



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 5858

Projet de loi portant modification de:

1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988
2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003

Date de dépôt : 25-03-2008

Date de l'avis du Conseil d'État : 18-01-2011

Auteur(s) : Monsieur Jean-Marie Halsdorf, Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
07-02-2011	Résumé du dossier	Résumé	<u>4</u>
25-03-2008	Déposé	5858/00	<u>6</u>
25-11-2008	Avis du Conseil d'Etat (25.11.2008)	5858/01	<u>18</u>
01-06-2010	Amendements gouvernementaux 1) Dépêche de la Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (26.5.2010) 2) Exposé des motifs 3) Texte du projet de loi [...]	5858/02	<u>23</u>
27-10-2010	Avis complémentaire du Conseil d'Etat (26.10.2010)	5858/03	<u>40</u>
13-12-2010	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police	5858/04	<u>48</u>
17-01-2011	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police	5858/05	<u>51</u>
18-01-2011	Deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat (18.1.2011)	5858/06	<u>54</u>
21-01-2011	Rapport de commission(s) : Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police Rapporteur(s) : Monsieur Gilles Roth	5858/07	<u>57</u>
03-02-2011	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (03-02-2011) Evacué par dispense du second vote (03-02-2011)	5858/08	<u>78</u>
20-01-2011	Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police Procès verbal (18) de la reunion du 20 janvier 2011	18	<u>81</u>
10-01-2011	Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police Procès verbal (14) de la reunion du 10 janvier 2011	14	<u>85</u>
13-12-2010	Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police Procès verbal (13) de la reunion du 13 décembre 2010	13	<u>90</u>
07-12-2010	Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police Procès verbal (12) de la reunion du 7 décembre 2010	12	<u>95</u>
29-11-2010	Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police Procès verbal (11) de la reunion du 29 novembre 2010	11	<u>99</u>
25-11-2010	Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police Procès verbal (10) de la reunion du 25 novembre 2010	10	<u>104</u>
22-11-2010	Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police Procès verbal (09) de la reunion du 22 novembre 2010	09	<u>110</u>

Date	Description	Nom du document	Page
18-11-2010	Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police Procès verbal (08) de la reunion du 18 novembre 2010	08	<u>118</u>
15-11-2010	Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police Procès verbal (06) de la reunion du 15 novembre 2010	06	<u>123</u>
11-11-2010	Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police Procès verbal (04) de la reunion du 11 novembre 2010	04	<u>129</u>
27-01-2011	Délai de résidence requis pour l'exercice de l'électorat actif et passif	Document écrit de dépôt	<u>135</u>
16-02-2011	Publié au Mémorial A n°29 en page 240	5858	<u>137</u>

Résumé

5858

PROJET DE LOI
portant modification de :
1) la loi communale modifiée du 13 décembre 1988
2) la loi électorale modifiée du 18 février 2003

Le projet de loi s'inscrit dans la suite du projet de loi portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 (doc. parl. N° 5859) et du projet de loi portant modification de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 (doc. parl. N° 5858) ainsi que des propositions du Conseil d'Etat formulées dans ses avis relatifs aux deux projets précités. Le texte intègre dans le projet de loi N° 5858 précité les dispositions relatives aux élections communales contenues initialement dans le texte du projet de loi N°5859 susmentionné. Ces dispositions avaient en effet été retirées du projet de loi N° 5859 sur décision de la commission parlementaire compétente.

Ainsi, le présent projet constitue une version amendée du projet de loi N° 5858 qui reprend tous les articles ayant pour objet de modifier des dispositions concernant les élections communales respectivement les organes politiques communaux, que ce soit au niveau de la loi communale ou au niveau de la loi électorale.

5858/00

N° 5858**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI**portant modification de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988**

* * *

*(Dépôt: le 25.3.2008)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (18.3.2008).....	1
2) Exposé des motifs	2
3) Texte du projet de loi.....	2
4) Commentaire des articles.....	6

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant modification de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Palais de Luxembourg, le 18 mars 2008

*Le Ministre de l'Intérieur et
de l'Aménagement du territoire,*

Jean-Marie HALSDORF

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

La modification projetée de la loi électorale rend nécessaire une adaptation de certaines dispositions de la loi communale, notamment celles en relation avec l'entrée en fonctions des organes communaux.

Le Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire avait saisi la Commission des Affaires intérieures et de l'Aménagement du territoire de la Chambre des Députés afin de discuter les problèmes que risquerait de soulever l'arrêt WIETOR de la Cour administrative pour d'autres détenteurs actuels et futurs de mandats communaux. Lors des discussions de la commission parlementaire, tous les groupes politiques ont marqué leur accord sur l'idée de l'assermentation des conseillers communaux à l'occasion de chaque nouveau mandat au lieu d'une continuation automatique sans assermentation pour les conseillers ayant déjà fait partie du conseil communal antérieur et immédiatement réélus. Le présent projet prévoit une telle disposition qui présente aussi l'avantage de connaître avec certitude le moment de l'entrée en fonctions des nouveaux conseils communaux et de la cessation des pouvoirs du conseil précédent.

Le présent texte propose également d'introduire dans la loi communale une procédure de désignation des personnes parmi les élus qui seront proposées à l'autorité supérieure en vue de leur nomination comme bourgmestre et échevins.

Dans une Recommandation sur la démocratie locale au Luxembourg, adoptée dans sa séance du 31 mai – 2 juin 2005, le Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a considéré que la désignation de l'autorité communale exécutive par une instance étatique n'est pas conforme à l'esprit de la Charte européenne de l'autonomie locale, même si elle n'est pas forcément exclue par celle-ci. Le Congrès a donc recommandé à l'Etat luxembourgeois d'introduire une procédure de désignation de l'exécutif local par le conseil communal.

C'est pour répondre à cette recommandation qu'il est prévu d'introduire une procédure de désignation par les élus de candidats aux fonctions de bourgmestre et d'échevins pour proposer leurs noms à l'autorité supérieure en vue de leur nomination aux fonctions respectives. Dans le même ordre d'idées, le présent projet propose une procédure pour pourvoir au remplacement d'un poste de bourgmestre ou d'échevin devenu vacant en cours de mandat.

Finalement, le projet de loi met fin à la distinction faite jusqu'à présent dans l'autorité de nomination selon qu'il s'agit d'un échevin d'une ville ou d'une autre commune. Etant donné qu'il n'existe aucune raison de maintenir cette distinction, la nomination de tous les échevins se fera dorénavant par le ministre de l'Intérieur. Le texte innove en disposant que les échevins prêteront à l'avenir serment devant le ministre de l'Intérieur ou devant son délégué.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er. La présente loi a pour objet de modifier certaines dispositions de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Art. 2. L'article 5 est complété par les dispositions suivantes:

„Le conseil communal est installé et entre en fonctions lorsque les conditions suivantes sont réunies:

- le bourgmestre et tous les échevins ont prêté le serment prévu à l'article 6;
- la moitié au moins des membres du conseil communal ont prêté le serment prévu à l'article 6.

Les fonctions du conseil communal sortant suite à des élections ordinaires cessent au moment de l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal. Elles ne peuvent en aucun cas se prolonger au-delà du 31 décembre suivant les élections communales ordinaires par lesquelles il est procédé au renouvellement intégral de tous les conseils communaux.“

Art. 3. Il est inséré un article *5bis* libellé comme suit:

„**Art. 5bis.** Avant l'entrée en fonctions du conseil communal, les personnes élues au conseil se réunissent en assemblée des élus.

L'assemblée des élus désigne parmi ses membres les candidats à présenter à l'autorité compétente en vue de leur nomination comme bourgmestre ou échevins. La désignation a lieu conformément aux dispositions de l'article *5quater*.

Les personnes désignées par l'assemblée des élus respectivement comme candidat bourgmestre et comme candidats échevins sont nommées à ces fonctions respectivement par le Grand-Duc ou par le ministre de l'Intérieur, conformément aux articles 39 et 59.“

Art. 4. Il est inséré un article *5ter* libellé comme suit:

„**Art. 5ter.** L'assemblée des élus réunit toutes les personnes figurant au relevé des personnes élues établi par le bureau principal de vote. Elle se réunit à la maison communale dans les quinze jours suivant la proclamation officielle des résultats de l'élection par le président du bureau principal de vote.

L'assemblée ne peut prendre de résolution si la majorité des personnes figurant au tableau des élus n'est présente. Si le quorum n'est pas atteint, il sera procédé conformément à l'article 18.

L'assemblée des élus est convoquée par le bourgmestre en exercice de fonctions dans les formes et délais fixés à l'article 13.

La réunion de l'assemblée des élus est publique. Elle est présidée par le doyen d'âge de l'assemblée. Les fonctions de secrétaire sont assumées par le secrétaire communal.“

Art. 5. Il est inséré un article *5quater* libellé comme suit:

„**Art. 5quater.** Le candidat aux fonctions de bourgmestre et les candidats aux fonctions d'échevins sont désignés par élection au scrutin secret et à la majorité absolue. Il est organisé un scrutin particulier pour chaque désignation à faire. Le quorum requis par l'article 18 doit être réuni en début de séance et ne sera plus contrôlé lors des différentes opérations de vote.

Tous les membres de l'assemblée sont à la fois électeurs et éligibles. Aucun acte de candidature pour les différentes fonctions auxquelles il est à pourvoir n'est recevable.

Nul ne peut être désigné comme candidat bourgmestre ou comme candidat échevin s'il n'est de nationalité luxembourgeoise.

Si, après un premier tour de scrutin, aucune personne n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un deuxième tour de scrutin. Si, après le deuxième tour de scrutin, aucune personne n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin lors duquel la désignation a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité des suffrages au troisième tour de scrutin, le président de l'assemblée détermine le candidat par tirage au sort.

Si le candidat désigné aux fonctions de bourgmestre ou d'échevin refuse la désignation avant que la séance ne soit levée, il est immédiatement procédé à un nouveau scrutin.

Les résultats sont affichés dans les vingt-quatre heures dans la commune aux lieux usités. Dans le même délai, une expédition est adressée au ministre de l'Intérieur par l'intermédiaire du commissaire de district.

Si le candidat désigné refuse d'accepter sa candidature après la clôture de la séance de l'assemblée, il adresse son désistement par écrit au ministre de l'Intérieur qui demandera à l'assemblée des élus de lui désigner un autre candidat.“

Art. 6. Il est inséré un article *5quinquies* libellé comme suit:

„**Art. 5quinquies.** Les résolutions de l'assemblée des élus sont constatées par délibérations écrites à rédiger par le secrétaire communal et à signer sur-le-champ par tous les membres présents. Les délibérations sont transcrites sur le registre aux délibérations du conseil communal.

Les expéditions sont signées par le président de l'assemblée des élus ou, en son absence, par le bourgmestre, et contresignées par le secrétaire communal. Aucune expédition ne peut être délivrée avant les signatures de la majorité des élus.“

Art. 7. A l'article 6 le dernier alinéa est supprimé.

Art. 8. L'article 7 est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 7.** Toute personne élue au conseil communal peut, avant sa prestation de serment, renoncer à son mandat en adressant son désistement par écrit au ministre de l'Intérieur qui fera appel au suivant conformément aux dispositions des articles 222 et 259 de la loi électorale.“

Art. 9. L'article 9 est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 9.** La personne élue au conseil communal, frappée d'incompatibilité par les articles 194 ou 196 de la loi électorale, ne peut être admise à prêter serment aussi longtemps que l'incompatibilité subsiste.

La personne élue est considérée comme se désistant de son mandat si, dans les trente jours à dater de son élection, elle n'a pas mis fin à la situation incompatible avec le mandat de conseiller communal.

En cas de désistement implicite, conformément à l'alinéa qui précède, le bourgmestre en exercice de fonctions en informe immédiatement par écrit le ministre de l'Intérieur qui fera appel au suivant conformément aux dispositions des articles 222 et 259 de la loi électorale.“

Art. 10. A l'article 11 la dernière phrase du dernier alinéa est supprimée.

Art. 11. Dans l'article 37, alinéa 1er, la quatrième phrase est remplacée par les dispositions suivantes:

„En cas d'adoption de la motion, les membres du collège des bourgmestre et échevins sont déclarés démissionnaires. Le bourgmestre est démissionné par le Grand-Duc et les échevins sont démissionnés par le ministre de l'Intérieur.“

Art. 12. A l'article 38 sont apportées les modifications suivantes:

1° L'alinéa 3 est modifié comme suit:

„Lorsque le dernier recensement de la population prévu à l'article 183 de la loi électorale est antérieur de plus de cinq ans à la date des élections communales ordinaires, le nombre des échevins attribué à chaque commune est fixé eu égard à la population réelle de chaque commune au 31 décembre de l'année précédant les élections communales, laquelle est fixée conformément à l'article 185, alinéa 3 de la loi électorale.“

2° L'article est complété par l'alinéa suivant:

„L'augmentation ou la réduction du nombre d'échevins ne s'opère qu'à l'occasion des élections communales générales.“

Art. 13. L'article 39 est modifié comme suit:

„**Art. 39.** Les échevins sont nommés par le ministre de l'Intérieur sur présentation de l'assemblée des élus respectivement du conseil communal. La nomination du candidat proposé est de droit, à moins qu'il n'ait perdu une condition d'éligibilité ou qu'il ne soit frappé d'une incompatibilité établie par la loi électorale, auquel cas le ministre de l'Intérieur demande à l'assemblée des élus ou au conseil communal de désigner un nouveau candidat.“

Art. 14. L'article 40 est modifié comme suit:

„**Art. 40.** Le rang des échevins résulte de l'ordre des scrutins par lesquels ils sont présentés à la nomination. Il peut toutefois être modifié par une décision du collège des bourgmestre et échevins, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur.“

Art. 15. L'article 44 est modifié comme suit:

„**Art. 44.** Avant d'entrer en fonctions, les échevins prêtent, entre les mains du ministre de l'Intérieur ou de son délégué, le serment prévu à l'article 6.

La prestation de ce serment les dispense de celui à prêter comme conseiller communal.

L'échevin qui, après avoir reçu deux convocations consécutives aux fins de prêter le serment, s'abstient, sans motif légitime, de remplir cette formalité, est considéré comme se désistant de son mandat. Dans ce cas, le ministre de l'Intérieur demande à l'assemblée des élus ou au conseil communal de lui désigner un nouveau candidat.“

Art. 16. Il est inséré un article 45*bis* libellé comme suit:

„**Art. 45*bis*.** En cas de vacance d'un poste d'échevin en cours de mandat, le conseil communal procède parmi ses membres à la désignation par élection d'un candidat à proposer à la nomination

du ministre de l'Intérieur selon les règles établies pour l'assemblée des personnes élues à l'article 5*quater*."

Art. 17. L'article 46 est modifié comme suit:

„**Art. 46.** Les membres du collège des bourgmestre et échevins frappés d'inéligibilité ou d'incompatibilité et qui, dans ce dernier cas, n'ont pas mis fin à la situation incompatible avec leur mandat, dans les trente jours à dater de la mise en demeure que leur notifie le ministre de l'Intérieur, sont déclarés démissionnaires. Le bourgmestre est démissionné par le Grand-Duc et les échevins sont démissionnés par le ministre de l'Intérieur."

Art. 18. L'article 47 est modifié comme suit:

„**Art. 47.** Le collège des bourgmestre et échevins issu d'élections générales entre en fonctions à partir du moment où tous ses membres sont assermentés conformément à l'article 44.

L'échevin démissionnaire est tenu de continuer l'exercice de son mandat jusqu'à ce qu'il ait été remplacé.

En cas de renouvellement intégral du conseil communal, les échevins sortants restent en fonctions jusqu'au moment de l'entrée en fonctions du nouveau collège des bourgmestre et échevins."

Art. 19. L'article 59 est modifié comme suit:

„**Art. 59.** Le bourgmestre est nommé par le Grand-Duc sur présentation de l'assemblée des élus respectivement du conseil communal, pour un terme de six ans. La nomination du candidat proposé est de droit, à moins qu'il n'ait perdu une condition d'éligibilité ou qu'il ne soit frappé d'une incompatibilité établie par la loi électorale, auquel cas le Grand-Duc demande à l'assemblée des élus ou au conseil communal de désigner un nouveau candidat.

Son mandat est renouvelable.

Toutefois, il perd la qualité de bourgmestre si, dans l'intervalle, il cesse de faire partie du conseil."

Art. 20. A l'article 60 sont apportées les modifications suivantes:

1° L'alinéa 3 est supprimé.

2° L'alinéa 4 ancien, devenu l'alinéa 3, est modifié comme suit:

„Le bourgmestre qui, après avoir reçu deux convocations consécutives aux fins de prêter le serment, s'abstient, sans motif légitime, de remplir cette formalité, est considéré comme se désistant de son mandat. Dans ce cas, le ministre de l'Intérieur demande à l'assemblée des élus ou au conseil communal de désigner un nouveau candidat."

Art. 21. Il est inséré un article 61*bis* libellé comme suit:

„**Art. 61*bis*.** En cas de vacance du poste de bourgmestre en cours de mandat, le conseil communal procède parmi ses membres à la désignation par élection d'un candidat à proposer à la nomination du Grand-Duc selon les règles établies pour l'assemblée des personnes élues à l'article 5*quater*."

Art. 22. Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur à l'occasion des premières élections communales qui suivent leur publication au Mémorial.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er.

Cet article indique que certaines dispositions de la loi communale sont modifiées.

Article 2.

L'article 5 est complété de manière à préciser le moment à partir duquel le conseil communal est installé suite aux élections et entre en fonctions. Deux conditions doivent être remplies à cet effet: le bourgmestre et tous les échevins doivent avoir prêté serment et la moitié au moins des membres du conseil communal, y compris le bourgmestre et les échevins, doivent avoir prêté serment.

Les nouvelles dispositions précisent également le sort du conseil communal sortant suite à des élections. Il cesse ses fonctions à partir du moment où le nouveau conseil communal est installé. En aucun cas il ne saurait exercer ses fonctions après le 31 décembre de l'année des élections ordinaires. Si le nouveau conseil communal n'est pas encore installé le 1er janvier qui suit les élections ordinaires, alors il n'y a pas de conseil communal dans la commune jusqu'au moment de l'installation du nouveau conseil. Pendant cette période il appartient donc au collège échevinal en exercice de fonctions d'assumer la gestion journalière de la commune. Cette mission revient au collège des bourgmestre et échevins issu des élections générales au cas où tous ses membres sont assermentés et qu'il est entré en fonctions conformément aux dispositions de l'article 47 tel que le présent projet prévoit de le modifier. Si le nouveau collège échevinal n'est pas encore entré en fonctions, alors il appartient au collège échevinal sortant de continuer l'exercice de son mandat jusqu'à ce qu'il ait été remplacé.

Articles 3, 4, 5 et 6.

Les nouveaux articles *5bis* à *5quinquies* introduisent une procédure de désignation des personnes parmi les élus qui seront proposées à l'autorité supérieure en vue de leur nomination comme bourgmestre et échevins.

En effet, à l'heure actuelle la loi dispose uniquement que le bourgmestre est nommé par le Grand-Duc qui le choisit parmi les membres luxembourgeois du conseil communal. De même, les échevins sont nommés par le Grand-Duc ou le ministre de l'Intérieur parmi les membres luxembourgeois du conseil communal.

Or, dans une Recommandation sur la démocratie locale au Luxembourg, adoptée dans sa séance du 31 mai – 2 juin 2005, le Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a considéré que la désignation de l'autorité communale exécutive par une instance étatique n'est pas conforme à l'esprit de la Charte européenne de l'autonomie locale, même si elle n'est pas forcément exclue par celle-ci. Le Congrès a donc recommandé à l'Etat luxembourgeois d'introduire une procédure de désignation de l'exécutif local par le conseil communal.

C'est pour répondre à cette recommandation qu'il est proposé d'introduire dans la loi une procédure de désignation par les élus de candidats aux fonctions de bourgmestre et d'échevins pour proposer leurs noms à l'autorité supérieure en vue de leur nomination aux fonctions respectives.

L'article *5bis* pose le principe de la désignation des candidats aux fonctions de bourgmestre et d'échevins par et parmi les élus réunis en assemblée suite aux élections et avant l'entrée en fonctions du conseil communal.

L'article *5ter* dispose que ce sont les élus qui figurent sur le relevé établi suite aux élections par le président du bureau principal de vote de la commune qui se réunissent en assemblée dans les quinze jours qui suivent la proclamation officielle des résultats de l'élection dans la commune conformément aux dispositions de la loi électorale. Il appartiendra au bourgmestre sortant de convoquer cette assemblée en suivant les mêmes conditions de forme et de délai que lors des convocations aux réunions du conseil communal. A l'instar des réunions du conseil communal il est prévu de rendre publique cette réunion de l'assemblée des élus. La réunion sera présidée par le plus âgé des élus présents et le secrétaire communal en assumera les missions de secrétariat. Le quorum à atteindre dans l'assemblée pour pouvoir décider valablement est fixé à la majorité des élus et il est prévu de procéder d'après les règles applicables aux réunions du conseil communal lorsque ce quorum n'est pas atteint.

Aux termes de l'article *5quater* la désignation des candidats à la nomination aux postes de bourgmestre et d'échevins se fait sous forme d'élections, au scrutin secret et à la majorité absolue. Ces règles

sont également celles qui sont à suivre lorsqu'un conseil communal est appelé à faire des propositions de candidats. Il est prévu de ne pas procéder à la pose de candidatures pour les différents postes; ainsi chaque élu est d'office candidat pour chaque fonction, à condition toutefois qu'il soit de nationalité luxembourgeoise. Par ailleurs, le texte prévoit que le quorum ne doit être réuni qu'en début de séance et qu'il ne sera pas vérifié lors des différentes opérations de vote. Cette règle particulière est introduite dans le but d'éviter un blocage du scrutin suite à d'éventuelles manœuvres politiques.

L'article *5quater* règle également la procédure à suivre lorsqu'un candidat ne peut être trouvé dans un premier tour de scrutin. Il sera alors procédé à un second tour et si alors aucun candidat n'obtient la majorité absolue des voix, il sera fait un troisième tour lors duquel la majorité relative des voix sera suffisante pour déterminer le candidat à proposer à la nomination de bourgmestre ou d'échevin. S'il y a égalité des suffrages lors de ce troisième tour, alors il appartient au président de l'assemblée des élus de procéder à un tirage au sort entre les élus qui ont obtenu le même nombre de voix pour déterminer ainsi celui qui sera proposé à l'autorité de nomination comme bourgmestre ou comme échevin. Cette procédure, qui est divergente de la procédure applicable lorsque le conseil communal fait des propositions de candidats, a été choisie parce qu'il s'agit d'une procédure simple et facile à appliquer. Les résultats des désignations faites par l'assemblée des élus sont publiés dans la commune de la façon usuelle dans les vingt-quatre heures et ils sont adressés par l'intermédiaire du commissaire de district au ministre de l'Intérieur en vue des nominations à faire.

L'article *5quater* contient encore des dispositions qui règlent les situations où un élu désigné par l'assemblée des élus comme candidat à la fonction de bourgmestre ou d'échevin ne veut pas assumer cette fonction. Lorsque le refus intervient avant la clôture de la réunion de l'assemblée des élus, alors l'assemblée procède tout de suite à un nouveau scrutin. Lorsque le refus intervient après cette réunion, mais avant la nomination à la fonction de bourgmestre ou d'échevin, la personne concernée doit adresser par écrit sa renonciation au ministre de l'Intérieur. Celui-ci arrêtera alors la procédure de nomination entamée et demandera à l'assemblée des élus de se réunir à nouveau pour désigner un autre candidat.

L'article *5quinquies* précise les formalités liées à la rédaction des délibérations de l'assemblée des élus, à leur signature et à leur transcription sur le registre aux délibérations du conseil communal. Il règle également la signature et la délivrance des expéditions. Ces dispositions s'inspirent de celles applicables aux délibérations prises par le conseil communal.

Article 7.

Cet article supprime le dernier alinéa de l'article 6 de la loi communale. Cet alinéa dispose actuellement que pour les conseillers communaux qui sont immédiatement réélus à l'expiration de leur mandat, le serment qu'ils ont prêté antérieurement est considéré comme valable et suffisant. Avec la suppression de cette disposition chaque membre du conseil communal devra à l'avenir prêter serment chaque fois qu'un nouveau conseil communal entre en fonctions suite à des élections. L'avantage de la nouvelle réglementation consiste dans le fait de connaître avec précision et certitude le début de chaque mandat individuel et, par conséquent, la date de l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal.

Article 8.

L'article 7 est modifié de manière à préciser que, dans le cas du désistement d'une personne élue au conseil communal avant sa prestation de serment, le ministre de l'Intérieur peut faire un appel au suivant en procédant d'après les principes inscrits aux articles 222 et 259 de la loi électorale. Si par le passé, la procédure à appliquer lorsque l'élu qui renonce à son mandat avant son entrée en fonctions était claire dans les communes qui votent d'après le système de la représentation proportionnelle, il n'en était pas ainsi dans les communes qui votent selon le système de la majorité relative. C'est pour parer à cette incertitude et donc créer des dispositions légales claires et précises qu'il est inscrit à l'article 7 de la loi communale que dans cette situation il appartient au ministre de l'Intérieur de faire également un appel au suivant en se basant sur le relevé des personnes élues que le président du bureau principal de vote de chaque commune lui fait parvenir conformément aux dispositions de l'article 224 de la loi électorale. Le recours à cette liste est évidemment limité, dans les communes qui votent d'après le système de la majorité relative, aux désistements qui ont lieu avant la prestation de serment par les personnes concernées.

Article 9.

Cet article adapte les dispositions de l'article 9 de la loi communale qui concernent le sort à réserver aux situations dans lesquelles une personne élue au conseil communal est frappée d'incompatibilité. Comme par le passé, cette personne ne sera pas admise à prêter serment. Etant donné qu'à l'avenir chaque élu, même s'il est immédiatement réélu, devra prêter serment avant d'assumer les fonctions de conseiller communal suite à des élections générales, la compatibilité des fonctions par lui exercées avec le mandat de conseiller communal sera vérifiée avant l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal après chaque élection générale.

Dorénavant, il n'appartiendra cependant plus au collège des bourgmestre et échevins ou au ministre de l'Intérieur de mettre en demeure la personne concernée de mettre fin à son incompatibilité. A l'avenir, la personne frappée d'incompatibilité devra de son propre gré mettre fin à la situation incompatible et, si elle ne l'a pas fait dans les trente jours qui suivent les élections, elle sera considérée comme se désistant du mandat. Ce désistement implicite sera constaté par le bourgmestre en fonction, qui sera en principe le bourgmestre sortant, à moins que le nouveau bourgmestre soit déjà en fonctions, c'est-à-dire, d'après l'article 47 tel qu'il est prévu de le modifier, que tous les membres du collège échevinal soient déjà assermentés, ce qui est peu probable dans le délai imparti. Le bourgmestre informe de suite par écrit le ministre de l'Intérieur du désistement implicite et le ministre fera appel au candidat suivant pour venir occuper le siège vacant. Dans les communes qui votent d'après le système de la majorité relative, il fera appel au candidat qui, après les personnes élues, aura obtenu le plus de voix sur base du recensement général des votes effectué conformément à l'article 221 de la loi électorale. En cas d'égalité des voix obtenues par deux candidats en rang utile pour venir occuper le siège vacant, il détermine par tirage au sort celui qui siègera au conseil communal. Il procédera selon l'article 222 de la loi électorale jusqu'à ce que tous les sièges à pourvoir soient occupés. Dans les communes qui votent d'après le système de la représentation proportionnelle il procédera de la manière prévue à l'article 259.

Article 10.

Il y a lieu de supprimer la dernière phrase de l'article 11 de la loi communale étant donné que l'hypothèse visée par cette disposition, à savoir le concours entre des personnes élues et des personnes proclamées élues, n'existe plus depuis que les sections électorales ont été abolies par la loi électorale en 2003.

Article 11.

Le dernier alinéa de l'article 37 est modifié pour tenir compte du fait que dorénavant tous les échevins, c'est-à-dire également ceux des villes, sont nommés par le ministre de l'Intérieur. Dans le respect du principe du parallélisme des formes la démission des échevins se fera donc également par le ministre de l'Intérieur suite à l'adoption d'une motion de censure.

Article 12.

Le dernier alinéa de l'article 38 est adapté aux dispositions de la loi électorale modifiée du 18 février 2003.

Article 13.

