'instruction criminel», rappelle la CCDH en invitant les auteurs «à pallier cet oubli».

Des données maltraitées?

Au chapitre du traitement des données à caractère personnel, la CCDH émet de sérieux doutes quant à l'efficacité de «l'autorité de contrôle» instituée depuis 2002 et qui se compose de deux membres de la Commission nationale de la protection des données et du procureur général d'État. «Elle ne dispose pas de son propre budget et dans ses rapports annuels, elle souligne régulièrement le manque de moyens financiers et de personnel. Par ailleurs, cette autorité ne semble pas avoir de vrais pouvoirs de sanction en cas de violation de la loi et il n'est pas non plus garanti que les recommandations qu'elle fait doivent être suivies», regrette la CCDH.

Elle conclut sur ce chapitre de la protection des données à «un manque de volonté politique en ce qui concerne le contrôle efficace du respect des conditions d'accès prévues par le présent projet de loi». C'est un aspect capital alors qu'il est prévu dans le texte que «les données à caractère personnel consultées doivent avoir un lien direct avec les faits ayant motivé la consultation. Seules les données à caractère personnel strictement nécessaires, dans le respect du principe de proportionnalité, peuvent être consultées». Ceci demande effectivement à être strictement contrôlé.

Dans le même ordre d'idées, la CCDH «exige que les empreintes digitales et photographies prises dans le cadre des vérifications d'identité et non utiles par la suite soient détruites».

L'examen du projet de loi est toujours à l'étude en commission de la Force publique qui n'a pas repris le texte depuis le mois de décembre dernier selon les informations du site de la Chambre.

Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH)

Befugniserweiterung bei Polizeireform nicht genau formuliert

Gestern stellte die Konsultative Menschenrechtskommission (CCDH) ihren Avis zum Gesetzesprojekt 7045 zur Polizeireform vor.

Einer der Hauptpunkte ist in dieser Reform die Ausweitung von polizeilichen Befugnissen, indem eine Police administrative als zweite Hauptstütze neben der Police judiciaire gebildet werden soll. Vorgesehen als Erweiterungen im Maßnahmenkatalog der Polizei sind etwa anlaßlose spontane Überprüfungen der Identität, Ausweitungen von Sicherheitsperimetern oder Haus- oder Fahrzeugdurchsuchungen nach Gutdünken.

Das CCDH ist hier der Auffassung, daß diese Maßnahmen Eingriffe in die bürgerlichen Freiheiten darstellen. Dazu komme, daß viele dieser Maßnahmen in dem vorliegenden Gesetzesentwurf nur unzureichend ausformuliert seien und somit Spielraum für Mißbrauch ließen. Zumal ebenfalls die vorgesehenen Kontrollmechanismen kritisiert werden.

Die zuständige Aufsicht werde aus zwei Personen der Datenschutzkommission gebildet. Diese habe zur Aufgabe, den rechtmäßigen Ablauf von etwa Durchsuchungsaktionen zu überwachen. Für die CCDH ist diese Instanz mit zu wenigen Personen ausgestattet, um ernsthaft funktionieren zu können.

Bei vom Minister angeordneten Durchsuchungsaktionen von Gebäuden oder Fahrzeugen sei außerdem kein Untersuchungsrichter oder Staatsanwalt vorgesehen, und die genauen zeitlichen Begrenzungen solcher Aktionen seien nicht definiert.

Die CCDH sieht in dem neuen Reformprojekt noch viele Baustellen und vor allem die Rechte der Personen gefährdet, welche durch die Befugniserweiterungen betroffen sein könnten.

CK

Réforme de la police : la CCDH rappelle à l'ordre

(lc) - Au moins depuis les attentats en France, on est bien conscient que les socialistes aussi peuvent craquer pour l'autoritarisme. Il semble que cette tendance soit en train de se propager au Luxembourg. Entre un Alex Bodry qui rêve d'invoquer l'état d'urgence pour loger des réfugiés et un Étienne Schneider dont la réforme de la police ouvre de nouvelles dimensions, difficile de choisir. Pourtant, cette réforme vient d'être durement critiquée par la Commission consultative des droits de l'homme (CCDH). Après les avis des différents parquets, c'est à la CCDH de mettre en cause les nouveaux droits qu'accorderait cette réforme à la police « administrative » (ce qui désigne la police « normale », par opposition à la police judiciaire). Et pour cause : contrôles d'identité sans raison apparente, fouilles de véhicules et de bâtiments, périmètres de « sécurité » - tout serait permis sans grands garde-fous. Or, rappelle la CCDH, même le législateur français insiste sur le « cadre exceptionnel » de l'état d'urgence dans lequel ces mesures s'imposeraient et conseille au gouvernement de baisser le flingue et de préciser son projet de loi. On sait que les élections approchent, mais de là à généraliser l'état d'urgence pour calmer l'électorat, il y a mieux à faire.