L'article 39 est modifié de manière à tenir compte des innovations introduites par les nouveaux articles 5bis à 5quinquies. Le texte précise également que la nomination des candidats présentés par l'assemblée des élus respectivement par le conseil communal est obligatoire, sauf au cas où un candidat présenté a perdu une condition d'éligibilité ou s'il exerce une fonction incompatible avec la fonction d'échevin. L'autorité de nomination n'a donc pas d'appréciation à faire au sujet des candidats présentés et doit procéder à leur nomination au poste d'échevin s'ils remplissent les conditions légales pour pouvoir remplir cette fonction. En cas de perte d'une condition d'éligibilité ou en cas d'incompatibilité, le ministre de l'Intérieur demande à l'organe qui a présenté le candidat qui ne peut pas être nommé au poste d'échevin à désigner un autre candidat. L'organe compétent, c'est-à-dire soit l'assemblée des élus, soit le conseil communal, procède alors d'après les mêmes règles que lors de la désignation du premier candidat pour désigner un autre candidat à la fonction d'échevin.

Par ailleurs, l'article 39 met fin à la distinction faite jusqu'à présent dans l'autorité de nomination selon qu'il s'agit d'un échevin d'une ville ou d'une autre commune. Etant donné qu'il n'existe aucune raison de maintenir cette distinction, la nomination de tous les échevins se fera dorénavant par le ministre de l'Intérieur.

Article 14.

L'article 40 est modifié pour adapter la détermination du rang des échevins à la nouvelle procédure de désignation et de nomination des échevins. A l'avenir le rang des échevins sera celui de l'ordre dans lequel les candidats sont désignés par l'assemblée des élus ou, le cas échéant, par le conseil communal. Comme il est organisé un scrutin particulier pour chaque désignation à faire par l'assemblée des élus ou par le conseil communal, le candidat issu du premier scrutin aura le rang de premier échevin. Le candidat désigné en application des dispositions de la dernière phrase de l'article 39 est placé dernier en rang parce que sa nomination intervient à une date ultérieure à la date de nomination du ou des autres échevins.

Article 15.

L'article 44 innove en disposant que les échevins prêtent serment devant le ministre de l'Intérieur ou devant son délégué. Cette innovation est justifiée par le fait que le collège des bourgmestre et échevins agit comme organe de l'Etat dans l'exercice de certaines missions publiques lui confiées expressément par la loi, notamment l'exécution des lois et des règlements grand-ducaux, les missions spécifiques en matière électorale, la surveillance des offices sociaux et des hospices civils.

Le deuxième alinéa de l'actuel article 44 de la loi communale est supprimé à l'instar de la suppression du dernier alinéa de l'actuel article 6. Cet alinéa dispose actuellement que pour les échevins qui sont immédiatement réélus à l'expiration de leur mandat, le serment qu'ils ont prêté antérieurement est considéré comme valable et suffisant. Avec la suppression de cette disposition chaque échevin devra à l'avenir prêter serment chaque fois qu'un nouveau conseil communal entre en fonctions suite à des élections. L'avantage de la nouvelle réglementation consiste dans le fait de connaître avec précision et certitude le début de chaque mandat individuel et, par conséquent, la date de l'entrée en fonctions du nouveau collège des bourgmestre et échevins.

Le nouvel article 44 précise encore que l'échevin qui prête son serment comme échevin est dispensé de prêter le serment prévu pour le mandat de conseiller communal. Même au cas où l'élu concerné quitterait ses fonctions d'échevin après avoir prêté le serment comme échevin tout en restant membre du conseil communal, il n'aurait pas besoin de prêter de serment pour regagner le poste de conseiller. Son assermentation comme échevin serait suffisante et couvrirait la durée totale du mandat. Si, par contre, l'échevin obtiendrait en cours de mandat une nomination comme bourgmestre, il devrait prêter serment pour cette nouvelle fonction, étant donné que cette fonction comporte des attributions spécifiques que ne comporte pas la fonction d'échevin et que l'exercice de ces fonctions requiert une prestation de serment spécifique.

Le dernier alinéa de l'article 44 est maintenu. Il y est cependant ajouté une disposition qui est nécessaire dans la logique de la nouvelle procédure de désignation et de nomination des échevins. Au cas où un échevin ne viendra pas prêter serment après avoir été convoqué à deux reprises, le ministre de l'Intérieur s'adressera à l'assemblée des élus ou au conseil communal, selon le cas, pour lui demander de désigner un autre candidat.

Article 16.

Il est introduit un article 45bis dans la loi communale afin de définir une procédure pour pourvoir au remplacement d'un poste d'échevin devenu vacant en cours de mandat qui s'aligne sur la procédure de désignation et de nomination des échevins à la suite d'élections générales. La procédure retenue va dans le sens de la Recommandation sur la démocratie locale au Luxembourg, adoptée dans sa séance du 31 mai – 2 juin 2005 par le Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe. Si à l'avenir un poste d'échevin devient vacant, le conseil communal désignera un candidat qu'il présentera au ministre de l'Intérieur en vue de sa nomination à la fonction d'échevin. La désignation se fera selon la procédure introduite par l'article 5quater et non pas d'après les règles usuelles définies par la loi communale pour la présentation de candidats par le conseil communal.

Article 17.

L'article 46 est adapté à la nouvelle disposition de l'article 39 qui préconise de faire nommer à l'avenir tous les échevins par le ministre de l'Intérieur. En application du principe du parallélisme des formes, d'après lequel la démission est faite par la même autorité que la nomination, il appartiendra désormais au ministre de l'Intérieur de démissionner les échevins frappés d'inéligibilité ou d'incompatibilité.

Article 18.

L'article 47 précise le moment de l'entrée en fonctions du collège des bourgmestre et échevins suite à des élections générales. L'entrée en fonctions se fera lorsque tous les membres du collège échevinal auront été assermentés. Comme à l'avenir l'assermentation des échevins sera faite par le ministre de l'Intérieur, il est à prévoir que pour la majorité des communes le bourgmestre et les échevins seront assermentés le même jour par le ministre de l'Intérieur.

Le deuxième alinéa de l'article 47 précise que l'échevin qui démissionne de ses fonctions d'échevin doit cependant continuer l'exercice desdites fonctions jusqu'à son remplacement effectif, c'est-à-dire jusqu'au moment où son successeur a prêté serment devant le ministre de l'Intérieur.

De même, en cas de renouvellement intégral du conseil communal, soit à l'occasion d'élections générales, soit suite à la dissolution du conseil communal, les échevins continuent à exercer leurs fonctions jusqu'à ce que tous les membres du nouveau collège échevinal aient prêté serment.

Article 19.

Le premier alinéa de l'article 59 est modifié de manière à tenir compte des innovations introduites par les nouveaux articles *5bis* à *5quinquies*. Le texte précise également que la nomination du candidat présenté par l'assemblée des élus respectivement par le conseil communal est obligatoire, sauf au cas où le candidat présenté a perdu une condition d'éligibilité ou s'il exerce une fonction incompatible avec la fonction de bourgmestre. Le Grand-Duc n'a donc pas d'appréciation à faire au sujet du candidat présenté et doit procéder à sa nomination au poste de bourgmestre s'il remplit les conditions légales pour pouvoir remplir cette fonction. En cas de perte d'une condition d'éligibilité ou en cas d'incompatibilité, le Grand-Duc demande à l'organe qui a présenté le candidat qui ne peut pas être nommé au poste d'échevin à désigner un autre candidat. L'organe compétent, c'est-à-dire soit l'assemblée des élus, soit le conseil communal, procède alors d'après les mêmes règles que lors de la désignation du premier candidat pour désigner un autre candidat à la fonction de bourgmestre.

Les autres dispositions de l'article 59 actuel sont maintenues.

Article 20.

Le troisième alinéa de l'actuel article 60 de la loi communale est supprimé à l'instar de la suppression du dernier alinéa de l'actuel article 6. Cet alinéa dispose actuellement que pour le bourgmestre qui est immédiatement réélu à l'expiration de son mandat, le serment qu'il a prêté antérieurement est considéré comme valable et suffisant. Avec la suppression de cette disposition chaque bourgmestre devra à l'avenir prêter serment chaque fois qu'un nouveau conseil communal entre en fonctions suite à des élections. L'avantage de la nouvelle réglementation consiste dans le fait de connaître avec précision et certitude le début de chaque mandat individuel et, par conséquent, la date de l'entrée en fonctions du nouveau collège des bourgmestre et échevins.

Le dernier alinéa de l'article 60 est maintenu. Il y est cependant ajouté une disposition qui est nécessaire dans la logique de la nouvelle procédure de désignation et de nomination des bourgmestres. Au cas où un bourgmestre ne viendra pas prêter serment après avoir été convoqué à deux reprises, le ministre de l'Intérieur s'adressera à l'assemblée des élus ou au conseil communal, selon le cas, pour lui demander de désigner un autre candidat.

Article 21.

Il est introduit un article *61bis* dans la loi communale afin de définir une procédure pour pourvoir au remplacement d'un poste de bourgmestre devenu vacant en cours de mandat qui s'aligne sur la procédure de désignation et de nomination des bourgmestres à la suite d'élections générales. La procédure retenue va dans le sens de la Recommandation sur la démocratie locale au Luxembourg, adoptée dans sa séance du 31 mai – 2 juin 2005 par le Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe. Si à l'avenir un poste de bourgmestre devient vacant, le conseil communal désignera un candidat qu'il présentera au Grand-Duc en vue de sa nomination à la fonction de bourgmestre. La désignation se fera selon la procédure introduite par l'article *5quater* et non pas d'après les règles usuelles définies par la loi communale pour la présentation de candidats par le conseil communal.

Article 22.

Cet article règle l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5858/01

N° 5858¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI**portant modification de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(25.11.2008)

Par dépêche du 13 mars 2008, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a fait parvenir au Conseil d'Etat le projet de loi susmentionné, élaboré par le ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire. Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

A la date du 12 août 2008, l'avis du Syndicat des Villes et Communes luxembourgeoises a été communiqué au Conseil d'Etat.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous rubrique est, d'après les dires de ses auteurs, rendu nécessaire suite à la modification projetée de la loi électorale. Toujours est-il qu'il vise les principales modifications suivantes:

- il modifie les procédures d'assermentation des conseillers communaux;
- il modifie la procédure de désignation des membres du Collège échevinal, suite notamment à une recommandation *ad hoc* du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe;
- il introduit une nouvelle procédure pour assurer le remplacement d'un membre du Collège échevinal en cas de vacance de poste pour raisons diverses;
- il met en place une seule et unique procédure de nomination et d'assermentation.

Un des objectifs fondamentaux du projet de loi est de démocratiser le processus de désignation de l'exécutif communal conformément à la Charte européenne de l'autonomie locale.

Le Conseil d'Etat peut certes souscrire à cet objectif, mais il ne peut pas suivre les auteurs du projet de loi sous avis dans leur démarche.

D'après le projet de loi, une assemblée des élus constituée des conseillers communaux élus, mais non encore installés, procède à l'élection du collège échevinal. Le conseil communal n'est installé qu'après la nomination du collège échevinal. En prévoyant que l'installation du conseil communal n'a lieu qu'après la nomination du collège échevinal, le projet se trouve en porte-à-faux à l'égard des dispositions constitutionnelles pertinentes.

L'article 107 (2) de la Constitution consacre la primauté du Conseil communal comme unique organe élu directement par les habitants de la commune.

Le paragraphe 4 du même article consacre cette légitimité en prévoyant que „les membres du collège des bourgmestre et échevins“ „doivent être choisis parmi les conseillers communaux“.

Comme l'Assemblée des élus prévue par le projet sous avis ne constitue pas un Conseil communal constitué aux termes de la Constitution, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à la conception dudit projet qui doit être remis sur le métier quant à cet aspect.

Le Conseil d'Etat conçoit qu'il appartient au conseil communal de désigner en son sein les membres du collège des bourgmestre et échevins. A cette fin, le Conseil communal devra se réunir soit d'office, après un délai suffisant pour permettre à une majorité de se former, soit à l'initiative du collège éche-

vinal sortant, pour procéder, après sa propre installation, à l'élection des membres du collège échevinal, dont la nomination formelle est faite par l'autorité de tutelle.

En dehors des doutes d'ordre constitutionnel, le Conseil d'Etat estime que la constitution d'une assemblée des élus, dont l'unique mission consisterait à élire le collège échevinal, comporte un certain nombre d'aléas juridiques et techniques, que le recours direct à l'organe prévu par la Constitution permettra d'éviter.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1er

L'article 1er tel que libellé est superfétatoire dans la mesure où il ne fait que reprendre l'objet, tel qu'il figure déjà à l'intitulé du projet. Toujours est-il qu'une adaptation du libellé rendrait superfétatoire un renvoi aux différents articles de la loi communale.

Aussi, le Conseil d'Etat propose-t-il de libeller l'article 1er comme suit:

„**Art. 1er.** La loi communale modifiée du 13 décembre 1988 est modifiée comme suit:

1° ...“

Par la suite les articles 2 à 21 sont à remplacer par les numéros 1° à 20°; l'article 22 devenant l'article 2 du projet sous avis.

Article 2 (1° selon le Conseil d'Etat)

En renvoyant à ses considérations générales, le Conseil d'Etat estime que l'entrée en fonction du Conseil communal ne peut pas dépendre de la désignation antérieure de l'exécutif communal.

Articles 3 à 6 (2° à 5° selon le Conseil d'Etat)

Eu égard à ce qui précède, le Conseil d'Etat propose la suppression de ces articles.

Article 7 (6° selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat est d'accord avec la suppression du dernier alinéa de l'article 6 de la loi communale.

Cependant, il aurait préféré que le principe du renouvellement de la prestation du serment par les conseillers communaux réélus soit ancré dans ladite loi communale.

Article 8 (7° selon le Conseil d'Etat)

Afin de tenir compte des objectifs poursuivis par les auteurs du projet de loi sous examen, le Conseil d'Etat suggère de compléter le texte de l'alinéa deux de l'article 196 de la loi électorale comme suit:

„**Art. 196.** (...)

Si deux personnes tombant dans l'une des catégories visées par l'alinéa premier sont élues, chacune peut demander au président du bureau de vote principal de la commune avant la signature du procès-verbal dont question aux articles 220 et 249 de la loi électorale du 18 février 2003, de la retirer de la liste des élus. Mention de cette renonciation est faite dans le procès-verbal en question. A défaut de renonciation de l'une des deux personnes, préférence est accordée à celle qui a obtenu le plus de voix. En cas d'égalité de voix préférence est accordée à l'aînée“.

Article 9 (8° selon le Conseil d'Etat)

Cet article concerne les incompatibilités des conseillers communaux élus. Dorénavant l' élu, frappé d'une incompatibilité, dispose d'un mois pour clarifier sa situation. Après ce laps de temps et en cas de non-réponse, il est considéré comme se désistant du mandat et le suivant sur sa liste électorale est appelé à assumer ce mandat.

Le Conseil d'Etat approuve l'ensemble des dispositions prévues dans le cadre de cet article.

Article 10 (9° selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Article 11 (10° selon le Conseil d'Etat)

Cet article modifie le premier alinéa de l'article 37. Dorénavant, en cas d'adoption d'une motion de censure, la démission des échevins se fera par le ministre de l'Intérieur et celle du bourgmestre par le Grand-Duc. Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler.

Article 12 (11° selon le Conseil d'Etat)

Ici il est procédé à une simple adaptation de l'article 38 aux dispositions de la loi électorale modifiée du 18 février 2003, ce qui n'appelle pas d'observation particulière du Conseil d'Etat.

Article 13 (12° selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler, sauf à demander que les bouts de phrase „de l'assemblée des élus respectivement“ et „à l'assemblée des élus ou“ soient biffés.

Article 14 (13° selon le Conseil d'Etat)

Cet article précise le rang des échevins. Il ne donne pas lieu à observation.

Articles 15 à 21 (14° à 21° selon le Conseil d'Etat)

Sans observation particulière, sauf à supprimer „assemblée des élus“, respectivement „assemblée des personnes élues“ aux différents points sous avis et, par conséquent, de revoir la formulation des textes proposés aux articles 15 à 21 (points 14 à 21 selon le Conseil d'Etat).

*Article 22 (article 2 selon le Conseil d'Etat)**Propositions finales*

Dans son avis du 11 juillet 2008 concernant le projet de loi portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 (No 5891), le Conseil d'Etat avait insisté „pour que la loi électorale et la loi communale restent compatibles entre elles et pour qu'à chacune soit réservé son domaine particulier“. Il avait proposé en conséquence de supprimer dans la loi électorale un certain nombre d'articles concernant le fonctionnement des organes politiques des communes qui y figurent par tradition, tout en se proposant de préciser cette suggestion dans le cadre de son avis à intervenir au sujet du projet de loi 5859 modifiant la loi communale.

L'examen détaillé des Titres Ier et II du Livre III „Des corps communaux et des élections communales“ de la loi électorale de 2003 montre qu'en dehors des intitulés eux mêmes¹ le texte précis des articles de 183 à 196 mélange indistinctement les matières relevant de la loi communale et celles relevant de la loi électorale de 2003. L'application de ces textes s'est faite jusqu'à présent sans aucun problème au fil des élections successives et des constitutions successives des conseils communaux. Faut-il pour autant s'accommoder de la situation existante? Le Conseil d'Etat reste d'avis qu'une séparation nette des domaines spécifiques des différentes lois, en particulier de la loi électorale et de la loi communale, ne peut que contribuer à la transparence et à la facilité d'application. Quel citoyen éclairé songerait à feuilleter la loi électorale pour s'informer sur le nombre des membres des conseils communaux, sur le début et la fin des mandats de ces membres, sur les formes entourant leur démission éventuelle, sur l'interdiction faite aux titulaires de certaines fonctions de faire partie d'un conseil communal, sur les incompatibilités de la fonction de bourgmestre et d'échevin avec d'autres fonctions publiques? Qui n'orienterait pas ses recherches d'abord vers la loi communale, qui traite du détail des organes politiques des communes et des attributions de ceux-ci?

Le moment est propice pour procéder à la réorganisation limitée des deux textes de loi. En effet, la Chambre des députés est appelée à se saisir de la modification de la loi électorale et celle de la loi communale encore avant la fin de la présente législature, de sorte qu'il sera facile de coordonner la

1 Livre „III. – Des corps communaux et des élections communales

Titre Ier. - Dispositions organiques

Chapitre Ier.- Du corps communal

Chapitre II.- Du conseil communal

Titre II.- Des éligibles

Chapitre Ier.- Des conditions d'éligibilité

Chapitre II.- Des incompatibilités

rédaction des deux textes modificateurs et de fixer des entrées en vigueur pas trop éloignées l'une de l'autre.

Du point de vue technique, les numéros occupés actuellement dans la loi électorale par les articles à supprimer resteraient inoccupés. Il serait en effet inopportun de modifier fondamentalement la numérotation des articles restant intouchés, alors que les élections de juin 2009 sont proches. Le cap de ces élections passé, rien ne s'opposerait à ce qu'une prochaine modification de la loi électorale remplisse les blancs laissés provisoirement. Quant à la loi communale, les articles à transférer pourraient être intercalés en principe entre les articles existants en leur attribuant des numéros *bis, ter, ...* en attendant qu'une modification plus substantielle que celle qui fait l'objet du projet de loi sous examen procède à la numérotation générale indispensable à plus long terme.

Tout le Titre Ier passerait à la loi communale, à l'exception de l'alinéa final de l'article 186 (rythme et date ordinaires des élections communales), de l'article 189 (élections complémentaires) et de l'article 190 (date des élections communales nécessaires suite à la dissolution du conseil communal).

Du Titre II, le chapitre 1er (conditions d'éligibilité) serait à maintenir dans la loi électorale. Les deux premiers articles du chapitre II (incompatibilités) devront figurer dans la loi communale, tandis que le dernier article de ce chapitre (liens de parenté ou d'alliance trop proches qui interdisent à deux personnes de faire partie simultanément d'un conseil communal) sera à maintenir dans la loi électorale, en raison du pouvoir décisionnel attribué au président du bureau de vote principal de la commune. L'effet de la décision du président se produit à l'égard de la composition de la liste des personnes proclamées élues (articles 221 – système de la majorité relative et 258 – système de la représentation proportionnelle) et non pas à l'égard de la composition du conseil communal. Le président du bureau de vote principal n'est pas habilité à recevoir la déclaration de renonciation d'un candidat élu. Mais une fois proclamé élu ou même assermenté, tout élu peut renoncer à accepter le mandat qui lui a été confié par les électeurs (article 7 de la loi communale).

Le troisième alinéa de l'article 186, l'article 189 et l'article 190 maintiendraient leurs numéros respectifs, mais l'article 186 ne comporterait plus qu'un seul alinéa.

L'insertion dans la loi communale des articles ainsi transférés se ferait comme suit:

- l'article *4bis* nouveau recevrait l'article 183 de la loi électorale,
- l'article 5 recevrait l'article 184 de la loi électorale,
- l'article 5 actuel de la loi communale deviendrait l'article *5bis* nouveau,
- l'article *5ter* nouveau recevrait l'article 185 de la loi électorale,
- l'article *5quater* nouveau recevrait les deux premiers alinéas de l'article 186 de la loi électorale,
- l'article *10bis* nouveau recevrait l'article 187 de la loi électorale,
- l'article *11bis* nouveau recevrait l'article 188 de la loi électorale,
- l'article *11ter* nouveau recevrait l'article 191 de la loi électorale.

Le chapitre II.– „Des incompatibilités“ (avec ses trois articles 194, 195 et 196) du Titre II du livre III de la loi électorale de 2003 deviendrait la section 2 du chapitre 2.- „Du conseil communal“ du Titre 2 „De la composition et des attributions des organes de la commune“ et comporterait les articles *11bis* à *quater* nouveaux. Les sections 2 et 3 actuelles deviendraient respectivement les sections 3 et 4.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 25 novembre 2008.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

5858/02

N° 5858²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

PROJET DE LOI

portant modification de:

1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988
2. la loi électorale du 18 février 2003

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements gouvernementaux</i>	
1) Dépêche de la Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (26.5.2010).....	1
2) Exposé des motifs	2
3) Texte du projet de loi.....	3
4) Commentaire des articles	9

*

**DEPECHE DE LA MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(26.5.2010)

Monsieur le Président,

A la demande du Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région, j'ai l'honneur de vous saisir d'amendements gouvernementaux au projet de loi sous rubrique.

En effet, ces modifications sont devenues nécessaires suite au programme gouvernemental 2009-2014 ainsi qu'à la scission du projet de loi No 5859, devenu la loi du 19 décembre 2008 portant modification 1. de la loi électorale modifiée du 18 février 2003; 2. de la loi du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national.

Afin de garantir la lisibilité du projet de loi amendé, Monsieur le Ministre aimerait vous soumettre un texte coordonné avec un exposé des motifs et le commentaire des articles. Celui-ci reprend tous les articles ayant pour objet de modifier des dispositions concernant les élections communales respectivement les organes politiques communaux, que ce soit au niveau de la loi communale qu'au niveau de la loi électorale. Le document en question regroupe donc les articles initiaux du projet de loi No 5858, les articles scindés du projet de loi No 5859 ainsi que les modifications effectuées par le Gouvernement en fonction des avis respectifs du Conseil d'Etat.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*La Ministre aux Relations
avec le Parlement,*

Octavie MODERT

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de texte s'inscrit dans la suite du projet de loi portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 (doc. parl. No 5859) et du projet de loi portant modification de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 (doc. parl. No 5858) ainsi qu'aux propositions du Conseil d'Etat formulées dans ses avis relatifs aux deux projets précités. Le texte prend comme point de départ le projet de loi No 5858 portant modification de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et y intègre les dispositions relatives aux élections communales contenues dans le texte initial du projet de loi portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003, dispositions qui avaient été retirées du projet de loi No 5859 sur décision de la commission parlementaire compétente. Ainsi, le présent projet constitue une version amendée du projet de loi No 5858 qui reprend *tous* les articles ayant pour objet de modifier des dispositions concernant les élections communales respectivement les organes politiques communaux, que ce soit au niveau de la loi communale qu'au niveau de la loi électorale.

La Haute Corporation avait ainsi insisté *„pour que la loi électorale et la loi communale restent compatibles entre elles et pour qu'à chacune soit réservé son domaine particulier“*. Elle avait proposé en conséquence de supprimer dans la loi électorale un certain nombre d'articles concernant le fonctionnement des organes politiques des communes qui y figurent par tradition, tout en se proposant de préciser cette suggestion dans le cadre de son avis à intervenir au sujet du projet de loi 5858 modifiant la loi communale.

Le présent texte se propose donc de suivre les recommandations du Conseil d'Etat et de regrouper dans un projet unique, les modifications et regroupements de textes permettant d'obtenir des lois à la fois cohérentes et compatibles entre elles.

L'essentiel des modifications proposées dans les deux projets demeurent inchangées quant au fond tout en opérant des transferts de certaines dispositions d'un texte de loi à l'autre, dans le but de cohérence indiqué ci-avant.

Il est également tenu compte des observations de fond exprimées par le Conseil d'Etat. Ainsi, le concept de l'„assemblée des élus“ disparaît et une nouvelle section relative aux incompatibilités est introduite dans la loi communale. Dans le contexte de cette nouvelle section qui reprend, sous forme amendée l'ancien article 194 de la loi électorale, il est également tenu compte du programme gouvernemental qui prévoit que *„le Gouvernement élaborera un catalogue minimaliste et exhaustif des incompatibilités entre les mandats locaux (conseiller communal, échevin et bourgmestre) et les différents postes d'agent public“* et qu' *„à défaut le projet de loi élaboré par le Gouvernement précédent prévoyant l'abolition des incompatibilités sera maintenu“*.

Il s'est avéré en effet impraticable de dresser une liste minimaliste et de viser tel fonctionnaire ou telle fonction en particulier, au risque de créer des inégalités, discriminations et incertitudes. Pourquoi tel conseiller de gouvernement serait-il plus exposé qu'un autre? Pourquoi tel chef d'administration ou tel chef de service serait-il plus susceptible de se trouver en situation de conflit d'intérêts qu'un autre? En dehors des fonctionnaires et employés affectés au Département de l'Intérieur, en ce qu'ils participent directement à l'exercice de la tutelle sur les communes, cet exercice s'avère extrêmement difficile pour les fonctionnaires et employés affectés à d'autres services de l'Etat.

De ce fait, il a semblé préférable d'opter pour l'abolition des incompatibilités concernant les agents de l'Etat alors que l'article 20 de la loi communale, le statut du fonctionnaire et les dispositions du Titre IV du code pénal constituent autant de garde-fous à d'éventuels abus ou confusions d'intérêt qu'il ne semble pas nécessaire d'édicter une liste fût-elle minimaliste.

Le texte proposé fait suite aux volontés du Gouvernement en abrogeant la condition de nationalité à l'article 192 de la loi électorale et en élargissant le droit de vote passif aux ressortissants non communautaires tel que prévue par le programme gouvernemental 2009-2014: *„Dans un souci d'élargir la participation démocratique, le Gouvernement ouvrira le droit de vote passif aux élections communales aux ressortissants non communautaires.“*

Dans le même ordre d'idées le Gouvernement, à l'instar des dispositions de l'article 192 de la loi électorale où la condition de nationalité est abrogée, entend abolir l'interdiction actuelle de voir accéder des non-Luxembourgeois aux fonctions de bourgmestre et d'échevin. Ainsi les candidats à présenter par les nouveaux élus au conseil communal ou le conseil communal ne sont plus à choisir parmi les seuls membres luxembourgeois.

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. I. La loi communale modifiée du 13 décembre 1988 est modifiée comme suit:

1) Il est inséré un article *4bis* libellé comme suit:

„**Art. 4bis.** En vue de déterminer le nombre des membres du conseil communal assignés à chaque commune, il est procédé, au moins tous les dix ans, au recensement de la population du Grand-Duché de Luxembourg.

La date et les modalités de ce recensement sont fixées par règlement grand-ducal. Le recensement se fait sur la base de la résidence habituelle qui est le lieu géographique où la personne à recenser habite d'ordinaire.“

2) Il est introduit un nouvel article 5 libellé comme suit:

„**Art. 5.** Les conseils communaux, y compris les membres du collège des bourgmestre et échevins, sont composés:

de 7 membres dans les communes dont la population ne dépasse pas 999 habitants;

de 9 membres dans les communes de 1.000 à 2.999 habitants;

de 11 membres dans les communes de 3.000 à 5.999 habitants;

de 13 membres dans les communes de 6.000 à 9.999 habitants;

de 15 membres dans les communes de 10.000 à 14.999 habitants;

de 17 membres dans les communes de 15.000 à 19.999 habitants;

de 19 membres dans les communes de 20.000 habitants et plus, sauf que le conseil communal de la Ville de Luxembourg est composé de 27 membres.“

3) L'article 5 actuel devient l'article *5bis* et est modifié comme suit:

„**Art. 5bis.** Les conseillers communaux sont élus directement par les électeurs de la commune, le tout dans la forme et de la manière déterminées par la loi électorale.

Le conseil communal est installé et entre en fonctions dès que les nominations et les assermentations du bourgmestre et des échevins, tels que présentés par la majorité des nouveaux élus au conseil communal, ont été opérées.

Les fonctions du conseil communal sortant suite à des élections ordinaires cessent au moment de l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal. Elles ne peuvent en aucun cas se prolonger au-delà du 31 décembre suivant les élections communales ordinaires par lesquelles il est procédé au renouvellement intégral de tous les conseils communaux.“

4) Il est inséré un article *5ter* libellé comme suit:

„**Art. 5ter.** La fixation du nombre des conseillers communaux attribués à chaque commune est faite par règlement grand-ducal, sur proposition du ministre de l'Intérieur, eu égard au résultat des recensements de la population du Grand-Duché de Luxembourg.

Le règlement grand-ducal qui dispose de cette fixation est publié dans le délai de douze mois à partir du recensement.

Lorsque le dernier recensement de la population prévu à l'article *4bis* est antérieur de plus de cinq ans à la date des élections communales ordinaires, le nombre des conseillers communaux attribués à chaque commune est fixé eu égard à la population réelle de chaque commune au 31 décembre de l'année précédant les élections communales. Le règlement grand-ducal qui fixe ce nombre est publié au plus tard six mois avant la date des élections communales.

L'augmentation ou la réduction du nombre des conseillers ne s'opère qu'à l'occasion des élections communales ordinaires.“

5) Il est inséré un article *5quater* libellé comme suit:

„**Art. 5quater.** Les membres du conseil communal sont élus pour le terme de six ans, à compter du 1er janvier qui suit leur élection, nonobstant les dispositions de l'article *5bis* de la présente loi.

Ils sont rééligibles.“

6) A l'article 6 le dernier alinéa est supprimé.

7) L'article 7 est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 7.** Toute personne élue au conseil communal peut, avant sa prestation de serment, renoncer à son mandat en adressant son désistement par écrit au ministre de l’Intérieur qui fera appel au suivant conformément aux dispositions des articles 222 et 259 de la loi électorale.“

8) L’article 9 est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 9.** La personne élue au conseil communal, frappée d’incompatibilité par l’article 11^{ter} de la présente loi ou par l’article 196 de la loi électorale, ne peut être admise à prêter serment aussi longtemps que l’incompatibilité subsiste.

La personne élue est considérée comme se désistant de son mandat si, dans les trente jours à dater de son élection, elle n’a pas mis fin à la situation incompatible avec le mandat de conseiller communal.

En cas de désistement implicite, conformément à l’alinéa qui précède, le bourgmestre en exercice de fonctions en informe immédiatement par écrit le ministre de l’Intérieur qui fera appel au suivant conformément aux dispositions des articles 222 et 259 de la loi électorale.“

9) A l’article 11 la dernière phrase du dernier alinéa est supprimée.

10) Il est inséré un article 11^{bis} libellé comme suit:

„**Art. 11^{bis}.** La démission des fonctions de conseiller communal est donnée par écrit au ministre de l’Intérieur par l’intermédiaire du commissaire de district. Le ministre de l’Intérieur accepte la démission du conseiller. Cette acceptation est notifiée par simple lettre à l’intéressé et sort ses effets trois jours après sa signature. Copie en est adressée au bourgmestre de la commune pour information par l’intermédiaire du commissaire de district. Le bourgmestre informe le conseil communal de la démission du conseiller dans sa prochaine séance.

Le bourgmestre ou l’échevin qui désirerait donner sa démission comme conseiller communal doit avoir préalablement obtenu sa démission comme bourgmestre ou échevin par l’autorité de nomination.“

11) Il est inséré une nouvelle section 2 dans le chapitre 2 du Titre 2 libellé comme suit:

„*Section 2. – Des incompatibilités*“

Art. 11^{ter}. (1) Ne peuvent faire partie d’un conseil communal:

1. les ministres et les secrétaires d’Etat;
2. les fonctionnaires et employés affectés au département de l’Intérieur ainsi qu’à ses administrations;
3. les militaires de carrière;
4. les membres civils et militaires de la direction et du personnel de la Police grand-ducale, hormis ceux des agents qui n’assument pas des fonctions de police;
5. les ministres des cultes liés à l’Etat par voie de convention au sens de l’article 22 de la Constitution et visés par ces conventions;
6. les membres des juridictions de l’ordre administratif et de l’ordre judiciaire ainsi que de leurs parquets.

(2) Ne peuvent faire partie du conseil communal d’une commune déterminée:

1. toute personne qui reçoit une rémunération, fixe ou variable, de la commune ou d’un établissement subordonné à l’administration de la commune ou d’un syndicat intercommunal dont la commune fait partie ainsi que de toute autre personne morale de droit public ou de droit privé dans laquelle la commune est associée;
2. toute personne intervenant dans l’enseignement et l’encadrement des élèves, y compris les chargés de cours de religion et de formation morale et sociale dans l’enseignement fondamental de la commune.

Art. 11^{quater}. Les ministres d’un culte ne peuvent être ni bourgmestre, ni échevin, ni en exercer temporairement les fonctions.“

12) Les sections 2 et 3 actuelles du chapitre 2 du Titre 2 deviennent respectivement les sections 3 et 4.

- 13) Dans l'article 37, alinéa 1er, la quatrième phrase est remplacée par les dispositions suivantes:
 „En cas d'adoption de la motion, les membres du collège des bourgmestre et échevins sont déclarés démissionnaires. Le bourgmestre est démissionné par le Grand-Duc et les échevins sont démissionnés par le ministre de l'Intérieur.“
- 14) A l'article 38 sont apportées les modifications suivantes:
 1° L'alinéa 3 est modifié comme suit:
 „Lorsque le dernier recensement de la population prévu à l'article 4bis est antérieur de plus de cinq ans à la date des élections communales ordinaires, le nombre des échevins attribués à chaque commune est fixé eu égard à la population réelle de chaque commune au 31 décembre de l'année précédant les élections communales.“
 2° L'article est complété par l'alinéa suivant:
 „L'augmentation ou la réduction du nombre d'échevins ne s'opère qu'à l'occasion des élections communales générales.“
- 15) L'article 39 est modifié comme suit:
 „**Art. 39.** Les échevins sont nommés par le ministre de l'Intérieur sur présentation de la majorité des nouveaux élus au conseil communal ou du conseil communal. La nomination du candidat proposé est de droit, à moins qu'il n'ait perdu une condition d'éligibilité ou qu'il ne soit frappé d'une incompatibilité, auquel cas le ministre de l'Intérieur demande aux nouveaux élus au conseil communal ou au conseil communal de désigner un nouveau candidat.“
- 16) L'article 44 est modifié comme suit:
 „**Art. 44.** Avant d'entrer en fonctions, les échevins prêtent, entre les mains du ministre de l'Intérieur ou de son délégué, le serment prévu à l'article 6.
 La prestation de ce serment les dispense de celui à prêter comme conseiller communal.
 L'échevin qui, après avoir reçu deux convocations consécutives aux fins de prêter le serment, s'abstient, sans motif légitime, de remplir cette formalité, est considéré comme se désistant de son mandat. Dans ce cas, le ministre de l'Intérieur demande aux nouveaux élus au conseil communal ou au conseil communal de lui désigner un nouveau candidat.“
- 17) Il est inséré un article 45bis libellé comme suit:
 „**Art. 45bis.** En cas de vacance d'un poste d'échevin en cours de mandat, le conseil communal procède parmi ses membres à la désignation d'un candidat à proposer à la nomination du ministre de l'Intérieur.“
- 18) L'article 46 est modifié comme suit:
 „**Art. 46.** Les membres du collège des bourgmestre et échevins frappés d'inéligibilité ou d'incompatibilité et qui, dans ce dernier cas, n'ont pas mis fin à la situation incompatible avec leur mandat, dans les trente jours à dater de la mise en demeure que leur notifie le ministre de l'Intérieur, sont déclarés démissionnaires. Le bourgmestre est démissionné par le Grand-Duc et les échevins sont démissionnés par le ministre de l'Intérieur.“
- 19) L'article 47 est modifié comme suit:
 „**Art. 47.** Le collège des bourgmestre et échevins issu d'élections générales entre en fonctions à partir du moment où tous ses membres sont assermentés conformément à l'article 44.
 L'échevin démissionnaire est tenu de continuer l'exercice de son mandat jusqu'à ce qu'il ait été remplacé.
 En cas de renouvellement intégral du conseil communal, les échevins sortants restent en fonctions jusqu'au moment de l'entrée en fonctions du nouveau collège des bourgmestre et échevins.“
- 20) L'article 59 est modifié comme suit:
 „**Art. 59.** Le bourgmestre est nommé par le Grand-Duc sur présentation de la majorité des nouveaux élus au conseil communal ou du conseil communal, pour un terme de six ans. La nomination du candidat proposé est de droit, à moins qu'il n'ait perdu une condition d'éligibilité ou qu'il ne soit frappé d'une incompatibilité, auquel cas le Grand-Duc demande aux nouveaux élus au conseil communal ou au conseil communal de désigner un nouveau candidat.
 Son mandat est renouvelable.“

Toutefois, il perd la qualité de bourgmestre si, dans l'intervalle, il cesse de faire partie du conseil.“

21) A l'article 60 sont apportées les modifications suivantes:

1° L'alinéa 3 est supprimé.

2° L'alinéa 4 ancien, devenu l'alinéa 3, est modifié comme suit:

„Le bourgmestre qui, après avoir reçu deux convocations consécutives aux fins de prêter le serment, s'abstient, sans motif légitime, de remplir cette formalité, est considéré comme se désistant de son mandat. Dans ce cas, le ministre de l'Intérieur demande aux nouveaux élus au conseil communal ou au conseil communal de désigner un nouveau candidat.“

22) Il est inséré un article 61*bis* libellé comme suit:

„**Art. 61*bis***. En cas de vacance du poste de bourgmestre en cours de mandat, le conseil communal procède parmi ses membres à la désignation d'un candidat à proposer à la nomination du Grand-Duc.“

Art. II. La loi électorale modifiée du 18 février 2003 est modifiée comme suit:

1) Les articles 183, 184 et 185 sont abrogés.

2) Les alinéas 1 et 2 de l'article 186 sont supprimés.

3) Les articles 187 et 188 sont abrogés.

4) A l'article 189 sont apportées les modifications suivantes:

1° L'alinéa 1er est complété comme suit:

„La décision motivée du conseil communal de faire ou de ne pas faire des élections complémentaires est prise dans le mois de la première vacance et est adressée sans délai au ministre de l'Intérieur par l'intermédiaire du commissaire de district. Le cas échéant, le ministre fixe la date des élections complémentaires qui doivent avoir lieu dans les trois mois de la réception par le ministre de la décision du conseil communal.“

2° L'alinéa 2 est modifié comme suit:

„Lorsque le conseil communal se trouve réduit par l'effet de deux vacances, des élections complémentaires doivent avoir lieu. Le bourgmestre ou son remplaçant informe immédiatement par écrit le ministre de l'Intérieur de la deuxième vacance. Le ministre fixe la date des élections complémentaires qui doivent avoir lieu dans les trois mois de la réception par le ministre de l'information de la deuxième vacance.“

5) L'article 191 est abrogé.

6) L'article 192 est modifié comme suit:

„**Art. 192.** Pour être éligible, il faut:

1° jouir des droits civils et ne pas être déchu du droit d'éligibilité dans le Grand-Duché de Luxembourg ou dans l'Etat d'origine; cette dernière condition ne peut toutefois pas être opposée à des citoyens non luxembourgeois qui, dans leur pays d'origine, ont perdu le droit d'éligibilité en raison de leur résidence en dehors de leur Etat membre d'origine;

2° être âgé de dix-huit ans accomplis au jour de l'élection;

3° avoir sa résidence habituelle dans la commune, c'est-à-dire y habiter d'ordinaire; cette condition doit être remplie depuis six mois au moins lors du dépôt de la candidature.

Pour les ressortissants étrangers, il faut en outre avoir résidé sur le territoire luxembourgeois, au moment du dépôt de la candidature, pendant cinq années.

Le ressortissant étranger doit produire à l'appui de sa candidature:

1° une déclaration précisant:

a) sa nationalité et son adresse au Grand-Duché de Luxembourg;

b) qu'il n'est pas déchu du droit d'éligibilité dans son Etat d'origine ou, le cas échéant, que la perte du droit d'éligibilité est due aux conditions de résidence imposées par l'Etat d'origine.

En cas de fausse déclaration, les pénalités prévues à l'article 94 de la présente loi sont applicables.

En cas de doute sur le contenu de la déclaration visée sous b) ci-dessus, le président du bureau de vote principal de la commune avant le vote ou la juridiction saisie après le vote peuvent demander une attestation des autorités administratives compétentes de l'Etat d'origine certifiant que le candidat n'est pas déchu du droit d'éligibilité dans cet Etat ou que les autorités ne sont pas au courant d'une telle déchéance.

2° un document d'identité en cours de validité;

3° un certificat documentant la durée de résidence au Grand-Duché de Luxembourg.“

7) L'article 193 est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 193.** Ne sont pas éligibles:

1. les personnes qui sont privées du droit d'éligibilité par condamnation;
2. les personnes qui sont exclues de l'électorat par l'article 6 de la présente loi.“

8) Un article 193*bis*, libellé comme suit, est inséré:

„**Art. 193bis.** La perte d'une des conditions d'éligibilité entraîne la cessation du mandat.

Le collègue des bourgmestre et échevins ou le ministre de l'Intérieur signale immédiatement au conseil communal les faits qui sont de nature à entraîner la déchéance et fait parvenir à l'intéressé, contre récépissé, un avis de cette notification.

Si, ayant connaissance de la cause de sa déchéance, même en l'absence de toute notification, l'intéressé continue l'exercice de ses fonctions, il est passible des peines comminées par l'article 262 du Code pénal.

Le conseiller communal dont la déchéance est demandée peut, dans les huit jours, à partir du moment où il a eu connaissance de la notification faite au conseil communal, adresser une réclamation à celui-ci.

La déchéance est constatée par le conseil communal dans les trente jours de la notification par le collègue des bourgmestre et échevins ou par le ministre de l'Intérieur. Cette décision est communiquée par les soins du collègue des bourgmestre et échevins ou par le ministre de l'Intérieur au conseiller communal concerné. Un recours au tribunal administratif statuant comme juge du fond, est ouvert au conseiller communal dans les huit jours qui suivent la communication. Le même recours est ouvert au collègue des bourgmestre et échevins et au ministre de l'Intérieur dans les huit jours qui suivent la décision du conseil communal.“

9) Les articles 194 et 195 sont abrogés.

10) L'article 196 est remplacé par le libellé suivant:

„**Art. 196.** Les membres du conseil communal ne peuvent être parents ou alliés jusqu'au deuxième degré inclusivement, ni être unis par les liens du mariage ou vivre en partenariat en vertu d'une déclaration ad hoc.

Si deux personnes tombant dans l'une des catégories visées par l'alinéa premier sont élues, préférence est accordée à la personne qui a obtenu le plus de voix.

En cas de parité des voix, le président du bureau principal procède par tirage au sort à la proclamation du candidat élu, en présence des autres membres du bureau et des témoins.

Si ces parents, alliés, conjoints ou partenaires ont été proclamés élus, il sera procédé au tirage au sort par le président du bureau de vote principal de la commune en présence des autres membres du bureau et des témoins.

Une alliance ou un partenariat survenu ultérieurement entre les membres du conseil n'emporte pas révocation de leur mandat.

L'alliance est censée dissoute par le décès du conjoint du chef duquel elle provient. Le partenariat est censé dissout par le décès du partenaire du chef duquel il provient.“

11) L'article 203, alinéa 2 est complété comme suit:

„Les formalités utilement remplies, *notamment l'envoi des lettres de convocation*, demeurent acquises.“

12) L'article 221 est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 221.** Après que le bureau principal a recueilli les procès-verbaux des bureaux de vote de la commune et procédé au recensement général des votes, son président proclame publiquement les noms des élus.“

13) L'article 222 est complété par l'alinéa suivant:

„En cas de désistement d'un candidat après son élection et avant l'entrée en fonctions du conseil communal, le siège restant à pourvoir sera occupé par le candidat qui, après les personnes élues, aura obtenu le plus de voix sur base des inscriptions faites au procès-verbal d'élection conformément au deuxième alinéa de l'article 223. Le ministre de l'Intérieur constate le désistement, fait appel au candidat suivant et procède à la modification du relevé des personnes élues.“

14) L'article 223 est remplacé comme suit:

„**Art. 223.** Au cas où le dernier poste à pourvoir réunirait deux ou plusieurs candidats à égalité de voix, le candidat élu est déterminé par tirage au sort à opérer par le président du bureau principal de vote en présence des autres membres du bureau et des témoins.

Les candidats non élus sont inscrits au procès-verbal d'élection dans l'ordre du nombre de leurs suffrages. En cas de parité, privilège est accordé au candidat qui est désigné par tirage au sort par le président du bureau principal de vote de la commune en présence des autres membres du bureau et des témoins.“

15) L'article 224, alinéa 2 est modifié comme suit:

„Le procès-verbal d'élection et le relevé des personnes élues, dressés par le bureau principal et signés par le président, les assesseurs, secrétaire et témoins, sont immédiatement envoyés en double exemplaire, sous pli recommandé, avec les procès-verbaux des bureaux de vote et toutes les autres pièces à l'appui, à l'exclusion des bulletins de vote, au commissaire de district qui transmet le tout au ministre de l'Intérieur avec ses observations éventuelles.“

16) A l'article 225 sont apportées les modifications suivantes:

1° L'alinéa 2 est remplacé par l'alinéa suivant:

„Dès que le résultat des élections d'une commune est définitif les bulletins de vote sont transférés aux archives de l'Etat où ils sont conservés jusqu'aux prochaines élections à des fins d'analyse politique. Ensuite ils sont détruits. Un règlement grand-ducal détermine les conditions et modalités de la consultation des bulletins de vote à des fins d'analyse politique.“

2° Il est ajouté un alinéa 3 libellé comme suit:

„Les procès-verbaux d'élection et les relevés des personnes élues visés à l'alinéa 2 de l'article 224 sont conservés au ministère de l'Intérieur. Ils peuvent être consultés à des fins d'analyse politique jusqu'aux prochaines élections. Un règlement grand-ducal détermine les conditions et modalités de cette consultation.“

17) Dans l'article 247, alinéa 2, les mots „juge de paix“ sont remplacés par ceux de „procureur d'Etat“.

18) L'alinéa 2 de l'article 259 est modifié comme suit:

„Les candidats non élus de chaque liste y sont inscrits dans l'ordre du nombre de leurs suffrages. En cas de parité, privilège est accordé au candidat qui est désigné par tirage au sort par le président du bureau principal de vote de la commune en présence des autres membres du bureau et des témoins.“

19) A l'article 261 sont apportées les modifications suivantes:

1° L'alinéa 2 est remplacé par l'alinéa suivant:

„Dès que le résultat des élections d'une commune est définitif les bulletins de vote sont transférés aux archives de l'Etat où ils sont conservés jusqu'aux prochaines élections à des fins d'analyse politique. Ensuite ils sont détruits. Un règlement grand-ducal détermine les conditions et modalités de la consultation des bulletins de vote à des fins d'analyse politique.“

2° Il est ajouté un alinéa 3 libellé comme suit:

„Les procès-verbaux d'élection et les relevés des personnes élues visés à l'alinéa 2 de l'article 260 sont conservés au ministère de l'Intérieur. Ils peuvent être consultés à des fins d'analyse politique jusqu'aux prochaines élections. Un règlement grand-ducal détermine les conditions et modalités de cette consultation.“

20) A l'article 263 les mots „à la poste“ sont supprimés.

21) L'article 271 est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 271.** Les enveloppes contenant le suffrage doivent parvenir au bureau de vote destinataire du suffrage au plus tard avant quatorze heures du jour du scrutin.“

- 22) Dans l'article 272, alinéa 1er les mots „remises par l'agent des postes“ sont remplacés par le mot „reçues“.
- 23) A l'article 275 sont apportées les modifications suivantes:
- 1° L'alinéa 1er est remplacé par le texte suivant:
- „Toute enveloppe parvenant au bureau de vote destinataire du suffrage après quatorze heures du jour du scrutin y est pourvue du cachet indiquant la date et l'heure de son arrivée.“
- 2° L'alinéa 2, deuxième phrase est modifié comme suit:
- „Ce procès-verbal doit comprendre le relevé des électeurs dont les enveloppes sont parvenues au bureau de vote destinataire du suffrage après quatorze heures du jour du scrutin.“
- 24) L'article 276 est complété par un deuxième alinéa dont la teneur est la suivante:
- „Le ministre de l'Intérieur ou le commissaire de district, s'il estime que les conditions de fond ou de forme légalement prescrites n'ont pas été respectées, peut déférer les opérations électorales au Tribunal administratif. Ce recours doit être introduit sous peine de forclusion dans le délai de quinzaine à dater de la réception par le commissaire de district du procès-verbal d'élection et du relevé des personnes élues conformément aux articles 224 et 260 de la présente loi.“

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article I.

Cet article reprend les modifications de la loi communale:

- 1) Afin de distinguer clairement les matières relevant de la loi communale et celles de la loi électorale, l'article 183 de la loi électorale (fixation du nombre des membres du conseil communal assignés à chaque commune) est transféré dans la loi communale (art. 4bis nouveau), tel que proposé par le Conseil d'Etat dans son avis du 25 novembre 2008.
- 2) Dans ce même ordre d'idées, l'article 184 de la loi électorale (fixation du nombre des membres des conseils communaux en fonction du nombre d'habitants) est transféré dans la loi communale (art. 5 nouveau).
- 3) L'article 5 actuel devient l'article 5bis nouveau et est complété par les dispositions des articles 187 et 188 de la loi électorale sous forme modifiée.
L'article est complété de manière à préciser le moment à partir duquel le conseil communal est installé et entre en fonctions.
Les nouvelles dispositions précisent également le sort du conseil communal sortant suite à des élections. Il cesse ses fonctions à partir du moment où le nouveau conseil communal est installé. En aucun cas il ne saurait exercer ses fonctions après le 31 décembre de l'année des élections ordinaires. Si le nouveau conseil communal n'est pas encore installé le 1er janvier qui suit les élections ordinaires, alors il n'y a pas de conseil communal dans la commune jusqu'au moment de l'installation du nouveau conseil. Pendant cette période il appartient donc au collège échevinal en exercice de fonctions d'assumer la gestion journalière de la commune.
- 4) Toujours en faisant suite à l'avis du Conseil d'Etat du 25 novembre 2008, l'article 185 de la loi électorale est transféré dans la loi communale (art. 5ter nouveau).
- 5) Dans ce même ordre d'idées, les deux premiers alinéas de l'article 186 de la loi électorale sont transférés dans la loi communale (art. 5quater nouveau).
- 6) Cet article supprime le dernier alinéa de l'article 6 de la loi communale. Cet alinéa dispose actuellement que pour les conseillers communaux qui sont immédiatement réélus à l'expiration de leur mandat, le serment qu'ils ont prêté antérieurement est considéré comme valable et suffisant. Avec la suppression de cette disposition chaque membre du conseil communal devra à l'avenir prêter serment chaque fois qu'un nouveau conseil communal entre en fonctions suite à des élections. L'avantage de la nouvelle réglementation consiste dans le fait de connaître avec précision et certitude le début de chaque mandat individuel et, par conséquent, la date de l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal.
- 7) L'article 7 est modifié de manière à préciser que, dans le cas du désistement d'une personne élue au conseil communal avant sa prestation de serment, le ministre de l'Intérieur peut faire un appel

au suivant en procédant d'après les principes inscrits aux articles 222 et 259 de la loi électorale. Si par le passé, la procédure à appliquer lorsque l'élu qui renonce à son mandat avant son entrée en fonctions était claire dans les communes qui votent d'après le système de la représentation proportionnelle, il n'en était pas ainsi dans les communes qui votent selon le système de la majorité relative. C'est pour parer à cette incertitude et donc créer des dispositions légales claires et précises qu'il est inscrit à l'article 7 de la loi communale que dans cette situation il appartient au ministre de l'Intérieur de faire également un appel au suivant en se basant sur le relevé des personnes élues que le président du bureau principal de vote de chaque commune lui fait parvenir conformément aux dispositions de l'article 224 de la loi électorale. Le recours à cette liste est évidemment limité, dans les communes qui votent d'après le système de la majorité relative, aux désistements qui ont lieu avant la prestation de serment par les personnes concernées.

- 8) Cet article adapte les dispositions de l'article 9 de la loi communale qui concernent le sort à réserver aux situations dans lesquelles une personne élue au conseil communal est frappée d'incompatibilité. Comme par le passé, cette personne ne sera pas admise à prêter serment. Etant donné qu'à l'avenir chaque élu, même s'il est immédiatement réélu, devra prêter serment avant d'assumer les fonctions de conseiller communal suite à des élections générales, la compatibilité des fonctions par lui exercées avec le mandat de conseiller communal sera vérifiée avant l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal après chaque élection générale.

Dorénavant, il n'appartiendra cependant plus au collège des bourgmestre et échevins ou au ministre de l'Intérieur de mettre en demeure la personne concernée de mettre fin à son incompatibilité. A l'avenir, la personne frappée d'incompatibilité devra de son propre gré mettre fin à la situation incompatible et, si elle ne l'a pas fait dans les trente jours qui suivent les élections, elle sera considérée comme se désistant du mandat. Ce désistement implicite sera constaté par le bourgmestre en fonction. Le bourgmestre informe de suite par écrit le ministre de l'Intérieur du désistement implicite et le ministre fera appel au candidat suivant pour venir occuper le siège vacant. Dans les communes qui votent d'après le système de la majorité relative, il fera appel au candidat qui, après les personnes élues, aura obtenu le plus de voix sur base du recensement général des votes effectué conformément à l'article 221 de la loi électorale. En cas d'égalité des voix obtenues par deux candidats en rang utile pour venir occuper le siège vacant, il détermine par tirage au sort celui qui siègera au conseil communal. Il procédera selon l'article 222 de la loi électorale jusqu'à ce que tous les sièges à pourvoir soient occupés. Dans les communes qui votent d'après le système de la représentation proportionnelle il procédera de la manière prévue à l'article 259.

- 9) Il y a lieu de supprimer la dernière phrase de l'article 11 de la loi communale étant donné que l'hypothèse visée par cette disposition, à savoir le concours entre des personnes élues et des personnes proclamées élues, n'existe plus depuis que les sections électorales ont été abolies par la loi électorale en 2003.
- 10) L'article 11*bis* nouveau de la loi communale reçoit l'article 191 de la loi électorale. Dans le but de conférer une date exacte à la prise d'effet de la démission d'un membre du conseil communal, cet article précise désormais que l'acceptation par le ministre de la démission, qui est notifiée à l'intéressé par simple lettre, sort ses effets trois jours après sa signature.

Le dernier alinéa de l'article 191 de la loi électorale est supprimé parce que, d'un côté, l'acceptation de la démission des conseillers communaux sort dorénavant ses effets trois jours après sa signature et que, d'un autre côté les bourgmestres et les échevins sont tenus, en application des articles 47 et 62 de la loi communale, à continuer l'exercice de leur mandat jusqu'à ce qu'ils aient été remplacés.

- 11) Conformément à l'avis du Conseil d'Etat du 25 novembre 2008, une nouvelle section est introduite dans la loi communale. Cette section „Des incompatibilités“ comprend les articles 194 et 195 de la loi électorale, toutefois les articles nouveaux 11*ter* et 11*quater* de la loi communale modifient les articles visés.

Le premier paragraphe de l'article 11*ter* est complété par un point 6 qui interdit aux membres des juridictions de l'ordre administratif et de l'ordre judiciaire ainsi qu'aux membres de leurs parquets d'être membre d'un conseil communal. Par cet ajout sont transposées dans la loi communale des dispositions qui figurent déjà à l'article 101 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ainsi qu'aux articles 21 et 67 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

Le paragraphe (2) alinéa 1er est complété par une référence aux personnes travaillant pour une personne morale de droit public ou de droit privé dans laquelle la commune est associée. Cet ajout tient compte du fait que par le biais de l'article 173bis de la loi communale les communes peuvent prendre des participations dans des sociétés de droit privé en vue d'une oeuvre ou d'un service d'intérêt communal. Elle prend en compte également d'autres structures qui ne sont actuellement pas visées par les règles d'incompatibilité, telles que les Groupements territoriaux de coopération territoriale auxquels les communes peuvent adhérer. Or, il paraît opportun d'assimiler la situation des personnes précitées à celle des agents des syndicats de communes.

Le point 2 du paragraphe 2 est modifié pour tenir compte des nouveautés dans l'encadrement et l'enseignement des élèves. La nouvelle formulation tient compte des personnes engagées par la commune pour intervenir dans l'encadrement des élèves (p.ex.: maison-relais) ainsi que du fait que l'„enseignement fondamental“ a remplacé l'enseignement préscolaire et primaire.

L'ajout du point 6 à l'article 11ter rend nécessaire une adaptation de l'article 195 de la loi électorale actuelle respectivement de l'article 11quater nouveau de la loi communale. Cet article ne prévoit désormais qu'une seule incompatibilité supplémentaire pour les fonctions de bourgmestre et d'échevin par rapport au mandat de conseiller communal, à savoir celle de ministre d'un culte. Sont visés en l'occurrence les cultes autres que ceux qui sont liés à l'Etat par voie de convention au sens de l'article 22 de la Constitution.

- 12) Cet article adapte la numérotation des sections suite à l'introduction de la nouvelle section 2.
- 13) La dernière phrase du premier alinéa de l'article 37 est modifiée pour tenir compte du fait que dorénavant tous les échevins, c'est-à-dire également ceux des villes, sont nommés par le ministre de l'Intérieur. Dans le respect du principe du parallélisme des formes la démission des échevins se fera donc également par le ministre de l'Intérieur suite à l'adoption d'une motion de censure.
- 14) L'alinéa 3 de l'article 38 est adapté aux dispositions de la loi communale modifiée. L'article est complété par un alinéa précisant que l'augmentation respectivement la réduction du nombre d'échevins s'opère seulement à l'occasion des élections communales générales. Cette précision a été nécessaire suite au nombre croissant d'élections communales complémentaires.
- 15) L'article 39 précise que la nomination des candidats présentés par la majorité des nouveaux élus au conseil communal respectivement par le conseil communal est obligatoire, sauf au cas où un candidat présenté a perdu une condition d'éligibilité ou s'il exerce une fonction incompatible avec la fonction d'échevin. L'autorité de nomination n'a donc pas d'appréciation à faire au sujet des candidats présentés et doit procéder à leur nomination au poste d'échevin s'ils remplissent les conditions légales pour pouvoir remplir cette fonction. A l'instar des dispositions de l'article 192 de la loi électorale où la condition de nationalité est abrogée, le Gouvernement entend abolir l'interdiction actuelle de voir accéder des non-Luxembourgeois aux fonctions d'échevin. Ainsi les candidats à présenter par la majorité des nouveaux élus au conseil communal ou le conseil communal ne sont plus à choisir parmi les seuls membres luxembourgeois. En cas de perte d'une condition d'éligibilité ou en cas d'incompatibilité, le ministre de l'Intérieur demande aux nouveaux élus au conseil communal respectivement au conseil communal de désigner un autre candidat.

Par ailleurs, l'article 39 met fin à la distinction faite jusqu'à présent dans l'autorité de nomination selon qu'il s'agit d'un échevin d'une ville ou d'une autre commune. Etant donné qu'il n'existe aucune raison de maintenir cette distinction, la nomination de tous les échevins se fera dorénavant par le ministre de l'Intérieur.

- 16) L'article 44 innove en disposant que les échevins prêtent serment devant le ministre de l'Intérieur ou devant son délégué. Cette innovation est justifiée par le fait que le collège des bourgmestre et échevins agit comme organe de l'Etat dans l'exercice de certaines missions publiques lui confiées expressément par la loi, notamment l'exécution des lois et des règlements grand-ducaux, les missions spécifiques en matière électorale, la surveillance des offices sociaux et des hospices civils. Le deuxième alinéa de l'actuel article 44 de la loi communale est supprimé à l'instar de la suppression du dernier alinéa de l'actuel article 6. Cet alinéa dispose actuellement que pour les échevins qui sont immédiatement réélus à l'expiration de leur mandat, le serment qu'ils ont prêté antérieurement est considéré comme valable et suffisant. Avec la suppression de cette disposition chaque échevin devra à l'avenir prêter serment chaque fois qu'un nouveau conseil communal entre en fonctions suite à des élections. L'avantage de la nouvelle réglementation consiste dans le fait

de connaître avec précision et certitude le début de chaque mandat individuel et, par conséquent, la date de l'entrée en fonctions du nouveau collège des bourgmestre et échevins.

Le nouvel article 44 précise encore que l'échevin qui prête son serment comme échevin est dispensé de prêter le serment prévu pour le mandat de conseiller communal. Même au cas où l'élu concerné quitterait ses fonctions d'échevin après avoir prêté le serment comme échevin tout en restant membre du conseil communal, il n'aurait pas besoin de prêter de serment pour regagner le poste de conseiller. Son assermentation comme échevin serait suffisante et couvrirait la durée totale du mandat. Si, par contre, l'échevin obtiendrait en cours de mandat une nomination comme bourgmestre, il devrait prêter serment pour cette nouvelle fonction, étant donné que cette fonction comporte des attributions spécifiques que ne comporte pas la fonction d'échevin et que l'exercice de ces fonctions requiert une prestation de serment spécifique.

Le dernier alinéa de l'article 44 est maintenu. Il y est cependant ajouté une disposition qui est nécessaire dans la logique de la nouvelle procédure de désignation et de nomination des échevins. Au cas où un échevin ne viendra pas prêter serment après avoir été convoqué à deux reprises, le ministre de l'Intérieur s'adressera aux nouveaux élus au conseil communal ou au conseil communal pour lui demander de désigner un autre candidat.

- 17) Il est introduit un article 45*bis* dans la loi communale afin de définir une procédure pour pourvoir au remplacement d'un poste d'échevin devenu vacant en cours de mandat. Si à l'avenir un poste d'échevin devient vacant, le conseil communal désignera un candidat qu'il présentera au ministre de l'Intérieur en vue de sa nomination à la fonction d'échevin.
- 18) L'article 46 est adapté à la nouvelle disposition de l'article 39 qui préconise de faire nommer à l'avenir tous les échevins par le ministre de l'Intérieur. En application du principe du parallélisme des formes, d'après lequel la démission est faite par la même autorité que la nomination, il appartiendra désormais au ministre de l'Intérieur de démissionner les échevins frappés d'inéligibilité ou d'incompatibilité.
- 19) L'article 47 précise le moment de l'entrée en fonctions du collège des bourgmestre et échevins suite à des élections générales. L'entrée en fonctions se fera lorsque tous les membres du collège échevinal auront été assermentés. Comme à l'avenir l'assermentation des échevins sera faite par le ministre de l'Intérieur, il est à prévoir que pour la majorité des communes le bourgmestre et les échevins seront assermentés le même jour par le ministre de l'Intérieur.

Le deuxième alinéa de l'article 47 précise que l'échevin qui démissionne de ses fonctions d'échevin doit cependant continuer l'exercice desdites fonctions jusqu'à son remplacement effectif, c'est-à-dire jusqu'au moment où son successeur a prêté serment devant le ministre de l'Intérieur.

De même, en cas de renouvellement intégral du conseil communal, soit à l'occasion d'élections générales, soit suite à la dissolution du conseil communal, les échevins continuent à exercer leurs fonctions jusqu'à ce que tous les membres du nouveau collège des bourgmestre et échevins aient prêté serment.

- 20) Cet article précise que la nomination du candidat présenté par la majorité des nouveaux élus au conseil communal ou le conseil communal est obligatoire, sauf au cas où le candidat présenté a perdu une condition d'éligibilité ou s'il exerce une fonction incompatible avec la fonction de bourgmestre. Le Grand-Duc n'a donc pas d'appréciation à faire au sujet du candidat présenté et doit procéder à sa nomination au poste de bourgmestre s'il remplit les conditions légales pour pouvoir remplir cette fonction.

A l'instar des dispositions de l'article 192 de la loi électorale où la condition de nationalité est abrogée, le Gouvernement entend abolir l'interdiction actuelle de voir accéder des non-Luxembourgeois aux fonctions de bourgmestre. Ainsi le candidat à présenter par la majorité des nouveaux élus au conseil communal ou le conseil communal n'est plus à choisir parmi les seuls membres luxembourgeois. En cas de perte d'une condition d'éligibilité ou en cas d'incompatibilité, le Grand-Duc demande aux nouveaux élus au conseil communal ou au conseil communal de désigner un autre candidat.

- 21) Le troisième alinéa de l'actuel article 60 de la loi communale est supprimé à l'instar de la suppression du dernier alinéa de l'actuel article 6. Cet alinéa dispose actuellement que pour le bourgmestre qui est immédiatement réélu à l'expiration de son mandat, le serment qu'il a prêté antérieurement est considéré comme valable et suffisant. Avec la suppression de cette disposition chaque bourgmestre devra à l'avenir prêter serment chaque fois qu'un nouveau conseil communal

entre en fonctions suite à des élections. L'avantage de la nouvelle réglementation consiste dans le fait de connaître avec précision et certitude le début de chaque mandat individuel et, par conséquent, la date de l'entrée en fonctions du nouveau collège des bourgmestre et échevins.

Le dernier alinéa de l'article 60 est maintenu. Il est cependant complété: au cas où un bourgmestre ne viendra pas prêter serment après avoir été convoqué à deux reprises, le ministre de l'Intérieur s'adressera aux nouveaux élus au conseil communal ou au conseil communal pour lui demander de désigner un autre candidat.

- 22) Il est introduit un article 61*bis* dans la loi communale afin de préciser le remplacement d'un poste de bourgmestre devenu vacant en cours de mandat. Si à l'avenir un poste de bourgmestre devient vacant, le conseil communal désignera un candidat qu'il présentera au Grand-Duc en vue de sa nomination à la fonction de bourgmestre.

Article II.

Cet article reprend les modifications de la loi électorale:

- 1) Les articles 183, 184 et 185 sont abrogés, vu que les dispositions afférentes sont intégrées dans la loi communale.
- 2) Les alinéas 1 et 2 de l'article 186 sont supprimés, vu que les dispositions afférentes sont intégrées dans la loi communale.
- 3) Les articles 187 et 188 sont abrogés, leur contenu a été intégré dans la loi communale.
- 4) En ce qui concerne les élections complémentaires qui peuvent être organisées dans les communes, il convient de compléter les dispositions actuelles de l'article 189 de manière à les préciser.

Ainsi, lorsqu'intervient une première vacance de poste dans un conseil communal, il est désormais précisé que le conseil communal doit décider dans le mois de la vacance si oui ou non il entend organiser des élections complémentaires. Au cas où le conseil communal se prononce en faveur de l'organisation d'élections complémentaires suite à une première vacance de poste, il appartient dorénavant au ministre de l'Intérieur de fixer la date des élections complémentaires. Le nouveau texte précise que ces élections doivent avoir lieu dans les trois mois à compter du moment où le ministre a reçu la décision du conseil communal.

Il est précisé que le ministre de l'Intérieur fixe également la date des élections complémentaires qui doivent avoir lieu au cas où il y a deux vacances de postes de conseillers communaux. Le bourgmestre ou son remplaçant devra informer immédiatement le ministre lorsque survient une telle situation.

- 5) L'article 191 est abrogé, vu que les dispositions afférentes sont intégrées dans la loi communale.
- 6) L'article 192 est modifié pour élargir la participation démocratique: le droit de vote passif est ouvert aux ressortissants non communautaires, c.-à-d. que tout résident, sans égard de sa nationalité, est éligible s'il remplit les autres conditions de l'article 192.

L'alinéa 1, point 3 est reformulé pour préciser que la condition d'éligibilité est la résidence habituelle dans la commune et que cette condition doit exister depuis six mois au moins au moment où une personne dépose sa candidature aux élections communales.

- 7) et 8) Il est proposé de scinder en deux l'article 193 de manière à créer un article séparé pour la déchéance du mandat de conseiller communal suite à la perte d'une des conditions d'éligibilité en cours de mandat.
- 9) Les articles 194 et 195 sont abrogés, les dispositions traitant des incompatibilités avec un mandat local sont intégrées dans la loi communale.
- 10) L'article 196 est modifié de manière à introduire dans la loi une incompatibilité entre deux membres du conseil communal qui vivent en partenariat en vertu d'une déclaration ad hoc faite devant l'officier de l'état civil. Cette incompatibilité est similaire à celle qui est décrétée par la loi à l'égard de deux personnes unies par les liens du mariage.

Afin d'éviter des contestations autour du déroulement du tirage au sort à effectuer par le président du bureau principal de vote pour déterminer le candidat élu en cas d'égalité des voix ou lorsque les candidats qui sont parents, alliés, conjoints ou partenaires ont été proclamés élus, il est désormais prévu d'exiger expressément que ce tirage au sort est à opérer en présence des autres membres du bureau principal et des témoins.

- 11) Le deuxième alinéa de l'article 203 est complété pour lui donner une teneur plus précise. Le texte actuel dispose qu'en cas de report des élections suite au décès d'un candidat „les formalités utilement remplies demeurent acquises“. Il est désormais précisé que l'envoi des lettres de convocation constitue notamment une des formalités utilement remplies.
- 12) A l'instar de l'article 258 qui concerne les élections communales dans les communes qui votent d'après le système de la représentation proportionnelle, il convient de préciser à l'article 221 que la proclamation des élus se fait publiquement par le président du bureau de vote principal de la commune.
- 13) L'article 222 est complété de manière à permettre au ministre de l'Intérieur de pourvoir à des sièges vacants si un ou plusieurs candidats se désistent après l'élection, mais avant l'entrée en fonctions du conseil communal. De cette façon il ne deviendra pas nécessaire d'organiser, le cas échéant, des élections complémentaires peu de temps après les élections générales pour parer à des vacances de postes.
- 14) Afin d'éviter des contestations autour du déroulement du tirage au sort à effectuer par le président du bureau principal de vote pour déterminer le candidat élu en cas d'égalité des voix, il est désormais prévu à l'article 223 d'exiger expressément que ce tirage au sort est à opérer en présence des autres membres du bureau principal et des témoins.
- Par ailleurs, l'article 223 est complété de manière à prévoir que dorénavant le procès-verbal d'élection renseignera également sur le nombre de voix obtenues par les candidats qui n'ont pas été élus. En cas d'égalité des voix, un tirage au sort déterminera la place de leur inscription au procès-verbal. Cette modification s'inscrit dans le cadre des modifications apportées à l'article 222 de la loi électorale.
- 15) Il est inséré à la fin du deuxième alinéa de l'article 224 un ajout pour permettre expressément au commissaire de district de présenter ses observations éventuelles au ministre lorsqu'il lui transmet le procès-verbal d'élection et le relevé des personnes élues.
- 16) et 19) Actuellement les articles 225 et 261 prévoient que les bulletins de vote relatifs aux élections communales sont conservés jusqu'aux prochaines élections à des fins d'analyse politique. Les dispositions légales ne précisent cependant pas à quel endroit doit se faire cette conservation des bulletins, ni sous quelles conditions et modalités ils peuvent être consultés. La loi électorale actuelle reste par ailleurs muette sur la conservation et la consultation des procès-verbaux d'élection et des relevés des personnes élues.
- Les articles 225 et 261 sont modifiés pour apporter des précisions qui font actuellement défaut. Ainsi est-il disposé que les bulletins de vote des élections communales sont transférés aux archives de l'Etat dès que le résultat des élections d'une commune est définitif. Ils y sont conservés à des fins d'analyse politique jusqu'aux prochaines élections et sont détruits par la suite. Les procès-verbaux d'élection et les relevés des personnes élues, par contre, sont conservés au ministère de l'Intérieur où ils peuvent être consultés jusqu'aux prochaines élections.
- Les conditions et modalités de la consultation tant des bulletins de vote que des procès-verbaux d'élection et des relevés des personnes élus seront déterminées par règlement grand-ducal.
- 17) A l'instar des dispositions qui figurent à l'article 117, il est proposé de modifier le dernier alinéa de l'article 247 et de disposer que le président du bureau principal, après avoir recueilli tous les répertoires, les adresse, avec toutes les pièces y annexées, au procureur d'Etat – et non pas au juge de paix – territorialement compétent.
- 18) Afin d'éviter des contestations autour du déroulement du tirage au sort à effectuer par le président du bureau principal de vote pour déterminer en cas d'égalité des voix entre deux candidats non élus celui qui est à inscrire en premier lieu au procès-verbal du recensement général, l'article 259 exige désormais expressément que ce tirage au sort est à opérer en présence des autres membres du bureau principal et des témoins.
- 19) Voir sub 16)
- 20) A l'article 263 sont supprimés les termes „à la poste“ pour tenir compte de la disparition du monopole des services de la poste pour effectuer le transfert de courrier.
- 21) L'article 271 est adapté au fait que le monopole de la poste pour effectuer le transfert de courrier va disparaître.

Désormais les enveloppes contenant le suffrage des électeurs ayant opté pour le vote par correspondance sont immédiatement remises au bureau de vote destinataire du suffrage. Les enveloppes qui parviennent à ce bureau avant quatorze heures le jour du scrutin sont prises en compte dans le cadre des opérations électorales. Celles qui n'y arrivent qu'après quatorze heures le jour du scrutin ne sont pas considérées.

- 22) Dans le même ordre d'idées la notion de „enveloppes remises par l'agent des postes“ est remplacée à l'article 272 par celle de „enveloppes reçues“.
- 23) Toujours dans le contexte de la disparition du monopole des postes, il est désormais prévu à l'article 275 que chaque enveloppe renfermant le vote exprimé par un électeur ayant opté pour le vote par correspondance qui parvient au bureau de vote destinataire après quatorze heures est pourvue par ce bureau d'un cachet indiquant la date et l'heure de son arrivée dans ce bureau.

Le procès-verbal des opérations électorales sera adapté en conséquence.

- 24) A l'article 276 un droit de recours sera à l'avenir également ouvert au commissaire de district et au ministre de l'Intérieur lorsque l'un d'eux constate que la loi n'a pas été respectée lors d'une élection. En effet, sous l'égide de la loi électorale de 1924 le Gouvernement statuait sur la validation des élections communales et pouvait, dans le cadre de cette procédure, contester l'élection. Cette possibilité a disparu dans la loi électorale de 2003 et actuellement il n'est donc plus possible de faire recours contre une élection communale lors de laquelle les dispositions légales n'ont pas été suivies correctement. Le délai pour introduire ce recours est fixé à quinze jours après la réception par le commissaire de district du procès-verbal d'élection et du relevé des élus. Ce délai est certes très court pour contrôler le résultat des élections à l'occasion du renouvellement général des conseils communaux, mais ce délai est retenu afin de disposer le plus rapidement possible après les élections de l'issue définitive des élections.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5858/03

N° 5858³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2010-2011

PROJET DE LOI**portant modification de:**

- 1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988**
- 2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(26.10.2010)

Le Conseil d'Etat fut saisi des amendements gouvernementaux sous examen par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 26 mai 2010. Le texte des amendements, élaborés par le ministre de l'Intérieur et à la Grande région, était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

La série d'amendements reflète les vues du Gouvernement qui a obtenu la confiance de la Chambre des députés après les élections de juin 2009, et tient compte par ailleurs de la scission du projet de loi *No 5859* et donc de la modification de la loi électorale opérée par la loi du 19 décembre 2008.

Le Conseil d'Etat avait émis son avis au sujet du texte du projet de loi initial le 25 novembre 2008. A l'époque, il avait recommandé de maintenir une séparation stricte entre les matières de la loi communale, d'un côté, et la loi électorale, de l'autre, tout en insistant à ce que ces deux lois restent compatibles l'une avec l'autre. Les amendements sous examen tiennent compte de cette recommandation.

Etant donné l'échéance très proche des élections communales et la nécessité de faire entrer en vigueur le texte sous examen dans des délais tels que les responsables tant des administrations communales que des bureaux électoraux puissent se familiariser avec les nouvelles dispositions qu'ils auront à appliquer, il est impératif que la Chambre des députés évacue le projet de loi sous examen dans les meilleurs délais.

La même contrainte existe à l'égard des projets de loi *No 5949* (registre national des personnes physiques) et *No 5950* (registre communal des personnes physiques), qui, si les propositions que le Conseil d'Etat formule au regard des articles I. 2) et I. 4) du projet sous revue, auront des répercussions directes sur les élections communales pour ce qui est du constat du nombre des habitants de chaque commune qui détermine à son tour le nombre des membres du conseil communal.

Le Conseil d'Etat attire l'attention de la Chambre des députés sur la disposition de l'article 107(4) de la Constitution, et sur la nécessité de voter les modifications de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 concernant plus particulièrement les articles 39 et 59 dans les conditions de l'article 114, alinéa 2 de la Constitution (article I, points 15 et 20 du projet de loi).

Enfin, le Conseil d'Etat attire l'attention sur la relation de l'Etat avec les Luxembourgeois qui s'ex-patrient pour des raisons d'études ou d'activité professionnelle. Ces personnes partent du pays, se font radier des registres communaux et l'Etat perd leur trace. La loi électorale, il est vrai, continue à préserver leur droit de participer comme électeurs aux élections législatives et européennes.

Le Conseil d'Etat recommande au Gouvernement d'examiner la question de la création d'un registre particulier dans lequel seraient inscrits les Luxembourgeois résidant à l'étranger.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Les amendements sont répartis en deux articles, l'article I portant sur toutes les modifications concernant la loi communale (22 articles) et l'article II portant sur celles touchant la loi électorale (24 articles).

Article I, points 1), 2) et 4)

Pour ce qui est du constat officiel du nombre des habitants d'une commune, la loi électorale a eu recours jusqu'ici aux recensements périodiques sur le plan national, tout en palliant l'espacement décennal de ces recensements en s'appuyant sur une solution de fortune – si le dernier recensement disponible date de plus de cinq années, le nombre des conseillers est fixé par référence à la population réelle de la commune au 31 décembre de l'année qui précède les élections. Les auteurs du projet de loi sous examen entendent confirmer ce régime, quitte à l'inscrire dorénavant dans la loi communale.

Le Conseil d'Etat quant à lui propose de faire un pas de plus et d'abandonner les instruments de comptage traditionnels pour les remplacer par un instrument nouveau, fiable, dont les données sont actualisées régulièrement, à savoir les registres national et communaux des personnes physiques. Dès l'entrée en vigueur des lois *Nos 5949* et *5950*, actuellement en projet, chaque commune connaîtra en temps réel le nombre de ses habitants. Il deviendra dès lors possible de rapprocher la détermination formelle de ce nombre aussi près de la date des élections que cela paraîtra opportun. La date limite pour ce faire, la plus proche de la date des élections, est celle fixée par les articles 200 (pour les communes qui suivent le régime de la majorité relative) et 227 (pour les communes qui suivent le régime avec représentation proportionnelle), c'est-à-dire la date de la présentation des candidatures. La date limite dans l'autre sens dépend de la seule opportunité politique: à partir de quelle date les futurs candidats et les formations politiques au niveau local, régional et national veulent-ils être informés avec certitude du nombre des sièges disponibles dans chaque commune? La question est importante surtout pour les communes qui suivent le régime proportionnel, avec présentation des candidats sur des listes. Le Conseil d'Etat abandonne le choix de la „bonne“ date aux auteurs du projet de loi ainsi qu'à la Chambre des députés, mieux placés que lui pour fournir la réponse.

S'il devait s'avérer que le vote des deux projets de loi *Nos 5949* et *5950* ne pouvait pas intervenir dans des délais utiles, la modification proposée par le Conseil d'Etat pourrait quand même être retenue, pour peu qu'il y ait inscription d'une disposition transitoire maintenant en vigueur les dispositions actuellement proposées jusqu'à une date précise à inscrire dans la future loi. Si cette solution était considérée comme trop lourde, un ajout à apporter au projet de loi *No 5949* pourrait régler la question.

Article I, 4)

Le Conseil d'Etat note la modification apportée aux articles 187 et 188 de la loi électorale, pour réaménager l'entrée en fonction des conseillers communaux nouvellement élus: le conseil communal sortant prolonge son existence et ses activités jusqu'au moment de l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal, c'est-à-dire jusqu'à la nomination et l'assermentation du bourgmestre et des échevins qui seront proposés à l'avenir par la majorité des élus. Ce prolongement du mandat du conseil communal, sortant au-delà de la date des élections, ne peut pas aller au-delà du 31 décembre qui suit les élections ordinaires au cours desquelles il y a eu renouvellement du conseil communal entier. Le nouveau texte implique que le conseil communal sortant reste l'organe dirigeant légitime des affaires communales, même après des élections, jusqu'à l'installation du conseil sortant des élections. Pendant la phase qui se situe entre la date des élections et celle de l'installation du conseil nouvellement élu, mais au mieux jusqu'au 31 décembre de l'année au cours de laquelle les élections se sont déroulées, l'„ancien“ conseil communal continue à siéger avec ses pouvoirs normaux en vertu du mandat qu'il avait lui-même reçu lors des élections précédentes; pendant une seconde phase éventuelle – elle intervient uniquement si le conseil nouvellement élu n'arrive pas à se mettre d'accord avant le 31 décembre

sur son programme politique ou sur ses membres qui assumeront les tâches de bourgmestre et d'échevin. Dans cette dernière hypothèse, l'„ancien“ conseil communal reste chargé de la gestion journalière des affaires communales au-delà du 31 décembre.

A défaut d'autre décideur légitimé, et à l'image du Gouvernement sortant – la comparaison vaut malgré les différences d'ordre constitutionnel existant entre les deux situations – qui reste chargé traditionnellement des affaires courantes de l'Etat entre la date de son offre de démission après les élections législatives et celle de la nomination du nouveau Gouvernement, l'„ancien“ conseil communal a effectivement la responsabilité entière des affaires communales pendant la période durant laquelle il continue à officier. S'il doit faire preuve d'une retenue certaine pour ce qui est du contenu politique de ses décisions, il n'est pas moins vrai qu'il est obligé de prendre une décision dans toute affaire qui ne peut pas être renvoyée jusqu'à l'entrée en fonction de la nouvelle équipe.

Cependant, le Conseil d'Etat recommande d'insérer dans le texte de l'article la mention faite actuellement par le seul commentaire y relatif en vertu duquel l'„ancien“ conseil dont le mandat est prolongé jusqu'après le 1er janvier limite ses activités à la gestion des affaires journalières. Le texte suivant, à ajouter à l'alinéa 3 de l'article 5bis nouveau, répond à cette proposition:

„A partir du 1er janvier, le conseil communal limite ses activités à la gestion des affaires journalières.“

Article I, 5)

A relever que, si la durée du mandat (six années) du conseil communal nouvellement élu sortant des élections est calculée à partir du 1er janvier qui suit la date des élections, cette durée peut, suivant les circonstances, soit être écourtée, soit être prolongée:

- écourtée, si, après les premières élections ordinaires à venir, le nouveau conseil communal est installé entre la date des élections et le 1er janvier de l'année suivante;
- prolongée, si l'„ancien“ conseil communal est chargé des affaires journalières, dans l'hypothèse décrite dans l'article 5bis, alinéa 3 nouveau, tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat craint qu'une lecture rapide de l'article 5quater ne puisse provoquer un malentendu au sujet de la signification du terme „nonobstant“, qui figure déjà dans le texte de l'article 186, alinéa 1er de la loi électorale actuelle. Ce que visent les auteurs des amendements, c'est la fixation de la date à partir de laquelle commence à courir la durée du mandat de six années du conseil élu, durée qui est indépendante de l'entrée en fonctions de ce conseil communal. Un conseil communal entrant en fonctions après le 1er janvier de l'année qui suit les élections assumera ses fonctions pendant une période plus courte que les six années fixées par la loi. Le Conseil d'Etat propose dès lors de remplacer le terme „nonobstant“ par ceux, plus appropriés, de „sans préjudice de“.

Article I, 6)

Avec la suppression du dernier alinéa de l'article 6 de la loi communale, chaque membre du conseil communal qui entre en fonctions après des élections ordinaires prêtera serment à son entrée en fonctions – y compris donc les personnes qui faisaient déjà partie du conseil communal sortant et qui avaient été assermentées à ce titre.

Article I, 7)

Le Conseil d'Etat se déclare d'accord avec le fond, mais suggère une légère modification du texte, qui pourrait alors se lire comme suit:

„**Art. 7.** Toute personne élue au conseil communal peut, avant la prestation de serment, renoncer à son mandat en faisant part de son désistement par écrit au ministre de l'Intérieur qui pourvoira à la vacance en procédant selon les dispositions des articles 219 ou 259 de la loi électorale.“

Article I, 8)

A l'alinéa 3, le Conseil d'Etat suggère de préciser les termes „fait appel au suivant“ par ceux de „fait appel au candidat classé, en vertu des articles 219 ou 259 de la loi électorale, en nombre de voix obtenues à la suite de l'élue frappé d'incompatibilité“.

Article I, 9) à 13)

Sans observation.

Article I, 14)

Au paragraphe 2, le texte parle d'„élections communales générales“, alors que le nouvel article 5ter mentionne, en parlant d'une situation comparable, d'„élections communales ordinaires“. Dans un souci d'harmonisation, il est recommandé d'unifier le texte des deux articles.

Article I, 15)

Le Conseil d'Etat propose de remplacer les termes „... sur présentation de la majorité des nouveaux élus ...“ par ceux de „... sur proposition de la majorité des membres du conseil communal nouvellement élu ou ...“.

Cette disposition implique que le ministre de l'Intérieur est appelé à se former son opinion au sujet de l'incompatibilité dans laquelle l'un des élus peut se trouver, et qui peut ne pas concorder avec celle que l'élu visé s'est faite. En cas de divergence d'opinions, c'est celle du ministre qui s'impose, sous réserve bien entendu des recours devant les juridictions administratives.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat renvoie à ses observations générales en ce qui concerne l'application de l'article 107(4) de la Constitution.

Article I, 16) et 17)

Sans observation particulière, sauf que le Conseil d'Etat suggère de reformuler *in fine* l'article 45bis comme suit:

„**Art. 45bis.** ... à la nomination par le ministre de l'Intérieur.“

Article I, 18)

Sans observation.

Article I, 19)

Il y a lieu d'ajouter, au dernier alinéa du nouvel article 47, le texte dont le Conseil d'Etat a proposé de compléter l'alinéa 3 de l'article 5bis nouveau:

„... A partir du 1er janvier, le conseil communal limite ses activités à la gestion des affaires courantes.“

Article I, 20)

En se référant à son observation à l'endroit de l'amendement I, 15, le Conseil d'Etat suggère d'écrire:

„... sur proposition de la majorité des membres du conseil communal nouvellement élus ou ...“

Pour ce qui est de l'alinéa 2 de l'article sous examen, le Conseil d'Etat relève que la loi communale ne prévoit pas que le mandat de l'échevin puisse être renouvelé. Si mention du renouvellement du mandat du bourgmestre est faite expressément dans le texte de la future loi, il serait judicieux de mentionner simultanément celui du mandat d'échevin.

Le texte suivant, à insérer comme nouvel alinéa 2 de l'article 43 de la loi communale, répondrait à cette proposition:

„Le mandat de l'échevin est renouvelable.“

Le Conseil d'Etat renvoie encore à ses observations générales en ce qui concerne l'application de l'article 107(4) de la Constitution.

Article I, 21) et 22)

Sans observation.

Article II

Le Conseil d'Etat propose de regrouper sous le numéro 1) toutes les dispositions à abroger, alors que, dans les amendements, elles sont éparpillées sur une multitude de numéros. La lecture du texte s'en trouvera allégée. Il faudrait donc dire:

„1) Les articles 183, 184, 185, 187, 188, 191, 194 et 195 sont abrogés.“

„2) Les alinéas 1 et 2 de l'article 186 sont abrogés.“ (au lieu de „... supprimés“)

3) (Texte du numéro 4 des amendements.)

4) (Texte du numéro 6 des amendements.)

5) (Texte du numéro 7 des amendements.)

6) (Texte du numéro 8 des amendements.)

7) (Texte du numéro 10 des amendements.)

Les autres points figurant à l'article II du projet sous examen seront à renuméroter en conséquence.

Article II, 4) (3) selon le Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat propose d'écrire à la première ligne:

„... de faire procéder ou non à des élections complémentaires ...“

Par ailleurs, afin de sauvegarder la situation particulière faite à la Ville de Luxembourg, pour laquelle il n'y a pas d'intermédiaire du commissaire de district, il y a lieu d'écrire:

„Sans préjudice de l'article 113 de la loi communale du 13 décembre 1988, la décision motivée du conseil ...“

Article II, 6) (4) selon le Conseil d'Etat

Ce texte, au sujet duquel le Conseil d'Etat n'a pas d'observation quant à la rédaction, apporte une innovation très importante dans notre droit électoral: le droit de vote passif est ouvert à tout résident, après 5 années de résidence, quelle que soit sa nationalité. Cette ouverture se fait en plus sans condition de réciprocité.

Article II, 7) à 10) (4) à 6) selon le Conseil d'Etat

Sans observation.

Article II, 11) (7) selon le Conseil d'Etat

L'ajout proposé à l'endroit de l'article 203 de la loi électorale ne trouve pas l'accord du Conseil d'Etat. En effet, alors que la lettre de convocation comprend aussi, en vertu de l'article 68 de la loi électorale, la mention du nom des candidats, le maintien de la lettre de convocation initiale comprenant le nom du candidat décédé annule l'effet principal que doit produire le report de la date des élections: permettre aux électeurs de se familiariser avec la nouvelle situation.

L'envoi d'une lettre de convocation actualisée n'entraîne pas un coût exorbitant, et apporte une garantie de plus que les électeurs émettent leur voix en toute connaissance de cause.

Article II, 12) et 13) (8) et 9) selon le Conseil d'Etat

Sans observation.

Article II, 14) (10) selon le Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat propose de remplacer à l'alinéa premier de l'article 223 le mot „réunirait“ par la formule „mettrait en lice“.

Article II, 15) à 23) (11) à 19) selon le Conseil d'Etat

Sans observation.

Article II, 24) (20) selon le Conseil d'Etat

Alors que les opérations électorales sont toutes confiées par la loi électorale à des organes spécifiques, fonctionnant exclusivement dans le contexte de la loi électorale, l'amendement sous examen fait exception en accordant compétence au Tribunal administratif pour un aspect particulier en matière électorale.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 26 octobre 2010.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges SCHROEDER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5858/04

N° 5858⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

PROJET DE LOI

portant modification de:

1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988
2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003

* * *

**AMENDEMENTS ADOPTES PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES
INTERIEURES, DE LA GRANDE REGION ET DE LA POLICE****DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(13.12.2010)

Monsieur le Président,

Me référant à l'article 19 (2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, j'ai l'honneur de vous soumettre une série d'amendements au projet de loi sous objet que la Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police a adoptée dans sa réunion du 13 décembre 2010.

*

*Amendement 1*A l'article I., 11), l'article 11^{quater} prend le libellé suivant:

„**Art. 11^{quater}.** Ne peuvent être ni bourgmestre, ni échevin, ni en exercer temporairement les fonctions:

1. les fonctionnaires et employés de l'Administration des ponts et chaussées, de l'Administration des services techniques de l'agriculture, de l'Administration des bâtiments publics, de l'Administration de l'environnement, de l'Administration de la nature et des forêts, de l'Inspection sanitaire, de l'Inspection du travail et des mines et des administrations fiscales de l'Etat, si la commune de leur domicile fait partie du ressort territorial de leur activité;
2. les ministres d'un culte.“

Commentaire

Il s'agit de l'adaptation de la formulation antérieure à la loi électorale du 18 février 2003, reprise dans le souci d'apporter plus de clarté à celle-ci, en ce qui concerne les fonctionnaires et employés d'administrations étatiques.

Amendement 2

A l'article II., 6), modifiant l'article 192 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003, il convient de supprimer au point 1° le mot „membre“. Le point 1° se lira dès lors comme suit:

„**Art. 192.** Pour être éligible, il faut:

- 1° jouir des droits civils et ne pas être déchu du droit d'éligibilité dans le Grand-Duché de Luxembourg ou dans l'Etat d'origine; cette dernière condition ne peut toutefois pas être opposée à des citoyens

non luxembourgeois qui, dans leur pays d'origine, ont perdu le droit d'éligibilité en raison de leur résidence en dehors de leur Etat membre d'origine;"

Commentaire

Il s'agit de redresser un simple oubli.

Amendement 3

Le point 11) de l'article II. est supprimé.

Commentaire

Cette disposition consiste à modifier le deuxième alinéa de l'article 203 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 relatif au cas de report de l'élection en raison du décès d'un candidat, en précisant que, „notamment l'envoi des lettres de convocation“ fait partie des formalités utilement remplies qui demeurent acquises.

La Commission fait siennes les objections du Conseil d'Etat qui souligne que, „alors que la lettre de convocation comprend aussi, en vertu de l'article 68 de la loi électorale, la mention du nom des candidats, le maintien de la lettre de convocation initiale comprenant le nom du candidat décédé annule l'effet principal que doit produire le report de la date des élections: permettre aux électeurs de se familiariser avec la nouvelle situation“.

*

Je vous saurais gré, Monsieur le Président, si le Conseil d'Etat pouvait émettre son avis en sa séance plénière du 18 janvier 2011 de façon à permettre à la Chambre des Députés de procéder au vote sur le projet de loi sous rubrique encore au cours du mois de janvier 2011.

Copie de la présente est adressée pour information à Madame Octavie Modert, Ministre aux Relations avec le Parlement et à Monsieur Jean-Marie Halsdorf, Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Laurent MOSAR

5858/05

N° 5858⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

PROJET DE LOI

portant modification de:

1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988
2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003

* * *

**AMENDEMENT ADOPTE PAR LA COMMISSION DES
AFFAIRES INTERIEURES, DE LA GRANDE REGION ET DE LA POLICE**

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(17.1.2011)

Monsieur le Président,

Me référant à l'article 19 (2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, j'ai l'honneur de vous soumettre un amendement au projet de loi sous objet que la Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police a adopté dans sa réunion du 10 janvier 2011.

*

Amendement

A l'article I., il est ajouté un nouveau point 16), dont le libellé est le suivant:

„16) A l'article 43, il est inséré un nouvel alinéa 2 libellé comme suit:

„Le mandat de l'échevin est renouvelable.“ “.

Commentaire

En vertu du principe du parallélisme des formes, la Commission adopte la proposition de texte du Conseil d'Etat. Dans son avis complémentaire du 26 octobre 2010, celui-ci relève au sujet de l'alinéa 2 de l'article 59 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 (article I., 20) du projet de loi amendé, document parlementaire 5858²) „que la loi communale ne prévoit pas que le mandat de l'échevin puisse être renouvelé. Si mention du renouvellement du mandat du bourgmestre est faite expressément dans le texte de la future loi, il serait judicieux de mentionner simultanément celui du mandat d'échevin.“.

Les points subséquents de l'article I. sont à renuméroter.

*

Au nom de la Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police, je vous saurais gré, Monsieur le Président, de bien vouloir faire aviser l'amendement ci-dessus par le Conseil d'Etat dans le cadre de l'élaboration de son deuxième avis complémentaire portant sur les amendements parlementaires du 13 décembre 2010.

Copie de la présente est adressée pour information à Madame Octavie Modert, Ministre aux Relations avec le Parlement et à Monsieur Jean-Marie Halsdorf, Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Laurent MOSAR

5858/06

N° 5858⁶**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2010-2011

PROJET DE LOI

portant modification de:

1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988
2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003

* * *

DEUXIEME AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(18.1.2011)

Alors que le Conseil d'Etat avait émis son avis complémentaire relatif au projet de loi sous examen en date du 26 octobre 2010, il fut saisi, le 13 décembre 2010 par une dépêche du Président de la Chambre des députés de trois amendements adoptés le même jour par la Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police. Le texte de chaque amendement était accompagné d'un commentaire. La dépêche faisait encore état de la volonté de la Chambre des députés de procéder en janvier 2011 au vote sur le projet de loi sous avis.

Par dépêche du 17 janvier 2011 du Président de la Chambre des députés, le Conseil d'Etat fut encore saisi d'un amendement supplémentaire émanant de la Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police.

*

EXAMEN DES AMENDEMENTS*Amendement 1*

Si le Conseil d'Etat peut se déclarer d'accord avec l'amendement proposé, le texte n'en soulève pas moins l'observation suivante de sa part. Les fonctionnaires et employés de l'Etat qui tombent sous le coup de l'incompatibilité ne sont visés que sous condition que „la commune de leur domicile „fasse“ partie du ressort territorial de leur activité“. Cette limitation se comprend. Dans la mesure où il s'agit de prévenir un sentiment d'insécurité du côté des habitants d'une commune causé par un risque de partialité dans le chef de l'un des membres de l'exécutif au niveau de l'administration communale du fait qu'il a pu connaître d'un dossier (et prendre des décisions en relation avec ce dossier) en raison de ses attributions de fonctionnaire sujet à l'autorité de ses chefs administratifs, et notamment du ministre dont relève son administration d'attache, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il ne faut pas pousser à l'extrême les conclusions qu'il s'agit de tirer de cette volonté de prévenir un sentiment portant sur l'existence possible, mais non démontrée, d'un risque de partialité. La limitation de l'incompatibilité à l'existence d'attributions définies d'un point de vue géographique, c'est-à-dire de compétences territoriales incluant le territoire de la commune de résidence du fonctionnaire, lui semble constituer un frein suffisant pour parer au danger possible. Interdire à tout fonctionnaire, notamment aux cadres supérieurs des administrations, de participer aux travaux d'un collège des bourgmestre et échevins, paraîtrait à ce sujet excessif.

A la relecture du texte du projet de loi amendé, dans sa dernière version intégrale publiée au document parlementaire No 5858², le Conseil d'Etat constate qu'il y a lieu encore de redresser une coquille dans la phrase introductive de l'article I, 11), en écrivant: „11) Il est inséré une nouvelle section 2 dans le chapitre 2 du Titre 2 libellée comme suit:“, l'accord du verbe devant se faire avec „nouvelle section“.

Amendement 2

Sans observation.

Amendement 3

Le texte proposé reprend une suggestion présentée par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 26 octobre 2010 et ne suscite pas d'autres observations.

Amendement du 17 janvier 2011

L'amendement proposé répond à une suggestion du Conseil d'Etat visant à mentionner dans le texte de la future loi la possibilité de rendre renouvelable le mandat de l'échevin, à l'image de ce qui est prévu à l'égard du bourgmestre. L'amendement ne suscite pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 18 janvier 2011.

Le Secrétaire général,

Marc BESCH

Le Président,

Georges SCHROEDER

5858/07

N° 5858⁷**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2010-2011

PROJET DE LOI

portant modification de:

1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988
2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES INTERIEURES,
DE LA GRANDE REGION ET DE LA POLICE**

(20.1.2011)

La Commission se compose de: M. Ali KAES, Président; M. Gilles ROTH, Rapporteur; MM. Fernand DIEDERICH, Emile EICHER, Fernand ETGEN, Gaston GIBERYEN, Camille GIRA, Claude HAAGEN, Paul HELMINGER, Jean-Pierre KLEIN, Jean-Paul SCHAAF et Raymond WEYDERT, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région le 25 mars 2008. Il était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 25 novembre 2008.

La Chambre des Députés fut saisie d'amendements gouvernementaux en date du 26 mai 2010. Un texte coordonné avec un exposé des motifs et un commentaire des articles y étaient joints.

L'avis complémentaire du Conseil d'Etat a été rendu le 26 octobre 2010.

Le projet de loi fut présenté à la Commission des Affaires intérieures et de l'Aménagement du Territoire au cours de la réunion du 18 juin 2008. En date du 11 novembre 2010, la Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police a désigné Monsieur Gilles Roth comme rapporteur du projet de loi sous rubrique et une nouvelle présentation du projet de loi suite aux amendements gouvernementaux a eu lieu.

Au cours de dix réunions, la présente Commission a examiné le projet de loi et les avis du Conseil d'Etat et a adopté quatre amendements au projet de loi.

Le Conseil d'Etat a émis son deuxième avis complémentaire en date du 18 janvier 2011.

La Commission a analysé cet avis et adopté le présent rapport dans sa réunion du 20 janvier 2011.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES

Suite au programme gouvernemental 2009-2014 ainsi qu'à la scission du projet de loi No 5859, devenu la loi du 19 décembre 2008 portant modification 1. de la loi électorale modifiée du 18 février 2003; 2. de la loi du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national, le Gouvernement a apporté à son texte initial (document parlementaire 5858) les modifications devenues nécessaires par voie d'amendements gouvernementaux datant du 26 mai 2010.

Le présent projet de texte s'inscrit donc dans la suite du projet de loi portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 (doc. parl. No 5859) et du projet de loi portant modification de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 (doc. parl. No 5858) ainsi que des propositions du Conseil d'Etat formulées dans ses avis relatifs aux deux projets précités. Le texte intègre dans le projet de loi No 5858 précité les dispositions relatives aux élections communales contenues initialement dans le texte du projet de loi No 5859 susmentionné. Ces dispositions avaient en effet été retirées du projet de loi No 5859 sur décision de la commission parlementaire compétente.

Ainsi, le présent projet constitue une version amendée du projet de loi No 5858 qui reprend tous les articles ayant pour objet de modifier des dispositions concernant les élections communales respectivement les organes politiques communaux, que ce soit au niveau de la loi communale ou au niveau de la loi électorale.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 25 novembre 2008, le Conseil d'Etat s'était formellement opposé à la constitution d'une assemblée des élus procédant à l'élection du collège échevinal. Une telle assemblée „constituée des conseillers communaux élus, mais non encore installés“, „ne constitue pas un Conseil communal constitué aux termes de la Constitution“, à savoir l'article 107 (2) et (4).

Le Conseil d'Etat avait par ailleurs rappelé qu'à son avis, „une séparation nette des domaines spécifiques des différentes lois, en particulier de la loi électorale et de la loi communale, ne peut que contribuer à la transparence et à la facilité d'application“. Dans son avis du 11 juillet 2008 relatif au projet de loi portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 (document parlementaire 5859¹), il avait insisté „pour que la loi électorale et la loi communale restent compatibles entre elles et pour qu'à chacune soit réservé son domaine particulier“.

Dans son avis complémentaire du 26 octobre 2010, le Conseil d'Etat constate que les amendements gouvernementaux tiennent compte de cette recommandation. Compte tenu de l'échéance très proche des élections communales, il souligne qu'il est impératif d'évacuer le projet de loi dans les meilleurs délais, de même que les projets de loi 5949 (registres communaux des personnes physiques) et 5950 (registre national des personnes physiques).

Il revient à l'article 107 (4) de la Constitution et rend attentif „sur la nécessité de voter les modifications de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 concernant plus particulièrement les articles 39 et 59 dans les conditions de l'article 114, alinéa 2 de la Constitution (article I., points 15 et 20 du projet de loi)“.

Concernant les Luxembourgeois résidant à l'étranger pour des raisons professionnelles ou d'études, il recommande au Gouvernement de réfléchir sur la création d'un registre particulier dans lequel seraient inscrits ces Luxembourgeois. Ceux-ci gardent leur droit de vote pour les élections législatives et européennes.

En date du 18 janvier 2011, le Conseil d'Etat a rendu un deuxième avis complémentaire suite à trois amendements parlementaires du 13 décembre 2010 et un amendement parlementaire du 17 janvier 2011.

*

IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Observation liminaire

Le commentaire des articles se rapporte au projet de loi tel qu'il a été amendé par le Gouvernement (doc. parl. 5858²). Il en reprend les principaux éléments; pour l'analyse détaillée, il est renvoyé aux commentaires des articles accompagnant les amendements gouvernementaux du 26 mai 2010.

Article I., 1), 2) et 4)

Il s'agit d'un transfert des articles 183 à 185 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 dans la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, conformément à la recommandation du Conseil d'Etat formulée dans son avis du 25 novembre 2008.

Les articles 183 à 185 de la loi électorale modifiée deviennent les nouveaux articles *4bis* (article I., 1)), 5 (article I., 2)) et *5ter* (article I., 4)) de la loi communale modifiée. Ces articles concernent la détermination du nombre des membres du conseil communal assignés à chaque commune. Ce nombre est déterminé sur base du recensement de la population du Grand-Duché de Luxembourg fait tous les dix ans. Le système pratiqué jusqu'à présent est ainsi inscrit dans la loi communale modifiée, à savoir que si le dernier recensement date de plus de cinq années, la population réelle de la commune au 31 décembre de l'année précédant les élections sert de référence.

Il est précisé que la résidence habituelle, sur base de laquelle se fait le recensement, est constatée au moyen de l'inscription sur le registre de la population de la commune.

La notion de résidence habituelle correspond au lieu géographique où la personne concernée habite d'ordinaire. Le recensement constitue une présomption simple, susceptible de la preuve du contraire.

Le Conseil d'Etat propose de remplacer le système actuel de comptage par un instrument nouveau, les registres national et communaux des personnes physiques (projets de loi 5949 et 5950). Ainsi, „chaque commune connaîtra en temps réel le nombre de ses habitants. Il deviendra dès lors possible de rapprocher la détermination formelle de ce nombre aussi près de la date des élections que cela paraîtra opportun. La date limite pour ce faire, la plus proche de la date des élections, est celle fixée par les articles 200 (pour les communes qui suivent le régime de la majorité relative) et 227 (pour les communes qui suivent le régime avec représentation proportionnelle), c'est-à-dire la date de la présentation des candidatures. La date limite dans l'autre sens dépend de la seule opportunité politique: à partir de quelle date les futurs candidats et les formations politiques au niveau local, régional et national veulent-ils être informés avec certitude du nombre des sièges disponibles dans chaque commune? La question est importante surtout pour les communes qui suivent le régime proportionnel, avec présentation des candidats sur des listes.“

La Commission approuve la proposition du Conseil d'Etat. Elle décide toutefois de maintenir pour le moment le système actuel, afin de permettre la mise en vigueur rapide du projet de loi sous rubrique, notamment en raison des dispositions concernant les ressortissants étrangers non communautaires. La proposition du Conseil d'Etat sera étudiée dans le cadre de l'examen du projet de loi 5949 relatif aux registres communaux des personnes physiques pour être intégrée dans celui-ci.

Article I., 3) et 5)

L'article 5 de la loi communale modifiée devient l'article *5bis* nouveau qui est complété par les dispositions adaptées des articles 187 et 188 de la loi électorale modifiée, afin de préciser le moment de l'installation et de l'entrée en fonctions du conseil communal (article I., 3)).

L'article *5bis* initial du projet de loi avait prévu la constitution d'une assemblée des élus pour désigner parmi ses membres les candidats pour le collège échevinal.

Dans son avis du 25 novembre 2008, le Conseil d'Etat s'était formellement opposé à une telle assemblée. Tout en approuvant l'effort des auteurs du projet de loi de „démocratiser le processus de désignation de l'exécutif communal conformément à la Charte européenne de l'autonomie locale“, il ne pouvait toutefois pas les suivre dans leur démarche.

Selon le Conseil d'Etat, en „prévoyant que l'installation du conseil communal n'a lieu qu'après la nomination du collège échevinal, le projet se trouve en porte-à-faux à l'égard des dispositions constitutionnelles pertinentes“. Il a rappelé la primauté du conseil communal „comme unique organe élu directement par les habitants de la commune“, consacrée par l'article 107(2) de la Constitution. Le paragraphe 4 de l'article 107 „consacre cette légitimité en prévoyant que „les membres du collège des bourgmestre et échevins“ „doivent être choisis parmi les conseillers communaux““. L'assemblée des élus prévue par le projet de loi initial ne constituait pas un conseil communal en conformité avec les termes de la Constitution.

Par ailleurs, en dehors des doutes d'ordre constitutionnel, „le Conseil d'Etat estime que la constitution d'une assemblée des élus, dont l'unique mission consisterait à élire le collège échevinal, comporte un certain nombre d'aléas juridiques et techniques, que le recours direct à l'organe prévu par la Constitution permettra d'éviter“.

Suivant les auteurs du projet de loi, l'introduction d'une assemblée des élus était destinée à valoriser l'institution conseil communal.

Dans un souci de clarté, la Commission explicite la lecture de l'article *5bis*:

Dans la pratique, la transition des fonctions de bourgmestre, échevins et conseillers communaux à l'issue des opérations électorales se fait de la manière suivante:

Une majorité des candidats proclamés élus sur base du résultat du scrutin fait une proposition au ministre de l'Intérieur en vue de la formation d'un nouveau collège échevinal. La nomination et l'assermentation des bourgmestre et échevins met fin aux fonctions des anciens membres du collège échevinal. Le bourgmestre, une fois assermenté, convoque les autres candidats élus en vue de leur assermentation comme conseiller communal. A cette fin, un délai spécifique n'est pas expressément prévu par la loi. Il se dégage cependant implicitement des dispositions de l'article *Squater* que les membres du conseil communal doivent être assermentés avant le 1er janvier de l'année qui suit les élections. Une fois assermenté, le nouveau collège échevinal entre en fonctions afin d'assurer la continuité des affaires communales. Il a toutefois intérêt à voir rapidement assermentés les nouveaux élus, afin que le nouveau conseil communal puisse être installé. L'acceptation de leur mandat par la prestation de serment documente l'entrée en fonctions des nouveaux élus. Dès que la majorité des membres du nouveau conseil communal est assermentée, le conseil communal sortant cesse ses fonctions qui ne peuvent en aucun cas se poursuivre au-delà du 31 décembre suivant les élections communales ordinaires. Au cas où il ne se dégage pas une majorité de nouveaux élus en vue de la présentation d'un collège échevinal avant le 31 décembre de l'année du scrutin, le collège échevinal en exercice de fonctions reste en place et prend en charge la gestion journalière des affaires communales jusqu'à ce qu'il soit pourvu à son remplacement.

Aussi la Commission rappelle-t-elle qu'un texte de loi est à lire dans son ensemble. Par conséquent, l'article *5bis* se lit avec l'article 6 de la loi communale modifiée qui prévoit que les conseillers communaux prêtent serment avant d'entrer en fonctions.

La Commission ne suit pas le Conseil d'Etat dans sa recommandation d'ajouter la phrase suivante au dernier alinéa de l'article *5bis*: „A partir du 1er janvier, le conseil communal limite ses activités à la gestion des affaires journalières.“

En effet, l'alinéa 3 de l'article *5bis* précise que les fonctions du conseil communal sortant „ne peuvent en aucun cas se prolonger au-delà du 31 décembre suivant les élections communales ordinaires par lesquelles il est procédé au renouvellement intégral de tous les conseils communaux“.

Par ailleurs, en vertu du premier alinéa de l'article *Squater*: „**Art. 5quater.** Les membres du conseil communal sont élus pour le terme de six ans, à compter du 1er janvier qui suit leur élection, nonobstant les dispositions de l'article *5bis* de la présente loi.“

La Commission fait siennes les remarques du Conseil d'Etat pour remplacer le terme „nonobstant“ par ceux, plus appropriés, de „sans préjudice de“ afin d'éviter un malentendu au sujet de la signification du terme „nonobstant“. Le Conseil d'Etat note que ce que visent les auteurs des amendements, „c'est la fixation de la date à partir de laquelle commence à courir la durée du mandat de six années du conseil élu, durée qui est indépendante de l'entrée en fonctions de ce conseil communal. Un conseil communal entrant en fonctions après le 1er janvier de l'année qui suit les élections assumera ses fonctions pendant une période plus courte que les six années fixées par la loi.“

Article I, 6)

Le dernier alinéa de l'article 6 de la loi communale modifiée est supprimé. Cet alinéa est libellé comme suit: „Quant aux conseillers qui, à l'expiration de leur mandat, sont immédiatement réélus, le serment qu'ils ont prêté antérieurement est considéré comme valable et suffisant.“ Dans le but d'une plus grande sécurité juridique, „chaque membre du conseil communal devra à l'avenir prêter serment chaque fois qu'un nouveau conseil communal entre en fonctions suite à des élections. L'avantage de la nouvelle réglementation consiste dans le fait de connaître avec précision et certitude le début de chaque mandat individuel et, par conséquent, la date de l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal“ (cf. commentaire des articles du projet de loi amendé).

Par conséquent, les mots „le cas échéant“ de l'article 187 de la loi électorale modifiée ne sont pas repris à l'alinéa 2 de l'article *5bis*.

Article I, 7)

La proposition de texte du Conseil d'Etat est adoptée, tout en rectifiant l'erreur matérielle qui s'y est glissée, à savoir la référence à l'article 222 au lieu de 219 de la loi électorale.

Article I., 8)

Cet article remplace l'article 9 de la loi communale modifiée relatif aux cas d'incompatibilité. Comme il ressort du commentaire de l'article, dorénavant, il n'appartiendra plus au collège échevinal ou au ministre de l'Intérieur de mettre en demeure la personne concernée de mettre fin à son incompatibilité. L'objet est de responsabiliser l'élu concerné pour qu'il mette de son propre gré fin à la situation d'incompatibilité dans les trente jours à dater de son élection. S'il ne le fait pas, le bourgmestre en exercice de fonctions informe immédiatement par écrit le ministre de l'Intérieur du désistement implicite; le ministre fera appel au candidat suivant conformément aux dispositions des articles 222 et 259 de la loi électorale modifiée.

La Commission n'adopte pas le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

Article I., 9)

Sans observation.

Article I., 10)

Sans observation.

Article I., 11)

Une nouvelle section 2 relative aux incompatibilités est introduite au chapitre 2 du Titre 2 de la loi communale modifiée.

Les auteurs du texte visent la mise en œuvre du programme gouvernemental de 2009, où le Gouvernement s'est fixé comme but d'élaborer „un catalogue minimaliste et exhaustif des incompatibilités entre les mandats locaux (conseiller communal, échevin et bourgmestre) et les différents postes d'agent public. A défaut le projet de loi élaboré par le Gouvernement précédent prévoyant l'abolition des incompatibilités sera maintenu.“

La Commission souligne que le texte ne peut régler chaque cas *ab initio*. Il s'agit d'un texte général dont l'interprétation se fait de manière stricte pour la raison qu'il constitue une exception au droit de vote passif garanti par la Constitution (la capacité étant la règle et l'incapacité l'exception).

Le paragraphe 1 de l'article 11ter énumère toutes les fonctions incompatibles avec le mandat de membre d'un conseil communal, tandis que le paragraphe 2 concerne ceux qui ne peuvent faire partie du conseil communal d'une commune déterminée.

En ce qui concerne les fonctionnaires et employés affectés au département de l'Intérieur ainsi qu'à ses administrations (article 11ter (1), point 2.), il s'agit d'une incompatibilité relative liée à la tutelle du ministre sous laquelle se trouvent les deux administrations en question, à savoir l'Administration de la gestion de l'eau et l'Administration des services de secours.

La Commission a amendé l'article 11quater relatif aux incompatibilités avec le mandat de membre du collège échevinal, par l'ajout d'un point 1. L'article 11quater prend le libellé suivant:

„**Art. 11quater.** Ne peuvent être ni bourgmestre, ni échevin, ni en exercer temporairement les fonctions:

1. les fonctionnaires et employés de l'Administration des ponts et chaussées, de l'Administration des services techniques de l'agriculture, de l'Administration des bâtiments publics, de l'Administration de l'environnement, de l'Administration de la nature et des forêts, de l'Inspection sanitaire, de l'Inspection du travail et des mines et des administrations fiscales de l'Etat, si la commune de leur domicile fait partie du ressort territorial de leur activité;
2. les ministres d'un culte.“

Il s'agit de l'adaptation de la formulation antérieure de ces incompatibilités à la loi électorale du 18 février 2003, reprise dans le souci d'apporter plus de clarté à celle-ci, en ce qui concerne les fonctionnaires et employés d'administrations étatiques.

L'article 157 de la loi du 13 mars 1987 portant modification de certains articles de la loi électorale disposait dans son point 4. que:

„**Art. 157.** Ne peuvent être bourgmestre ni échevin, ni en exercer temporairement les fonctions:

[...]

4. les fonctionnaires et employés de l'Administration des Ponts et Chaussées, de l'Administration des services techniques de l'agriculture, des Bâtiments publics, de l'Inspection sanitaire, des administrations fiscales de l'Etat et de la Caisse d'Epargne de l'Etat, si la commune de leur domicile fait partie du ressort territorial de leur activité."

Il est rappelé que la Caisse d'Epargne de l'Etat est entretemps devenue un établissement public. Les administrations fiscales de l'Etat sont l'Administration des Contributions directes, l'Administration de l'Enregistrement et des domaines, l'Administration des Douanes et Accises et l'Administration du Cadastre et de la Topographie.

D'autres administrations, à savoir l'Administration de l'emploi, l'Administration des Services Vétérinaires, l'Office national du remembrement, le Service National de la Jeunesse, le Service de renseignement de l'Etat et le Service du Médiateur ne sont pas intégrées dans cette liste.

Le texte proposé ne touche pas au principe de la capacité, l'incapacité restant l'exception. Les fonctionnaires et employés concernés peuvent donc exercer les fonctions de bourgmestre ou d'échevin, sous condition que la commune de leur domicile ne fasse pas partie du ressort territorial de leur activité professionnelle.

L'amendement, qui fut adopté unanimement, représente un compromis. Celui-ci a pour but de permettre l'adoption du projet de loi et son entrée en vigueur pour les prochaines élections communales et de créer ainsi la base légale pour le droit de vote des ressortissants étrangers non communautaires. D'autres dispositions de la loi électorale devront ultérieurement être clarifiées.

L'incompatibilité pour les ministres d'un culte d'être bourgmestre ou échevin et d'en exercer temporairement les fonctions est maintenue comme point 2. de l'article 11^{quater}.

L'article 11^{ter} (1), point 5. prévoit l'incompatibilité pour les „ministres des cultes liés à l'Etat par voie de convention au sens de l'article 22 de la Constitution et visés par ces conventions“. Nonobstant le fait que ces dispositions existent déjà maintenant (article 194 (1) respectivement 195, point 3. de la loi électorale modifiée), la Commission voit d'un œil critique le fait de traiter différemment les ministres de culte suivant que le culte est ou non lié à l'Etat par une convention.

Dans son deuxième avis complémentaire du 18 janvier 2011, le Conseil d'Etat se déclare d'accord avec l'amendement proposé qui soulève toutefois une observation de sa part. La limitation de l'incompatibilité aux seuls fonctionnaires et employés de l'Etat dont le domicile se trouve dans une commune qui fait partie du ressort territorial de leur activité professionnelle „se comprend“. Toutefois, dans la mesure „où il s'agit de prévenir un sentiment d'insécurité du côté des habitants d'une commune causé par un risque de partialité dans le chef de l'un des membres de l'exécutif au niveau de l'administration communale du fait qu'il a pu connaître d'un dossier (et prendre des décisions en relation avec ce dossier) en raison de ses attributions de fonctionnaire sujet à l'autorité de ses chefs administratifs, et notamment du ministre dont relève son administration d'attache, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il ne faut pas pousser à l'extrême les conclusions qu'il s'agit de tirer de cette volonté de prévenir un sentiment portant sur l'existence possible, mais non démontrée, d'un risque de partialité. La limitation de l'incompatibilité à l'existence d'attributions définies d'un point de vue géographique, c'est-à-dire de compétences territoriales incluant le territoire de la commune de résidence du fonctionnaire, lui semble constituer un frein suffisant pour parer au danger possible. Interdire à tout fonctionnaire, notamment aux cadres supérieurs des administrations, de participer aux travaux d'un collège des bourgmestre et échevins, paraîtrait à ce sujet excessif.“

En vertu de l'article 11^{ter}, paragraphe 2, point 1., ne peuvent faire partie du conseil communal d'une commune déterminée:

„1. toute personne qui reçoit une rémunération, fixe ou variable, de la commune ou d'un établissement subordonné à l'administration de la commune ou d'un syndicat intercommunal dont la commune fait partie ainsi que de toute autre personne morale de droit public ou de droit privé dans laquelle la commune est associée;“

Le terme „rémunération“ est à lire au sens de la législation du travail. Il s'agit donc de la contrepartie d'une prestation de travail dans le cadre d'un lien de subordination de la personne concernée à l'égard de la commune, et non d'un jeton de présence. Le critère décisif pour qu'il y ait une incompatibilité relative à l'égard d'une commune déterminée est la rémunération au sens du droit du travail. Ce critère joue nonobstant la forme de la personne qui verse la rémunération, donc aussi bien pour les syndicats que pour les sociétés commerciales et les associations sans but lucratif (a.s.b.l.).

Par établissement (public) subordonné à l'administration de la commune sont visés les hospices civils, les offices sociaux et les fabriques d'église.

L'article 11^{ter}, paragraphe 2, point 2., est relatif à l'incompatibilité de „toute personne intervenant dans l'enseignement et l'encadrement des élèves, y compris les chargés de cours de religion et de formation morale et sociale dans l'enseignement fondamental de la commune“.

Il convient de faire abstraction de l'exemple des maisons-relais cité par inadvertance par les auteurs du projet de loi au commentaire de l'article. D'un commun accord avec le Gouvernement, la Commission retient que la lecture du texte se fait dans le sens que „toute personne intervenant dans l'enseignement et l'encadrement des élèves“ se limite au cadre de l'enseignement fondamental. Cela signifie donc que chaque membre du personnel d'une maison-relais, par exemple, peut faire partie d'un conseil communal, à condition seulement qu'il ne soit pas engagé par la commune où il se porte candidat. Une incompatibilité n'existe donc pas en vertu de l'article 11^{ter}, paragraphe 2, point 2., mais peut exister en vertu du point 1., à savoir si la personne reçoit une rémunération de la commune „ou d'un établissement subordonné à l'administration de la commune ou d'un syndicat intercommunal dont la commune fait partie ainsi que de toute autre personne morale de droit public ou de droit privé dans laquelle la commune est associée“.

Il faut se référer à la nomenclature de la loi du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental, indiquant clairement les fonctions faisant partie de l'enseignement et de l'encadrement des élèves dans l'enseignement fondamental. Cette loi dispose dans son article 2, paragraphes 3 à 5, et dans son article 3 que:

„(3) Le cadre des fonctionnaires peut comprendre:

1. des instituteurs;
2. des pédagogues;
3. des psychologues;
4. des pédagogues curatifs;
5. des orthophonistes;
6. des rééducateurs en psychomotricité;
7. des ergothérapeutes;
8. des assistants sociaux;
9. des puériculteurs;
10. des éducateurs gradués;
11. des éducateurs;
12. des bibliothécaires-documentalistes.

(4) En dehors des fonctionnaires énumérés ci-dessus, le cadre peut comprendre des stagiaires et des employés de l'Etat.

(5) Des agents d'autres administrations et services de l'Etat peuvent être détachés auprès du cadre du personnel des écoles de l'enseignement fondamental.“

„**Art. 3.** Selon les besoins, le cadre du personnel des écoles de l'enseignement fondamental peut également comprendre des membres de la réserve de suppléants prévue au chapitre V.“

Il convient de redresser une erreur matérielle signalée par le Conseil d'Etat dans son deuxième avis complémentaire du 18 janvier 2011, en écrivant dans la phrase introductive de l'article I., 11) „libellée“ au lieu de „libellé“, le mot s'accordant avec „nouvelle section“.

Article I., 12) et 13)

Sans observation.

Article I., 14)

Un nouvel alinéa 4 est ajouté à l'article 38 de la loi communale modifiée „précisant que l'augmentation respectivement la réduction du nombre d'échevins s'opère seulement à l'occasion des élections

communales générales. Cette précision a été nécessaire suite au nombre croissant d'élections communales complémentaires."

La Commission suit le Conseil d'Etat pour parler d'„élections communales ordinaires“ au lieu de „générales“, par analogie au dernier alinéa du nouvel article 5ter.

Article I., 15)

L'article 39 est modifié dans le sens que la nomination des candidats pour le collège échevinal présentés par la majorité des nouveaux élus au conseil communal ou du conseil communal est obligatoire, sauf si le candidat a perdu une condition d'éligibilité ou qu'il ne soit frappé d'une incompatibilité.

Le Conseil d'Etat propose de remplacer les termes „sur présentation de la majorité des nouveaux élus“ par ceux de „sur proposition de la majorité des membres du conseil communal nouvellement élu“.

Or, selon le deuxième alinéa de l'article 5bis: „Le conseil communal est installé et entre en fonctions dès que les nominations et les assermentations du bourgmestre et des échevins, tels que présentés par la majorité des nouveaux élus au conseil communal, ont été opérées.“ Le terme „présentés“ inclut l'ordre dans lequel sont nommés et assermentés le bourgmestre et les échevins. La Commission décide par conséquent le maintien du texte gouvernemental.

Article I., 16) devenant le point 17)

Sans observation.

Article I., 17) devenant le point 18)

Un article 45bis est introduit dans la loi communale afin de définir une procédure pour pourvoir au remplacement d'un poste d'échevin devenu vacant en cours de mandat.

La suggestion de reformulation du texte par le Conseil d'Etat est adoptée. L'article 45bis se lit dès lors comme suit:

„**Art. 45bis.** En cas de vacance d'un poste d'échevin en cours de mandat, le conseil communal procède parmi ses membres à la désignation d'un candidat à proposer à la nomination ~~du~~par le ministre de l'Intérieur.“

Article I., 18) devenant le point 19)

Sans observation.

Article I., 19) devenant le point 20)

La Commission ne suit pas le Conseil d'Etat dans sa recommandation d'ajouter la phrase suivante au dernier alinéa du nouvel article 47: „A partir du 1er janvier, le conseil communal limite ses activités à la gestion des affaires courantes.“

En effet, si le nouveau conseil communal n'est pas encore installé au 1er janvier qui suit les élections communales ordinaires, c'est le collège échevinal en exercice de fonctions qui assume la gestion journalière de la commune.

Il est renvoyé au commentaire de l'article I., 3) et 5).

Article I., 20) devenant le point 21)

Cet article modifie l'article 59 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 comme suit:

„**Art. 59.** Le bourgmestre est nommé par le Grand-Duc sur présentation de la majorité des nouveaux élus au conseil communal ou du conseil communal, pour un terme de six ans. La nomination du candidat proposé est de droit, à moins qu'il n'ait perdu une condition d'éligibilité ou qu'il ne soit frappé d'une incompatibilité, auquel cas le Grand-Duc demande aux nouveaux élus au conseil communal ou au conseil communal de désigner un nouveau candidat.

Son mandat est renouvelable.

Toutefois, il perd la qualité de bourgmestre si, dans l'intervalle, il cesse de faire partie du conseil.“

Le Conseil d'Etat se réfère à son observation à l'endroit de l'article I., 15) du projet de loi tel qu'amendé et suggère de libeller la première phrase de l'article 59 de la loi communale modifiée comme suit:

„Le bourgmestre est nommé par le Grand-Duc sur proposition de la majorité des membres du conseil communal nouvellement élus ou ...“

Tout comme pour l'article I., 15), la Commission n'adopte pas le libellé proposé par le Conseil d'Etat et renvoie à son commentaire de l'article I., point 15).

Au sujet de l'alinéa 2 de l'article 59 de la loi communale modifiée, le Conseil d'Etat relève que la loi communale ne prévoit pas que le mandat de l'échevin puisse être renouvelé. Si mention du renouvellement du mandat du bourgmestre est faite expressément dans le texte de la future loi, il serait judicieux de mentionner simultanément celui du mandat d'échevin.

Le texte suivant, à insérer comme nouvel alinéa 2 de l'article 43 de la loi communale, répondrait à cette proposition:

„Le mandat de l'échevin est renouvelable.“

La Commission suit le Conseil d'Etat dans son raisonnement et adopte sa proposition en vertu du principe du parallélisme des formes.

L'ajout nécessitant un amendement au projet de loi, à savoir l'insertion d'un nouveau point 16) de l'article I., les points subséquents sont renumérotés.

Article I., 21) devenant le point 22)

Sans observation.

Article I., 22) devenant le point 23)

Sans observation.

Article II., 1), 3), 5) et 9) devenant le point 1)

La Commission suit le Conseil d'Etat, en ce qui concerne le regroupement de toutes les dispositions à abroger par les points 1), 3), 5) et 9) de l'article II. du projet de loi. Les autres points seront par conséquent renumérotés.

Article II., 2)

Il est tenu compte de la suggestion du Conseil d'Etat de remplacer le terme „supprimés“ par celui d'„abrogés“.

Article II., 4) devenant le point 3)

Les propositions du Conseil d'Etat relatives à l'article II., 4) sont adoptées, de sorte que l'alinéa 1er de l'article 189 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 sera libellé comme suit:

„Sans préjudice de l'article 113 de la loi communale du 13 décembre 1988, la décision motivée du conseil communal de faire ~~ou de ne pas faire~~ procéder ou non à des élections complémentaires est prise dans le mois de la première vacance et est adressée sans délai au ministre de l'Intérieur par l'intermédiaire du commissaire de district. Le cas échéant, le ministre fixe la date des élections complémentaires qui doivent avoir lieu dans les trois mois de la réception par le ministre de la décision du conseil communal.“

Article II., 6) devenant le point 4)

Cet article modifie l'article 192 de la loi électorale modifiée qui concerne les conditions d'éligibilité. Le texte proposé consiste à mettre en œuvre le programme gouvernemental de 2009 qui prévoit que: „Dans un souci d'élargir la participation démocratique, le Gouvernement ouvrira le droit de vote passif aux élections communales aux ressortissants non communautaires. Il abolira de même l'interdiction actuelle de voir accéder des non-Luxembourgeois à des postes de bourgmestre ou échevin. Comme la participation à la démocratie communale se base sur une intégration certaine des non-Luxembourgeois, dans la Communauté, les délais de résidence actuels resteront inchangés.“

La Commission a procédé par un amendement au redressement d'un oubli à la fin du point 1° de l'article 192 tel que proposé: le mot „membre“ doit être supprimé.

L'alinéa 1er, point 3° de l'article 192 dispose que le candidat aux élections doit avoir sa résidence habituelle dans la commune depuis six mois au moins au moment du dépôt de sa candidature. Le dépôt de la candidature doit se faire au moins trente jours, le cas échéant le vendredi précédent, avant celui fixé pour le scrutin.

En ce qui concerne la notion de résidence habituelle, il est renvoyé à l'article *4bis* nouveau introduit par l'article I., 1) du projet de loi sous rubrique. En vertu de l'article *4bis*, le nombre des membres du conseil communal assignés à chaque commune est déterminé au moyen du recensement de la population du Grand-Duché de Luxembourg, effectué au moins tous les dix ans. Le recensement se fait sur la base de la résidence habituelle qui est le lieu géographique où la personne à recenser habite d'ordinaire.

La résidence habituelle se constate par l'inscription au registre communal des personnes physiques. Elle est présumée se trouver dans la commune dans laquelle est inscrite la personne concernée. Il s'agit d'une présomption simple. Il s'ensuit que, lorsqu'il est prouvé que cette personne n'habite pas d'ordinaire dans cette commune, la condition d'éligibilité, telle que prévue par l'article 192, 3° en projet, n'est pas remplie.

L'alinéa 2 de l'article 192 tel que proposé dispose que:

„Pour les ressortissants étrangers, il faut en outre avoir résidé sur le territoire luxembourgeois, au moment du dépôt de la candidature, pendant cinq années.“

Il faut entendre par ressortissants étrangers tous les ressortissants non-luxembourgeois, donc aussi les apatrides.

La résidence de cinq années s'entend comme ayant résidé de manière ininterrompue pendant cinq ans au Grand-Duché de Luxembourg. La Commission fait référence aux travaux parlementaires relatifs au projet de loi 4885, devenu la loi électorale du 18 février 2003, qui a réformé la loi électorale modifiée du 31 juillet 1924. L'exposé des motifs précisait que: „Toutes les parties concernées s'accordent à dire que *l'abaissement de la durée de résidence* pour l'exercice de *l'électorat passif* ainsi que de l'électorat actif à une période de 5 ans s'impose pour les résidents de l'Union Européenne. De la sorte, le citoyen communautaire ayant résidé de manière ininterrompue pendant 5 ans au Grand-Duché pourra poser sa candidature et exercer son droit de vote lors des élections communales.“

La différence faite entre les Luxembourgeois et les ressortissants étrangers au niveau de la condition de résidence ne trouve pas l'accord de tous les membres de la Commission.

Il est rappelé que la condition de résidence trouve son origine dans les dérogations au Traité de Maastricht obtenues par le Luxembourg sur le droit de vote des étrangers. Elle est par ailleurs destinée à permettre au citoyen intéressé d'apprendre à connaître le pays et en particulier sa commune de résidence, dans laquelle il a l'intention de poser sa candidature aux élections communales.

La Commission, dans sa majorité, souligne que l'éligibilité pour les ressortissants étrangers s'entend au sens large, c'est-à-dire qu'elle ne se limite pas au mandat de conseiller communal. A contrario, cela signifie donc qu'un ressortissant étranger peut accéder à un mandat de membre du collège échevinal.

Quant à l'emploi des langues, l'article 14 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 dispose ce qui suit:

„**Art. 14.** Le conseil communal se donne un règlement d'ordre intérieur qui arrête la façon dont il exerce ses attributions, compte tenu des dispositions de la loi.

(Loi du 28 décembre 1995 – Citoyens de l'Union Européenne)

„La langue usuelle parlée au conseil communal est le luxembourgeois. Les conseillers peuvent s'exprimer également dans l'une des autres langues visées à l'article 3 de la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues. Nul ne saurait toutefois demander une interprétation de la langue parlée ou une traduction des documents écrits présentés en une des langues visées par la loi précitée ou en toute autre langue.“ “

La lecture stricte à adopter de l'article 14 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, s'agissant d'un texte d'ordre public, se fait au sens qu'un conseiller communal peut s'exprimer en une des trois langues administratives. Les membres du collège échevinal s'expriment en langue luxembourgeoise. En effet, le terme „conseillers“ utilisé à la deuxième phrase du second alinéa de l'article 14 de la loi communale modifiée désigne les conseillers communaux; le bourgmestre et les échevins sont membres du conseil communal, plus précisément membres de l'organe exécutif de la commune, mais ils ne sont pas conseillers communaux.

L'appréciation de la déclaration à produire par le ressortissant étranger précisant qu'il est éligible au titre de l'article 192, alinéa 3, 1°, b), est faite dans une première phase par le président du bureau de vote, en règle générale un magistrat, et, en cas de doute, dans une seconde phase, par les juridictions.

Article II., 7) et 8) devenant les points 5) et 6)

Sans observation.

Article II., 10) devenant le point 7)

Le point 10) modifie l'article 196 de la loi électorale modifiée en y ajoutant le partenariat.

En vertu de l'alinéa premier de l'article 196 modifié, les membres du conseil communal ne peuvent être parents ou alliés jusqu'au deuxième degré inclusivement, ni être unis par les liens du mariage ou vivre en partenariat en vertu d'une déclaration ad hoc.

Les personnes vivant en concubinage non légalement reconnu ne sont pas concernées *de facto*, c'est-à-dire que deux concubins peuvent faire partie d'un même conseil communal.

L'avant-dernier alinéa dispose qu'une alliance ou un partenariat survenu ultérieurement entre les membres du conseil n'emporte pas révocation de leur mandat.

Par analogie avec le premier alinéa qui distingue entre alliance et mariage, il convient de lire le terme „alliance“ ici comme incluant également le mariage. Nonobstant le fait que cette disposition n'est pas nouvelle, mais uniquement adaptée pour tenir compte du partenariat, la Commission estime qu'elle nécessite d'être réexaminée ultérieurement, puisque, du point de vue politique, une situation où un couple est membre du conseil communal s'avère difficile.

Article II., 11)

Cet article a pour objet de compléter le deuxième alinéa de l'article 203 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003. Cet article 203 est relatif au cas de report de l'élection en raison du décès d'un candidat dans le système électoral de la majorité relative, en précisant que, „notamment l'envoi des lettres de convocation“ fait partie des formalités utilement remplies qui demeurent acquises.

La Commission fait siennes les objections du Conseil d'Etat qui souligne que, „alors que la lettre de convocation comprend aussi, en vertu de l'article 68 de la loi électorale, la mention du nom des candidats, le maintien de la lettre de convocation initiale comprenant le nom du candidat décédé annule l'effet principal que doit produire le report de la date des élections: permettre aux électeurs de se familiariser avec la nouvelle situation“.

Le point 11) de l'article II. du projet de loi sous rubrique est supprimé.

Article II., 12) et 13) devenant les points 8) et 9)

Sans observation.

Article II., 14) devenant le point 10)

La Commission maintient le terme „réunirait“ existant déjà dans le texte actuel et n'adopte pas l'expression proposée par le Conseil d'Etat.

Article II., 15) devenant le point 11)

Le deuxième alinéa de l'article 224 est complété à la fin par le bout de phrase „avec ses observations éventuelles“. Cet ajout s'explique en raison du fait que les élections ne sont plus validées; c'est dans le cadre de la validation que le commissaire de district pouvait présenter ses observations. L'ajout proposé permet d'éviter que des erreurs survenues au cours des opérations électorales et constatées par le commissaire de district subsistent, faute pour celui-ci de pouvoir les signaler et faire recours.

Il est aussi renvoyé à l'article II., 24) qui ouvre le droit de recours au commissaire de district et au ministre de l'Intérieur.

Article II., 16) et 19) devenant les points 12) et 15)

Les points 16) et 19) modifient les articles 225 et 261 pour apporter des précisions quant à la conservation et la consultation des bulletins de vote, ainsi que des procès-verbaux d'élection et des relevés des personnes élues.

La Commission souligne que la consultation „à des fins d’analyse politique“ est à lire au sens large.

Article II., 17) devenant le point 13)

Ce point a pour objet d’aligner l’article 247 concernant les élections communales à l’article 149 relatif aux élections législatives. Le président du bureau principal adresse par conséquent le répertoire des électeurs avec les pièces annexées au procureur d’Etat, et non au juge de paix, territorialement compétent.

Il convient de signaler une erreur de renvoi qui s’est glissée au commentaire de l’article du projet de loi (document parlementaire 5858²): il s’agit de l’article 149 et non de l’article 117 de la loi électorale modifiée sur lequel est aligné l’article 247.

Article II., 18) devenant le point 14)

Sans observation.

Article II., 20) à 23) devenant les points 16) à 19)

Sans observation.

Article II., 24) devenant le point 20)

En raison du fait que la validation des élections a été supprimée, l’article II., 24) ouvre le droit de recours contre les élections au commissaire de district et au ministre de l’Intérieur, si un non-respect de la loi quant au fond ou à la forme est constaté par l’un d’eux. Ce recours est enfermé dans un délai restreint, à savoir quinze jours à partir „de la réception par le commissaire de district du procès-verbal d’élection et du relevé des personnes élues conformément aux articles 224 et 260 de la présente loi“.

La Commission constate que le texte gouvernemental omet notamment de fixer également un délai endéans duquel le Tribunal administratif doit rendre son jugement. En dépit du délai de quinze jours imposé („sous peine de forclusion“) au commissaire de district et au ministre de l’Intérieur, l’affaire peut aussi se prolonger, faute de délai imparti au délégué gouvernemental, pour déposer son mémoire en réponse, et aux autres parties au procès.

*

Sous réserve de ce qui précède, la Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police propose en sa majorité à la Chambre des Députés d’adopter le projet de loi sous rubrique dans la teneur qui suit:

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

5858

**PROJET DE LOI
portant modification de:**

1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988

2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003

Art. I. La loi communale modifiée du 13 décembre 1988 est modifiée comme suit:

1) Il est inséré un article *4bis* libellé comme suit:

„**Art. 4bis.** En vue de déterminer le nombre des membres du conseil communal assignés à chaque commune, il est procédé, au moins tous les dix ans, au recensement de la population du Grand-Duché de Luxembourg.

La date et les modalités de ce recensement sont fixées par règlement grand-ducal. Le recensement se fait sur la base de la résidence habituelle qui est le lieu géographique où la personne à recenser habite d'ordinaire.“

2) Il est introduit un nouvel article 5 libellé comme suit:

„**Art. 5.** Les conseils communaux, y compris les membres du collège des bourgmestre et échevins, sont composés:

de 7 membres dans les communes dont la population ne dépasse pas 999 habitants;

de 9 membres dans les communes de 1.000 à 2.999 habitants;

de 11 membres dans les communes de 3.000 à 5.999 habitants;

de 13 membres dans les communes de 6.000 à 9.999 habitants;

de 15 membres dans les communes de 10.000 à 14.999 habitants;

de 17 membres dans les communes de 15.000 à 19.999 habitants;

de 19 membres dans les communes de 20.000 habitants et plus, sauf que le conseil communal de la Ville de Luxembourg est composé de 27 membres.“

3) L'article 5 actuel devient l'article *5bis* et est modifié comme suit:

„**Art. 5bis.** Les conseillers communaux sont élus directement par les électeurs de la commune, le tout dans la forme et de la manière déterminées par la loi électorale.

Le conseil communal est installé et entre en fonctions dès que les nominations et les assermentations du bourgmestre et des échevins, tels que présentés par la majorité des nouveaux élus au conseil communal, ont été opérées.

Les fonctions du conseil communal sortant suite à des élections ordinaires cessent au moment de l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal. Elles ne peuvent en aucun cas se prolonger au-delà du 31 décembre suivant les élections communales ordinaires par lesquelles il est procédé au renouvellement intégral de tous les conseils communaux.“

4) Il est inséré un article *5ter* libellé comme suit:

„**Art. 5ter.** La fixation du nombre des conseillers communaux attribués à chaque commune est faite par règlement grand-ducal, sur proposition du ministre de l'Intérieur, eu égard au résultat des recensements de la population du Grand-Duché de Luxembourg.

Le règlement grand-ducal qui dispose de cette fixation est publié dans le délai de douze mois à partir du recensement.

Lorsque le dernier recensement de la population prévu à l'article *4bis* est antérieur de plus de cinq ans à la date des élections communales ordinaires, le nombre des conseillers communaux attribués à chaque commune est fixé eu égard à la population réelle de chaque commune au 31 décembre de l'année précédant les élections communales. Le règlement grand-ducal qui fixe ce nombre est publié au plus tard six mois avant la date des élections communales.

L'augmentation ou la réduction du nombre des conseillers ne s'opère qu'à l'occasion des élections communales ordinaires.“

5) Il est inséré un article *Squater* libellé comme suit:

„**Art. 5quater.** Les membres du conseil communal sont élus pour le terme de six ans, à compter du 1er janvier qui suit leur élection, sans préjudice des dispositions de l'article *5bis* de la présente loi.

Ils sont rééligibles.“

6) A l'article 6 le dernier alinéa est supprimé.

7) L'article 7 est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 7.** Toute personne élue au conseil communal peut, avant la prestation de serment, renoncer à son mandat en faisant part de son désistement par écrit au ministre de l'Intérieur qui pourvoira à la vacance en procédant selon les dispositions des articles 222 ou 259 de la loi électorale.“

8) L'article 9 est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 9.** La personne élue au conseil communal, frappée d'incompatibilité par l'article 11ter de la présente loi ou par l'article 196 de la loi électorale, ne peut être admise à prêter serment aussi longtemps que l'incompatibilité subsiste.

La personne élue est considérée comme se désistant de son mandat si, dans les trente jours à dater de son élection, elle n'a pas mis fin à la situation incompatible avec le mandat de conseiller communal.

En cas de désistement implicite, conformément à l'alinéa qui précède, le bourgmestre en exercice de fonctions en informe immédiatement par écrit le ministre de l'Intérieur qui fera appel au suivant conformément aux dispositions des articles 222 et 259 de la loi électorale.“

9) A l'article 11 la dernière phrase du dernier alinéa est supprimée.

10) Il est inséré un article *11bis* libellé comme suit:

„**Art. 11bis.** La démission des fonctions de conseiller communal est donnée par écrit au ministre de l'Intérieur par l'intermédiaire du commissaire de district. Le ministre de l'Intérieur accepte la démission du conseiller. Cette acceptation est notifiée par simple lettre à l'intéressé et sort ses effets trois jours après sa signature. Copie en est adressée au bourgmestre de la commune pour information par l'intermédiaire du commissaire de district. Le bourgmestre informe le conseil communal de la démission du conseiller dans sa prochaine séance.

Le bourgmestre ou l'échevin qui désirerait donner sa démission comme conseiller communal doit avoir préalablement obtenu sa démission comme bourgmestre ou échevin par l'autorité de nomination.“

11) Il est inséré une nouvelle section 2 dans le chapitre 2 du Titre 2 libellée comme suit:

„*Section 2. – Des incompatibilités*“

Art. 11ter. (1) Ne peuvent faire partie d'un conseil communal:

1. les ministres et les secrétaires d'Etat;
2. les fonctionnaires et employés affectés au département de l'Intérieur ainsi qu'à ses administrations;
3. les militaires de carrière;
4. les membres civils et militaires de la direction et du personnel de la Police grand-ducale, hormis ceux des agents qui n'assument pas des fonctions de police;
5. les ministres des cultes liés à l'Etat par voie de convention au sens de l'article 22 de la Constitution et visés par ces conventions;
6. les membres des juridictions de l'ordre administratif et de l'ordre judiciaire ainsi que de leurs parquets.

(2) Ne peuvent faire partie du conseil communal d'une commune déterminée:

1. toute personne qui reçoit une rémunération, fixe ou variable, de la commune ou d'un établissement subordonné à l'administration de la commune ou d'un syndicat intercommunal dont la commune fait partie ainsi que de toute autre personne morale de droit public ou de droit privé dans laquelle la commune est associée;

2. toute personne intervenant dans l'enseignement et l'encadrement des élèves, y compris les chargés de cours de religion et de formation morale et sociale dans l'enseignement fondamental de la commune.

Art. 11^{quater}. Ne peuvent être ni bourgmestre, ni échevin, ni en exercer temporairement les fonctions:

1. les fonctionnaires et employés de l'Administration des ponts et chaussées, de l'Administration des services techniques de l'agriculture, de l'Administration des bâtiments publics, de l'Administration de l'environnement, de l'Administration de la nature et des forêts, de l'Inspection sanitaire, de l'Inspection du travail et des mines et des administrations fiscales de l'Etat, si la commune de leur domicile fait partie du ressort territorial de leur activité;
 2. les ministres d'un culte.“
- 12) Les sections 2 et 3 actuelles du chapitre 2 du Titre 2 deviennent respectivement les sections 3 et 4.
- 13) Dans l'article 37, alinéa 1er, la quatrième phrase est remplacée par les dispositions suivantes:
 „En cas d'adoption de la motion, les membres du collège des bourgmestre et échevins sont déclarés démissionnaires. Le bourgmestre est démissionné par le Grand-Duc et les échevins sont démissionnés par le ministre de l'Intérieur.“
- 14) A l'article 38 sont apportées les modifications suivantes:
 1° L'alinéa 3 est modifié comme suit:
 „Lorsque le dernier recensement de la population prévu à l'article 4^{bis} est antérieur de plus de cinq ans à la date des élections communales ordinaires, le nombre des échevins attribués à chaque commune est fixé eu égard à la population réelle de chaque commune au 31 décembre de l'année précédant les élections communales.“
 2° L'article est complété par l'alinéa suivant:
 „L'augmentation ou la réduction du nombre d'échevins ne s'opère qu'à l'occasion des élections communales ordinaires.“
- 15) L'article 39 est modifié comme suit:
 „**Art. 39.** Les échevins sont nommés par le ministre de l'Intérieur sur présentation de la majorité des nouveaux élus au conseil communal ou du conseil communal. La nomination du candidat proposé est de droit, à moins qu'il n'ait perdu une condition d'éligibilité ou qu'il ne soit frappé d'une incompatibilité, auquel cas le ministre de l'Intérieur demande aux nouveaux élus au conseil communal ou au conseil communal de désigner un nouveau candidat.“
- 16) A l'article 43, il est inséré un nouvel alinéa 2 libellé comme suit:
 „Le mandat de l'échevin est renouvelable.“
- 17) L'article 44 est modifié comme suit:
 „**Art. 44.** Avant d'entrer en fonctions, les échevins prêtent, entre les mains du ministre de l'Intérieur ou de son délégué, le serment prévu à l'article 6.
 La prestation de ce serment les dispense de celui à prêter comme conseiller communal.
 L'échevin qui, après avoir reçu deux convocations consécutives aux fins de prêter le serment, s'abstient, sans motif légitime, de remplir cette formalité, est considéré comme se désistant de son mandat. Dans ce cas, le ministre de l'Intérieur demande aux nouveaux élus au conseil communal ou au conseil communal de lui désigner un nouveau candidat.“
- 18) Il est inséré un article 45^{bis} libellé comme suit:
 „**Art. 45^{bis}.** En cas de vacance d'un poste d'échevin en cours de mandat, le conseil communal procède parmi ses membres à la désignation d'un candidat à proposer à la nomination par le ministre de l'Intérieur.“
- 19) L'article 46 est modifié comme suit:
 „**Art. 46.** Les membres du collège des bourgmestre et échevins frappés d'inéligibilité ou d'incompatibilité et qui, dans ce dernier cas, n'ont pas mis fin à la situation incompatible avec leur mandat, dans les trente jours à dater de la mise en demeure que leur notifie le ministre de l'Inté-

rieur, sont déclarés démissionnaires. Le bourgmestre est démissionné par le Grand-Duc et les échevins sont démissionnés par le ministre de l'Intérieur.“

20) L'article 47 est modifié comme suit:

„**Art. 47.** Le collège des bourgmestre et échevins issu d'élections générales entre en fonctions à partir du moment où tous ses membres sont assermentés conformément à l'article 44.

L'échevin démissionnaire est tenu de continuer l'exercice de son mandat jusqu'à ce qu'il ait été remplacé.

En cas de renouvellement intégral du conseil communal, les échevins sortants restent en fonctions jusqu'au moment de l'entrée en fonctions du nouveau collège des bourgmestre et échevins.“

21) L'article 59 est modifié comme suit:

„**Art. 59.** Le bourgmestre est nommé par le Grand-Duc sur présentation de la majorité des nouveaux élus au conseil communal ou du conseil communal, pour un terme de six ans. La nomination du candidat proposé est de droit, à moins qu'il n'ait perdu une condition d'éligibilité ou qu'il ne soit frappé d'une incompatibilité, auquel cas le Grand-Duc demande aux nouveaux élus au conseil communal ou au conseil communal de désigner un nouveau candidat.

Son mandat est renouvelable.

Toutefois, il perd la qualité de bourgmestre si, dans l'intervalle, il cesse de faire partie du conseil.“

22) A l'article 60 sont apportées les modifications suivantes:

1° L'alinéa 3 est supprimé.

2° L'alinéa 4 ancien, devenu l'alinéa 3, est modifié comme suit:

„Le bourgmestre qui, après avoir reçu deux convocations consécutives aux fins de prêter le serment, s'abstient, sans motif légitime, de remplir cette formalité, est considéré comme se désistant de son mandat. Dans ce cas, le ministre de l'Intérieur demande aux nouveaux élus au conseil communal ou au conseil communal de désigner un nouveau candidat.“

23) Il est inséré un article 61*bis* libellé comme suit:

„**Art. 61*bis*.** En cas de vacance du poste de bourgmestre en cours de mandat, le conseil communal procède parmi ses membres à la désignation d'un candidat à proposer à la nomination du Grand-Duc.“

Art. II. La loi électorale modifiée du 18 février 2003 est modifiée comme suit:

1) Les articles 183, 184, 185, 187, 188, 191, 194 et 195 sont abrogés.

2) Les alinéas 1 et 2 de l'article 186 sont abrogés.

3) A l'article 189 sont apportées les modifications suivantes:

1° L'alinéa 1er est complété comme suit:

„Sans préjudice de l'article 113 de la loi communale du 13 décembre 1988, la décision motivée du conseil communal de faire procéder ou non à des élections complémentaires est prise dans le mois de la première vacance et est adressée sans délai au ministre de l'Intérieur par l'intermédiaire du commissaire de district. Le cas échéant, le ministre fixe la date des élections complémentaires qui doivent avoir lieu dans les trois mois de la réception par le ministre de la décision du conseil communal.“

2° L'alinéa 2 est modifié comme suit:

„Lorsque le conseil communal se trouve réduit par l'effet de deux vacances, des élections complémentaires doivent avoir lieu. Le bourgmestre ou son remplaçant informe immédiatement par écrit le ministre de l'Intérieur de la deuxième vacance. Le ministre fixe la date des élections complémentaires qui doivent avoir lieu dans les trois mois de la réception par le ministre de l'information de la deuxième vacance.“

4) L'article 192 est modifié comme suit:

„**Art. 192.** Pour être éligible, il faut:

1° jouir des droits civils et ne pas être déchu du droit d'éligibilité dans le Grand-Duché de Luxembourg ou dans l'Etat d'origine; cette dernière condition ne peut toutefois pas être opposée

à des citoyens non luxembourgeois qui, dans leur pays d'origine, ont perdu le droit d'éligibilité en raison de leur résidence en dehors de leur Etat d'origine;

2° être âgé de dix-huit ans accomplis au jour de l'élection;

3° avoir sa résidence habituelle dans la commune, c'est-à-dire y habiter d'ordinaire; cette condition doit être remplie depuis six mois au moins lors du dépôt de la candidature.

Pour les ressortissants étrangers, il faut en outre avoir résidé sur le territoire luxembourgeois, au moment du dépôt de la candidature, pendant cinq années.

Le ressortissant étranger doit produire à l'appui de sa candidature:

1° une déclaration précisant:

a) sa nationalité et son adresse au Grand-Duché de Luxembourg;

b) qu'il n'est pas déchu du droit d'éligibilité dans son Etat d'origine ou, le cas échéant, que la perte du droit d'éligibilité est due aux conditions de résidence imposées par l'Etat d'origine.

En cas de fausse déclaration, les pénalités prévues à l'article 94 de la présente loi sont applicables.

En cas de doute sur le contenu de la déclaration visée sous b) ci-dessus, le président du bureau de vote principal de la commune avant le vote ou la juridiction saisie après le vote peuvent demander une attestation des autorités administratives compétentes de l'Etat d'origine certifiant que le candidat n'est pas déchu du droit d'éligibilité dans cet Etat ou que les autorités ne sont pas au courant d'une telle déchéance.

2° un document d'identité en cours de validité;

3° un certificat documentant la durée de résidence au Grand-Duché de Luxembourg.“

5) L'article 193 est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 193.** Ne sont pas éligibles:

1. les personnes qui sont privées du droit d'éligibilité par condamnation;

2. les personnes qui sont exclues de l'électorat par l'article 6 de la présente loi.“

6) Un article 193*bis*, libellé comme suit, est inséré:

„**Art. 193*bis*.** La perte d'une des conditions d'éligibilité entraîne la cessation du mandat.

Le collège des bourgmestre et échevins ou le ministre de l'Intérieur signale immédiatement au conseil communal les faits qui sont de nature à entraîner la déchéance et fait parvenir à l'intéressé, contre récépissé, un avis de cette notification.

Si, ayant connaissance de la cause de sa déchéance, même en l'absence de toute notification, l'intéressé continue l'exercice de ses fonctions, il est passible des peines comminées par l'article 262 du Code pénal.

Le conseiller communal dont la déchéance est demandée peut, dans les huit jours, à partir du moment où il a eu connaissance de la notification faite au conseil communal, adresser une réclamation à celui-ci.

La déchéance est constatée par le conseil communal dans les trente jours de la notification par le collège des bourgmestre et échevins ou par le ministre de l'Intérieur. Cette décision est communiquée par les soins du collège des bourgmestre et échevins ou par le ministre de l'Intérieur au conseiller communal concerné. Un recours au tribunal administratif statuant comme juge du fond, est ouvert au conseiller communal dans les huit jours qui suivent la communication. Le même recours est ouvert au collège des bourgmestre et échevins et au ministre de l'Intérieur dans les huit jours qui suivent la décision du conseil communal.“

7) L'article 196 est remplacé par le libellé suivant:

„**Art. 196.** Les membres du conseil communal ne peuvent être parents ou alliés jusqu'au deuxième degré inclusivement, ni être unis par les liens du mariage ou vivre en partenariat en vertu d'une déclaration ad hoc.

Si deux personnes tombant dans l'une des catégories visées par l'alinéa premier sont élues, préférence est accordée à la personne qui a obtenu le plus de voix.

En cas de parité des voix, le président du bureau principal procède par tirage au sort à la proclamation du candidat élu, en présence des autres membres du bureau et des témoins.

Si ces parents, alliés, conjoints ou partenaires ont été proclamés élus, il sera procédé au tirage au sort par le président du bureau de vote principal de la commune en présence des autres membres du bureau et des témoins.

Une alliance ou un partenariat survenu ultérieurement entre les membres du conseil n'emporte pas révocation de leur mandat.

L'alliance est censée dissoute par le décès du conjoint du chef duquel elle provient. Le partenariat est censé dissout par le décès du partenaire du chef duquel il provient."

8) L'article 221 est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 221.** Après que le bureau principal a recueilli les procès-verbaux des bureaux de vote de la commune et procédé au recensement général des votes, son président proclame publiquement les noms des élus.“

9) L'article 222 est complété par l'alinéa suivant:

„En cas de désistement d'un candidat après son élection et avant l'entrée en fonctions du conseil communal, le siège restant à pourvoir sera occupé par le candidat qui, après les personnes élues, aura obtenu le plus de voix sur base des inscriptions faites au procès-verbal d'élection conformément au deuxième alinéa de l'article 223. Le ministre de l'Intérieur constate le désistement, fait appel au candidat suivant et procède à la modification du relevé des personnes élues.“

10) L'article 223 est remplacé comme suit:

„**Art. 223.** Au cas où le dernier poste à pourvoir réunirait deux ou plusieurs candidats à égalité de voix, le candidat élu est déterminé par tirage au sort à opérer par le président du bureau principal de vote en présence des autres membres du bureau et des témoins.

Les candidats non élus sont inscrits au procès-verbal d'élection dans l'ordre du nombre de leurs suffrages. En cas de parité, privilège est accordé au candidat qui est désigné par tirage au sort par le président du bureau principal de vote de la commune en présence des autres membres du bureau et des témoins.“

11) L'article 224, alinéa 2 est modifié comme suit:

„Le procès-verbal d'élection et le relevé des personnes élues, dressés par le bureau principal et signés par le président, les assesseurs, secrétaire et témoins, sont immédiatement envoyés en double exemplaire, sous pli recommandé, avec les procès-verbaux des bureaux de vote et toutes les autres pièces à l'appui, à l'exclusion des bulletins de vote, au commissaire de district qui transmet le tout au ministre de l'Intérieur avec ses observations éventuelles.“

12) A l'article 225 sont apportées les modifications suivantes:

1° L'alinéa 2 est remplacé par l'alinéa suivant:

„Dès que le résultat des élections d'une commune est définitif les bulletins de vote sont transférés aux archives de l'Etat où ils sont conservés jusqu'aux prochaines élections à des fins d'analyse politique. Ensuite ils sont détruits. Un règlement grand-ducal détermine les conditions et modalités de la consultation des bulletins de vote à des fins d'analyse politique.“

2° Il est ajouté un alinéa 3 libellé comme suit:

„Les procès-verbaux d'élection et les relevés des personnes élues visés à l'alinéa 2 de l'article 224 sont conservés au ministère de l'Intérieur. Ils peuvent être consultés à des fins d'analyse politique jusqu'aux prochaines élections. Un règlement grand-ducal détermine les conditions et modalités de cette consultation.“

13) Dans l'article 247, alinéa 2, les mots „juge de paix“ sont remplacés par ceux de „procureur d'Etat“.

14) L'alinéa 2 de l'article 259 est modifié comme suit:

„Les candidats non élus de chaque liste y sont inscrits dans l'ordre du nombre de leurs suffrages. En cas de parité, privilège est accordé au candidat qui est désigné par tirage au sort par le président du bureau principal de vote de la commune en présence des autres membres du bureau et des témoins.“

15) A l'article 261 sont apportées les modifications suivantes:

1° L'alinéa 2 est remplacé par l'alinéa suivant:

„Dès que le résultat des élections d'une commune est définitif les bulletins de vote sont transférés aux archives de l'Etat où ils sont conservés jusqu'aux prochaines élections à des fins d'analyse politique. Ensuite ils sont détruits. Un règlement grand-ducal détermine les conditions et modalités de la consultation des bulletins de vote à des fins d'analyse politique.“

2° Il est ajouté un alinéa 3 libellé comme suit:

„Les procès-verbaux d'élection et les relevés des personnes élues visés à l'alinéa 2 de l'article 260 sont conservés au ministère de l'Intérieur. Ils peuvent être consultés à des fins d'analyse politique jusqu'aux prochaines élections. Un règlement grand-ducal détermine les conditions et modalités de cette consultation.“

16) A l'article 263 les mots „à la poste“ sont supprimés.

17) L'article 271 est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 271.** Les enveloppes contenant le suffrage doivent parvenir au bureau de vote destinataire du suffrage au plus tard avant quatorze heures du jour du scrutin.“

18) Dans l'article 272, alinéa 1er les mots „remises par l'agent des postes“ sont remplacés par le mot „reçues“.

19) A l'article 275 sont apportées les modifications suivantes:

1° L'alinéa 1er est remplacé par le texte suivant:

„Toute enveloppe parvenant au bureau de vote destinataire du suffrage après quatorze heures du jour du scrutin y est pourvue du cachet indiquant la date et l'heure de son arrivée.“

2° L'alinéa 2, deuxième phrase est modifié comme suit:

„Ce procès-verbal doit comprendre le relevé des électeurs dont les enveloppes sont parvenues au bureau de vote destinataire du suffrage après quatorze heures du jour du scrutin.“

20) L'article 276 est complété par un deuxième alinéa dont la teneur est la suivante:

„Le ministre de l'Intérieur ou le commissaire de district, s'il estime que les conditions de fond ou de forme légalement prescrites n'ont pas été respectées, peut déférer les opérations électorales au Tribunal administratif. Ce recours doit être introduit sous peine de forclusion dans le délai de quinzaine à dater de la réception par le commissaire de district du procès-verbal d'élection et du relevé des personnes élues conformément aux articles 224 et 260 de la présente loi.“

Luxembourg, le 20 janvier 2011

Le Rapporteur,
Gilles ROTH

Le Président,
Ali KAES

Service Central des Imprimés de l'Etat

5858/08

N° 5858⁸

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

PROJET DE LOI

portant modification de:

- 1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988**
- 2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(1.2.2011)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 28 janvier 2011 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

portant modification de:

- 1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988**
- 2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 27 janvier 2011 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'Etat en ses séances des 25 novembre 2008 et 26 octobre 2010 et 18 janvier 2011;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 1er février 2011.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges SCHROEDER

Service Central des Imprimés de l'Etat



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

MW/PR

Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police

Procès-verbal de la réunion du 20 janvier 2011

ORDRE DU JOUR :

- 5858 Projet de loi portant modification de:
1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988
 2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003
- Rapporteur : Monsieur Gilles Roth
 - Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat
 - Adoption d'un projet de rapport

*

Présents : M. Fernand Diederich, M. Fernand Etgen, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Norbert Hauptert (en rempl. de M. Jean-Paul Schaaf), M. Ali Kaes, M. Jean-Pierre Klein, M. Marcel Oberweis (en rempl. de M. Emile Eicher), M. Gilles Roth, M. Raymond Weydert

Mme Christiane Loutsch-Jemming, du Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Camille Gira, M. Paul Helmingier

M. Jean-Marie Halsdorf, Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région

*

Présidence : M. Ali Kaes, Président de la Commission

*

Monsieur le Rapporteur présente le deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat qui se déclare d'accord avec les amendements, avec cependant une observation de sa part au sujet de l'amendement 1.

Cet amendement consiste à libeller l'article 11^{quater} de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 comme suit (article I., 11) du projet de loi 5858²):

« **Art. 11^{quater}.** Ne peuvent être ni bourgmestre, ni échevin, ni en exercer temporairement les fonctions :

1. les fonctionnaires et employés de l'Administration des ponts et chaussées, de l'Administration des services techniques de l'agriculture, de l'Administration des bâtiments publics, de l'Administration de l'environnement, de l'Administration de la nature et des forêts, de l'Inspection sanitaire, de l'Inspection du travail et des mines et des administrations fiscales de l'Etat, si la commune de leur domicile fait partie du ressort territorial de leur activité ;

2. les ministres d'un culte. »

Le Conseil d'Etat comprend la limitation pour les fonctionnaires et employés de l'Etat qui tombent sous le coup de l'incompatibilité sous condition que la commune de leur domicile fasse partie du ressort territorial de leur activité. Il estime toutefois « qu'il ne faut pas pousser à l'extrême les conclusions qu'il s'agit de tirer de cette volonté de prévenir un sentiment portant sur l'existence possible, mais non démontrée, d'un risque de partialité. La limitation de l'incompatibilité à l'existence d'attributions définies d'un point de vue géographique, c'est-à-dire de compétences territoriales incluant le territoire de la commune de résidence du fonctionnaire, lui semble constituer un frein suffisant pour parer au danger possible. Interdire à tout fonctionnaire, notamment aux cadres supérieurs des administrations, de participer aux travaux d'un collège des bourgmestre et échevins, paraîtrait à ce sujet excessif. ».

La vue du Conseil d'Etat s'oppose à celle de la Commission qui considère que les fonctionnaires et employés n'exerçant pas d'attributions relatives à la prise de décisions peuvent être membre du collège échevinal de leur commune. Il s'agit d'une solution de compromis. Concernant les cadres supérieurs, il faut distinguer suivant qu'ils ont ou non des compétences territoriales incluant le territoire de leur commune de résidence.

En estimant qu'interdire « à tout fonctionnaire, notamment aux cadres supérieurs des administrations, de participer aux travaux d'un collège des bourgmestre et échevins, paraîtrait à ce sujet excessif », le Conseil d'Etat fait une appréciation politique, mais pas la lecture du texte. Il ne dit pas que cette interdiction à tout fonctionnaire ressort du texte proposé ou qu'au contraire, le texte permet l'exercice du mandat de membre du collège échevinal aux cadres supérieurs des administrations.

Monsieur le Rapporteur signale encore une fois deux points insatisfaisants maintenus pour le moment dans la loi électorale modifiée du 18 février 2003 au niveau des articles 196 et 203. Concernant l'article 196, un couple marié ou vivant en partenariat ne peut être membre d'un conseil communal, alors qu'une alliance, comprenant aussi le mariage, ou un partenariat survenu ultérieurement entre les membres du conseil n'emporte pas révocation de leur mandat. Les deux derniers alinéas de l'article 196 devraient donc être supprimés.

L'article 203 de la loi électorale modifiée est relatif au cas de report de l'élection en raison du décès d'un candidat dans le système électoral de la majorité relative, en précisant que les formalités utilement remplies demeurent acquises. Cela signifie que le nom du candidat décédé continue à figurer sur la liste envoyée avec la lettre de convocation. Pour mettre fin à cette pratique, il faudrait supprimer l'alinéa 2 de l'article 203. Le ministère donne toutefois à

considérer qu'en cas de décès moins de cinq jours avant les élections, les formalités demeurent de toute façon acquises.

Quant au problème de constitutionnalité soulevé par le Conseil d'Etat à l'égard de l'assemblée des élus initialement prévue, un membre de la Commission ne partage pas entièrement cette vue et est d'avis que le fait d'être élu constitue la base la plus légitime possible. En outre, les candidats élus proposent les membres du collège échevinal sans être assermentés.

Un député souhaite plus de clarté, en ce qui concerne le système de détermination du nombre de conseillers communaux. Suivant le chiffre pris en considération, le nombre des membres du conseil communal peut, par exemple, s'élever à 11 ou à 13, avec des conséquences différentes au niveau du travail, dont le volume reste le même, des finances, du congé politique, etc.. La Ville de Diekirch présente ainsi une situation particulière avec le Centre militaire du Herrenberg, le principe étant clair que chaque citoyen ne peut être compté que dans une seule commune.

Les membres présents de la Commission adoptent le projet de rapport, avec une voix contre (ADR) et une abstention (DP).

Luxembourg, le 1^{er} février 2011

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Ali Kaes



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

MW/PR

Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police

Procès-verbal de la réunion du 10 janvier 2011

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation des projets de procès-verbaux des réunions des 15 (N°6), 17 (N°7) et 18 novembre 2010 (N°8), des 7 (N°12) et 13 décembre 2010 (N°13)
2. 5858 Projet de loi portant modification de:
 1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988
 2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003- Rapporteur : Monsieur Gilles Roth
- Présentation d'un avant-projet de rapport

*

Présents : M. Eugène Berger (en rempl. de M. Paul Helminger), M. Fernand Diederich, M. Emile Eicher, M. Fernand Etgen, M. Gast Gibéryen, M. Camille Gira, M. Claude Haagen, M. Ali Kaes, M. Jean-Pierre Klein, M. Gilles Roth, M. Jean-Paul Schaaf, M. Raymond Weydert

M. Jean-Marie Halsdorf, Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Ali Kaes, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbaux

Les projets de procès-verbaux sont approuvés.

2. Projet de loi n° 5858 – Présentation d'un avant-projet de rapport

Monsieur le Rapporteur rappelle que le texte de loi proposé par la Commission consiste, avec quelques modifications, en des amendements apportés par le Gouvernement au projet de loi n° 5858 portant modification de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988. Comme il ressort de l'exposé des motifs du document parlementaire n° 5858², le texte prend comme point de départ le projet de loi n°5858 et y intègre les dispositions relatives aux élections communales contenues dans le texte initial du projet de loi n°5859 portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003, « dispositions qui avaient été retirées du projet de loi No 5859 sur décision de la commission parlementaire compétente ».

La Chambre des Députés n'avait voté en 2008 que les dispositions relatives aux élections législatives (loi du 19 décembre 2008 portant modification 1. de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ; 2. de la loi du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national).

Le présent texte a donc pour objet de soumettre au vote de la Chambre des Députés les dispositions relatives aux élections communales. Il est précisé qu'il sera ultérieurement procédé à des adaptations du texte, notamment pour tenir compte de certaines observations du Conseil d'Etat, dont celle relative aux registres national et communaux des personnes physiques à l'endroit de l'article I., points 1), 2) et 4).

Monsieur le Rapporteur souligne que deux points, à savoir la modification des articles 39 et 59 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, sont à voter sous les conditions prévues à l'article 114, alinéa 2 de la Constitution.

Quant à l'article I, 3) du projet de loi modifiant l'article 5 de la loi communale modifiée qui devient l'article 5*bis*, Monsieur le Ministre explique que le Conseil d'Etat considère la procédure proposée comme problématique. Pour le Conseil d'Etat, le conseil communal est une entité. Par conséquent, le nouveau collège échevinal assermenté ne peut entrer en fonctions que si le nouveau conseil communal est installé. En effet, étant une entité, une partie du nouveau conseil communal ne peut agir sous le contrôle d'une partie du conseil communal sortant. Par analogie avec la procédure au niveau gouvernemental, le Conseil d'Etat est d'accord avec la lecture du texte, selon laquelle le collège échevinal en fonctions reste en place et prend en charge la gestion journalière des affaires communales jusqu'à son remplacement, si une majorité de nouveaux élus en vue de la présentation d'un collège échevinal ne se dégage pas avant le 31 décembre de l'année des élections.

Monsieur le Rapporteur précise que le Conseil d'Etat se prononce sur un texte, mais ne peut, du point de vue juridique, remettre en question une pratique, en l'espèce une pratique des communes mentionnée au commentaire des articles du rapport de la Commission.

Initialement, la loi prévoyait l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal au 1^{er} janvier suivant les élections, donc à une date fixe.

Il ne faut pas oublier que le bourgmestre et le collège échevinal accomplissent aussi des tâches essentielles dans la commune qui leur sont attribuées par l'Etat. Dès son assermentation, le bourgmestre est officier d'état civil, afin d'éviter un vide administratif (qui serait autrement l'autorité de police, par exemple ?) et d'assurer la continuité des affaires communales. Il importe par conséquent de fixer la pratique décrite ci-dessus.

Suite à ce qui précède, la Commission décide d'apporter au commentaire de l'article I., 3) et 5) (lecture de l'article 5*bis*), la modification suivante :

« Une fois assermenté, Le nouveau collège échevinal entre en fonctions afin d'assurer la continuité des affaires communales. Il a toutefois intérêt à voir rapidement assermentés les

nouveaux élus, afin que le nouveau conseil communal puisse être installé ~~alors que tant qu'il n'y procède pas, il agit sous le contrôle de l'ancien conseil communal.~~ ».

Au sujet des incompatibilités énumérées à l'article 11^{ter}, Monsieur le Rapporteur précise que la loi ne prévoit pas d'obligation de dénonciation préalable. Le texte est d'ordre public ; si une incompatibilité est constatée sans qu'elle soit dénoncée par la personne concernée ou le bourgmestre, le Ministre de l'Intérieur, respectivement le commissaire de district, doit agir.

En ce qui concerne l'article 11^{ter}, paragraphe 2, un membre de la Commission pose la question de savoir s'il ne convient pas d'examiner chaque convention individuellement, en tenant compte du fait qu'il y a une différence entre une adjudication publique et une convention.

En réponse, il est rappelé que la Commission s'était accordée sur une lecture du point 1. du paragraphe 2 de l'article 11 dans le sens que la forme de la personne morale qui verse la rémunération n'est pas déterminante. Le critère de la rémunération joue donc aussi bien pour les syndicats que pour les sociétés commerciales et les associations sans but lucratif.

L'article I., 20. du projet de loi modifie l'article 59 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 comme suit :

« L'article 59 est modifié comme suit:

„**Art. 59.** Le bourgmestre est nommé par le Grand-Duc sur présentation de la majorité des nouveaux élus au conseil communal ou du conseil communal, pour un terme de six ans. La nomination du candidat proposé est de droit, à moins qu'il n'ait perdu une condition d'éligibilité ou qu'il ne soit frappé d'une incompatibilité, auquel cas le Grand-Duc demande aux nouveaux élus au conseil communal ou au conseil communal de désigner un nouveau candidat.

Son mandat est renouvelable.

Toutefois, il perd la qualité de bourgmestre si, dans l'intervalle, il cesse de faire partie du conseil.“ ».

Le Conseil d'Etat se réfère à son observation à l'endroit de l'article I., 15) du projet de loi tel qu'amendé et suggère de libeller la première phrase de l'article 59 de la loi communale modifiée comme suit :

« Le bourgmestre est nommé par le Grand-Duc sur proposition de la majorité des membres du conseil communal nouvellement élus ou ... ».

Tout comme pour l'article I., 15), la Commission n'adopte pas le libellé proposé par le Conseil d'Etat et renvoie à son commentaire de l'article I., point 15).

Au sujet de l'alinéa 2 de l'article 59 de la loi communale modifiée, le Conseil d'Etat « relève que la loi communale ne prévoit pas que le mandat de l'échevin puisse être renouvelé. Si mention du renouvellement du mandat du bourgmestre est faite expressément dans le texte de la future loi, il serait judicieux de mentionner simultanément celui du mandat d'échevin.

Le texte suivant, à insérer comme nouvel alinéa 2 de l'article 43 de la loi communale, répondrait à cette proposition:

„Le mandat de l'échevin est renouvelable.“ ».

La Commission suit le Conseil d'Etat dans son raisonnement et adopte sa proposition en vertu du principe du parallélisme des formes.

L'ajout nécessitant un amendement au projet de loi, à savoir l'insertion d'un nouveau point 16) de l'article I., les points subséquents sont renumérotés.

Tout en appréciant la précision de l'avant-projet de rapport qui rend bien les discussions et conclusions de la Commission, le groupe parlementaire *déi gréng* s'abstiendra lors du vote du projet de rapport, en particulier en raison de la condition de résidence de cinq ans exigée des ressortissants étrangers pour être éligibles aux élections communales.

Le groupe parlementaire DP s'abstiendra lors du vote, notamment à cause de la condition de résidence mentionnée ci-dessus et de certaines incohérences qui continuent à figurer dans les deux lois modifiées. Par ailleurs, l'occasion n'a pas été saisie de tenir compte de l'évolution de la société et surtout d'abaisser l'âge de la majorité politique à 16 ans (cf. proposition de révision n° 6205 et proposition de loi n°6206). Une proposition de loi avec le même objet avait déjà été déposée en 1996 (document parlementaire n° 4236). Il est mentionné qu'une commission du Parlement européen a d'ailleurs fait des recommandations dans le même sens aux Etats membres.

La sensibilité politique ADR votera contre le projet de rapport et le projet de loi en raison de l'accès au mandat de membre du collège échevinal à des ressortissants étrangers.

Luxembourg, le 13 janvier 2011

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Ali Kaes



CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2010-2011

MW/PR

Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police

Procès-verbal de la réunion du 13 décembre 2010

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation des projets de procès-verbaux des réunions du 30 septembre 2010 (N°34), des 22 (N°9), 25 (N°10) et 29 novembre 2010 (N°11)
 2. 5858 Projet de loi portant modification de:
 1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988
 2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003- Rapporteur : Monsieur Gilles Roth
- Continuation des travaux

*

Présents : M. Fernand Diederich, M. Fernand Etgen, M. Gast Gibéryen, M. Camille Gira, M. Claude Haagen, M. Ali Kaes, M. Jean-Pierre Klein, M. Gilles Roth, M. Jean-Paul Schaaf, M. Raymond Weydert

M. Jean-Marie Halsdorf, Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région

M. Serge Sandt, Coordination, Mme Christiane Loutsch-Jemming, Direction des Affaires communales, du Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Emile Eicher, M. Paul Helminger

*

Présidence : M. Ali Kaes, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbaux

Les projets de procès-verbaux ne suscitent pas d'observation et sont approuvés.

2. Projet de loi 5858

L'article II., 11) du projet de loi a pour objet de compléter le deuxième alinéa de l'article 203 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003. Cet article est relatif au cas de report de l'élection en raison du décès d'un candidat dans le système électoral de la majorité relative, en précisant que « notamment l'envoi des lettres de convocation » fait partie des formalités utilement remplies qui demeurent acquises.

La Commission fait siennes les objections du Conseil d'Etat qui souligne que, « alors que la lettre de convocation comprend aussi, en vertu de l'article 68 de la loi électorale, la mention du nom des candidats, le maintien de la lettre de convocation initiale comprenant le nom du candidat décédé annule l'effet principal que doit produire le report de la date des élections : permettre aux électeurs de se familiariser avec la nouvelle situation ».

Par conséquent, l'article II., 11) est supprimé sous forme d'un amendement au projet de loi.

Les points suivants de l'article II. ne suscitent pas d'observation particulière.

L'article II., 12) a pour objet le parallélisme des formes entre le système de la majorité relative et celui de la représentation proportionnelle. Il entend modifier l'article 221 de la loi électorale modifiée dans le sens qu'à l'instar de l'article 258 de la même loi, il est précisé que la proclamation des élus se fait publiquement par le président du bureau de vote principal de la commune.

L'article 222 de la loi électorale modifiée (article II., 13)) est complété par un second alinéa pour régler le cas de désistement d'un candidat élu avant l'entrée en fonctions du conseil communal. Le ministre de l'Intérieur pourra désormais pourvoir au(x) siège(s) vacant(s), de sorte que des élections complémentaires ne seront pas nécessaires.

L'article 223 de la loi électorale modifiée est complété par le point 14) de l'article II. du projet de loi. Afin d'éviter des contestations autour du déroulement du tirage au sort que doit opérer le président du bureau principal de vote pour pourvoir au dernier poste en cas d'égalité de voix entre deux ou plusieurs candidats, la présence des autres membres du bureau principal et des témoins est désormais exigée.

Un second alinéa est ajouté en raison de la modification de l'article précédent renvoyant à l'article 223.

La Commission maintient le terme « réunirait » existant déjà dans le texte actuel et n'adopte pas l'expression proposée par le Conseil d'Etat.

Le deuxième alinéa de l'article 224 est complété à la fin par le bout de phrase « avec ses observations éventuelles » (article II., 15)). Cet ajout s'explique en raison du fait que les élections ne sont plus validées ; c'est dans le cadre de la validation que le commissaire de district pouvait présenter ses observations. L'ajout proposé permet d'éviter que des erreurs survenues au cours des opérations électorales et constatées par le commissaire de district subsistent, faute pour celui-ci de pouvoir les signaler et faire recours.

Il est aussi renvoyé à l'article II., 24) qui ouvre le droit de recours au commissaire de district et au ministre de l'Intérieur.

Les articles 225 et 261 sont modifiés par l'article II., points 16) et 19) du projet de loi pour apporter des précisions quant à la conservation et la consultation des bulletins de vote, ainsi que des procès-verbaux d'élection et des relevés des personnes élues.

Monsieur le Ministre soumettra les règlements grand-ducaux déterminant les conditions et les modalités de la consultation avant les prochaines élections aux députés.

Il sera précisé au **rapport** de la Commission que la consultation « à des fins d'analyse politique » est à lire au sens large.

Le point 17) de l'article II. du projet de loi a pour objet d'aligner l'article 247 concernant les élections communales à l'article 149 relatif aux élections législatives. Le président du bureau principal adresse par conséquent le répertoire des électeurs avec les pièces annexées au procureur d'Etat, et non au juge de paix, territorialement compétent.

[Une erreur de renvoi s'est glissée au commentaire de l'article du projet de loi : il s'agit de l'article 149 et non de l'article 117 de la loi électorale modifiée sur lequel est aligné l'article 247.]

L'article II., point 18) modifie l'article 259 de la loi électorale modifiée en son alinéa 2. A la première phrase, le mot « chiffre » est remplacé par le mot « nombre ». La seconde phrase est complétée comme suit : « En cas de parité, privilège est accordé au candidat qui est désigné par tirage au sort par le président du bureau principal de vote de la commune en présence des autres membres du bureau et des témoins. ». Selon le commentaire de l'article, l'exigence de la présence des autres membres du bureau principal de vote et des témoins est destinée à « éviter des contestations autour du déroulement du tirage au sort à effectuer par le président du bureau principal de vote pour déterminer en cas d'égalité des voix entre deux candidats non élus celui qui est à inscrire en premier lieu au procès-verbal du recensement général ».

Un député est d'avis que le terme « privilège » devrait être remplacé par celui de « priorité », terme plus approprié.

Les points 20) à 23) de l'article II. ont pour objet d'adapter les articles 263, 271, 272 et 275 de la loi électorale modifiée au fait que la poste n'aura plus le monopole pour effectuer le transfert de courrier. Par conséquent, les enveloppes contenant le suffrage des électeurs votant par correspondance sont immédiatement remises au bureau de vote destinataire du suffrage.

En raison du fait que la validation des élections a été supprimée, l'article II., 24) ouvre le droit de recours contre les élections au commissaire de district et au ministre de l'Intérieur, si un non-respect de la loi quant au fond ou à la forme est constaté par l'un d'eux. Ce recours est enfermé dans un délai restreint, à savoir quinze jours à partir « de la réception par le commissaire de district du procès-verbal d'élection et du relevé des personnes élues conformément aux articles 224 et 260 de la présente loi ».

Un député signale que le texte gouvernemental omet notamment de fixer également un délai endéans duquel le Tribunal administratif doit rendre son jugement. En dépit du délai de quinze jours imposé (« sous peine de forclusion ») au commissaire de district et au ministre de l'Intérieur, l'affaire peut aussi se prolonger, faute de délai imparti au délégué gouvernemental pour déposer son mémoire en réponse.

Monsieur le Rapporteur réitère sa demande au Ministère de vérifier avec le Conseil d'Etat que la proposition de commentaire élaborée au sujet de l'article 5bis nouveau de la loi

communale modifiée du 13 décembre 1988, tel que prévu par l'article I., 3) du projet de loi, soit conforme aux considérations d'ordre constitutionnel faites par le Conseil d'Etat. Celui-ci « avait rappelé dans son avis du 25 novembre 2008 que l'article 107 (2) de la Constitution « consacre la primauté du Conseil communal comme unique organe élu directement par les habitants de la commune. Le paragraphe 4 du même article consacre cette légitimité en prévoyant que « les membres du collège des bourgmestre et échevins » « doivent être choisis parmi les conseillers communaux » ».

Pendant la période entre la date des élections et l'installation du nouveau conseil communal, le nouveau collège des bourgmestre et échevins déjà en fonctions (c'est-à-dire suite à la nomination et à l'assermentation de ses membres) reste sous le contrôle de l'ancien conseil communal, d'après l'article 5*bis* nouveau. Il importe de s'assurer que ce texte est conforme au principe constitutionnel que le collège échevinal est l'émanation du conseil communal (article 107 (4) de la Constitution). ». (extrait du procès-verbal de la réunion du 25 novembre 2010)

*

Les prochaines réunions auront lieu aux dates suivantes :

- lundi, le 10 janvier 2011 à 10.30 heures (projet de loi 5858)
- jeudi, le 13 janvier 2011 à 9.00 heures (projet de loi 6023)
- lundi, le 17 janvier 2011 à 9.00 heures (projet de loi 6023)
- jeudi, le 20 janvier 2011 à 11.00 heures (projet de loi 5858).

Luxembourg, le 15 décembre 2010

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Ali Kaes

12



CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2010-2011

MW/PR

Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police

Procès-verbal de la réunion du 7 décembre 2010

ORDRE DU JOUR :

- 5858 Projet de loi portant modification de:
1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988
 2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003
- Rapporteur : Monsieur Gilles Roth
 - Présentation d'un amendement

*

Présents : M. Fernand Diederich, M. Emile Eicher, M. Fernand Etgen, M. Gast Gibéryen, M. Camille Gira, M. Claude Haagen, M. Ali Kaes, M. Jean-Pierre Klein, M. Gilles Roth, M. Jean-Paul Schaaf, M. Raymond Weydert

M. Jean-Marie Halsdorf, Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région

M. Serge Sandt, Coordination, Mme Christiane Loutsch-Jemming, Direction des Affaires communales, du Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Paul Helminger

*

Présidence : M. Ali Kaes, Président de la Commission

*

Concernant les incompatibilités, un amendement est proposé conformément à ce qui a été retenu au cours des discussions précédentes, en maintenant toutefois le point 2. de l'article 11^{ter} (1) inchangé.

A l'article I., 11), l'article 11^{quater} est modifié comme suit :

« **Art. 11^{quater}**. Ne peuvent être ni bourgmestre, ni échevin, ni en exercer temporairement les fonctions :

1. les fonctionnaires et employés de l'Administration des ponts et chaussées, de l'Administration des services techniques de l'agriculture, de l'Administration des bâtiments publics, de l'Administration de l'environnement, de l'Administration de la nature et des forêts, de l'Inspection sanitaire, de l'Inspection du travail et des mines et des administrations fiscales de l'Etat, si la commune de leur domicile fait partie du ressort territorial de leur activité ;

2. les ministres d'un culte. »

Il s'agit de la formulation antérieure à la loi électorale du 18 février 2003, reprise dans le souci d'apporter plus de clarté à celle-ci, en ce qui concerne les fonctionnaires et employés d'administrations étatiques. L'énumération est celle de la loi du 13 mars 1987 portant modification de certains articles de la loi électorale avec les adaptations nécessaires. Ainsi, la Caisse d'Epargne de l'Etat est entretemps devenue un établissement public. Les administrations fiscales de l'Etat sont l'Administration des Contributions directes, l'Administration de l'Enregistrement et des domaines, l'Administration des Douanes et Accises et l'Administration du Cadastre et de la Topographie.

L'Administration de la gestion de l'eau ne fait pas partie de l'énumération pour la raison qu'elle est rattachée au ministère de tutelle des communes. Elle reste régie par le point 2. de l'article 11ter (1). D'autres administrations, à savoir l'Administration de l'emploi, l'Administration des Services Vétérinaires, l'Office national du remembrement, le Service National de la Jeunesse, le Service de renseignement de l'Etat et le Service du Médiateur ne sont pas intégrées à la liste des incompatibilités.

[Loi du 13 mars 1987 portant modification de certains articles de la loi électorale :

« Art. 157. Ne peuvent être bourgmestre ni échevin, ni en exercer temporairement les fonctions:

[...]

4. les fonctionnaires et employés de l'Administration des Ponts et Chaussées, de l'Administration des services techniques de l'agriculture, des Bâtiments publics, de l'Inspection sanitaire, des administrations fiscales de l'Etat et de la Caisse d'Epargne de l'Etat, si la commune de leur domicile fait partie du ressort territorial de leur activité. »]

Le texte proposé ne touche pas au principe de la capacité, l'incapacité restant l'exception. Les fonctionnaires et employés concernés peuvent donc exercer les fonctions de bourgmestre ou d'échevin, sous condition que la commune de leur domicile ne fasse pas partie du ressort territorial de leur activité professionnelle.

L'amendement adopté unanimement représente un compromis. Celui-ci a pour but de permettre l'adoption du projet de loi et son entrée en vigueur pour les prochaines élections communales et de créer ainsi la base légale pour le droit de vote des ressortissants étrangers non communautaires. La Commission s'accorde pour inviter le Gouvernement, après le vote de la loi, par une motion à clarifier d'autres dispositions de la loi électorale.

*

La Commission poursuit ses travaux relatifs à l'article II. Les points 7) à 9) ne donnent pas lieu à observation.

Le point 10) modifie l'article 196 de la loi électorale modifiée en y ajoutant le partenariat.

En vertu de l'alinéa premier, les membres du conseil communal ne peuvent être parents ou alliés jusqu'au deuxième degré inclusivement, ni être unis par les liens du mariage ou vivre en partenariat en vertu d'une déclaration ad hoc.

Il est précisé que les personnes vivant en concubinage non légalement reconnu ne sont pas concernées *de facto*, c'est-à-dire que deux concubins peuvent faire partie d'un même conseil communal.

L'avant-dernier alinéa dispose qu'une alliance ou un partenariat survenu ultérieurement entre les membres du conseil n'emporte pas révocation de leur mandat.

Par analogie avec le premier alinéa qui distingue entre alliance et mariage, il convient de lire le terme « alliance » ici comme incluant également le mariage. Nonobstant le fait que cette disposition n'est pas nouvelle, mais uniquement adaptée pour tenir compte du partenariat, la Commission estime qu'elle nécessite d'être réexaminée dans le cadre de la motion que la Chambre des Députés déposera suite à l'adoption du projet de loi, puisque, du point de vue politique, une situation où un couple est membre du conseil communal s'avère difficile.

Luxembourg, le 13 décembre 2010

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Ali Kaes



CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2010-2011

MW/PR

Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police

Procès-verbal de la réunion du 29 novembre 2010

ORDRE DU JOUR :

- 5858 Projet de loi portant modification de:
1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988
 2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003
- Rapporteur : Monsieur Gilles Roth
- Continuation des travaux

*

Présents : M. Fernand Diederich, M. Emile Eicher, M. Fernand Etgen, M. Gast Gibéryen, M. Camille Gira, M. Ali Kaes, M. Jean-Pierre Klein, M. Gilles Roth, M. Jean-Paul Schaaf, M. Raymond Weydert

M. Jean-Marie Halsdorf, Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région

M. Serge Sandt, Coordination, Mme Christiane Loutsch-Jemming, Direction des Affaires communales, du Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Claude Haagen, M. Paul Helminger

*

Présidence : M. Ali Kaes, Président de la Commission

*

A la suite des discussions menées au cours de la réunion précédente au sujet de la langue à employer au sein des organes communaux, les membres de la Commission se prononcent en faveur de l'utilisation des trois langues administratives, mais avec l'obligation que les séances du conseil communal et du collège échevinal soient dirigées en langue luxembourgeoise.

En ce qui concerne l'article 11ter, paragraphe (1), si un texte modifiant légèrement la liste proposée des incompatibilités pouvait trouver le consensus de tous, il y aurait accord pour adopter un amendement correspondant. Il faut toutefois que ce soit une liste énumérative et exhaustive ; les groupes parlementaires sont partant appelés à transmettre leurs propositions. A défaut de trouver un tel texte, le vote portera sur le texte proposé par le Gouvernement, conformément aux règles de la démocratie. (cf. programme gouvernemental de 2009 : « le Gouvernement élaborera un catalogue minimaliste et exhaustif des incompatibilités entre les mandats locaux (conseiller communal, échevin et bourgmestre) et les différents postes d'agent public. A défaut le projet de loi élaboré par le Gouvernement précédent prévoyant l'abolition des incompatibilités sera maintenu. »)

Quant à l'article 11ter, paragraphe (2), point 1., il est rappelé que le terme « rémunération » est à lire au sens de la législation du travail. Il s'agit donc de la contrepartie d'une prestation de travail dans le cadre d'un lien de subordination de la personne concernée à l'égard de la commune, et non d'un jeton de présence. Le critère décisif pour qu'il y ait une incompatibilité relative à l'égard d'une commune déterminée est donc la rémunération au sens du droit du travail. Ce critère joue nonobstant la forme de la personne qui verse la rémunération, donc aussi bien pour les syndicats que pour les sociétés commerciales et les associations sans but lucratif (a.s.b.l.).

[article 11ter, (2), point 1. : ne peuvent faire partie du conseil communal d'une commune déterminée « toute personne qui reçoit une rémunération, fixe ou variable, de la commune ou d'un établissement subordonné à l'administration de la commune ou d'un syndicat intercommunal dont la commune fait partie ainsi que de toute autre personne morale de droit public ou de droit privé dans laquelle la commune est associée ».]

Le texte ne peut régler chaque cas *ab initio*. Il s'agit d'un texte général dont l'interprétation se fait de manière stricte, puisqu'il constitue une exception au droit de vote passif garanti par la Constitution (la capacité étant la règle et l'incapacité l'exception).

La Commission note que Monsieur le Ministre fait abstraction du commentaire du point 2. de l'article 11ter, paragraphe (2), en ce qui concerne l'exemple cité des maisons-relais. Elle retient que la **lecture** du texte se fait dans le sens que « toute personne intervenant dans l'enseignement et l'encadrement des élèves » se limite au cadre de l'enseignement fondamental. Cela signifie donc que chaque membre du personnel d'une maison-relais, par exemple, peut faire partie d'un conseil communal, à condition seulement qu'il ne soit pas engagé par la commune où il se porte candidat. Une incompatibilité n'existe donc pas en vertu de l'article 11ter, paragraphe (2), point 2., mais peut exister en vertu du point 1., à savoir si la personne reçoit une rémunération de la commune « ou d'un établissement subordonné à l'administration de la commune ou d'un syndicat intercommunal dont la commune fait partie ainsi que de toute autre personne morale de droit public ou de droit privé dans laquelle la commune est associée ».

Il est rappelé qu'il faut se référer à la nomenclature de la loi du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental, indiquant clairement les fonctions faisant partie de l'enseignement et de l'encadrement des élèves dans l'enseignement fondamental.

Par établissement subordonné à l'administration de la commune sont visés les hospices civils, les offices sociaux et les fabriques d'église. Un point à clarifier, en ce qui concerne l'article 11ter, paragraphe (2), point 1., est celui de savoir si une commune qui est dans une a.s.b.l. en est membre ou associée.

Au sujet de la liste des incompatibilités, *déi gréng* maintiennent en principe leur position communiquée en réponse à un questionnaire adressé aux groupes parlementaires sur demande de l'ADR en date du 28 novembre 2006 dans le contexte de l'article 194 de la loi

électorale du 18 février 2003 (« Des incompatibilités »), à savoir le maintien de la liste de l'article 194 de la loi électorale, avec deux ajouts. Il est nécessaire de légiférer pour donner une valeur légale à l'attestation de compatibilité délivrée à l'élu(e) par le ministre du ressort. Par ailleurs, *déi gréng* sont d'avis qu'une assermentation pour chaque nouveau mandat est souhaitable pour connaître avec certitude le moment de l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal et de la cessation des pouvoirs du conseil sortant. Les Verts insistent sur une nette séparation entre le niveau gouvernemental et le niveau communal (article 11ter, (1)), qui a comme but de mettre l'élu à l'abri de toute pression. Ils renvoient aussi à la jurisprudence administrative qui est claire quant aux incompatibilités.

Il y a toutefois un consensus pour le libellé de l'article 11ter tel que proposé, avec la lecture stricte retenue ci-dessus et en concluant qu'un éventuel ajout au paragraphe (1) d'un point 7. énumérant les administrations visées au point 2. reste à être discuté avec les auteurs du projet de loi.

Monsieur le Ministre rappelle les conclusions des juridictions administratives dans une affaire afférente : « Ainsi, le législateur, loin de vouloir écarter du mandat de conseiller communal tous les fonctionnaires disposant d'un pouvoir de décision spécifique en matière administrative ou financière ou encore d'un pouvoir de décision individuel et autonome, a voulu éviter que font partie du conseil communal d'une commune déterminée des fonctionnaires qui, de par leur domaine de responsabilité, sont mis en rapport avec la commune où ils ont été élus, indépendamment de la question quant à l'exercice effectif du pouvoir dont ils disposent en vertu de leur fonction. ».

La Commission continue l'examen du projet de loi avec l'article II., 6), modifiant l'article 192 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003. L'alinéa 2 de l'article 192 pose une condition de résidence de cinq années pour les ressortissants étrangers. Le projet de loi 4885 qui a réformé la loi électorale modifiée du 31 juillet 1924 précisait à l'exposé des motifs que : « Toutes les parties concernées s'accordent à dire que *l'abaissement de la durée de résidence* pour l'exercice de *l'électorat passif* ainsi que de *l'électorat actif* à une période de 5 ans s'impose pour les résidents de l'Union Européenne. De la sorte, le citoyen communautaire ayant résidé de manière ininterrompue pendant 5 ans au Grand-Duché pourra poser sa candidature et exercer son droit de vote lors des élections communales. ».

La condition de résidence pour être éligible, posée par l'article 192, alinéa 2 aux ressortissants étrangers, s'entend comme résidence ininterrompue de cinq ans sur le territoire luxembourgeois, en rappelant la condition d'éligibilité pour tous, citoyens luxembourgeois et étrangers, d'avoir sa résidence habituelle dans la commune depuis six mois au moins lors du dépôt de la candidature (article 192, premier alinéa, point 3°).

Dans ce contexte, un député fait remarquer qu'il existe des textes posant une condition de résidence clairement formulée, telle la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise qui dispose dans son article 6, point 2° que, pour être admis à la naturalisation, il faut « disposer d'une autorisation de séjour au Grand-Duché de Luxembourg depuis au moins sept années consécutives précédant immédiatement la demande de naturalisation et y avoir résidé effectivement pendant la même période ».

Le groupe parlementaire *déi gréng* estime toutefois qu'une différence ne doit pas être faite entre les Luxembourgeois et les ressortissants étrangers.

Quant à la question de l'emploi des langues, il est confirmé que la lecture (stricte) de l'article 14 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 se fait au sens qu'un conseiller communal peut s'exprimer dans l'une des trois langues administratives. Les membres du collège échevinal s'expriment en langue luxembourgeoise. En effet, comme il a été déjà précisé au cours de la réunion précédente, le terme « conseillers » utilisé à la deuxième

phrase du second alinéa de l'article 14 de la loi communale modifiée désigne les conseillers communaux ; le bourgmestre et les échevins sont membres du conseil communal, plus précisément membres de l'organe exécutif de la commune, mais ils ne sont pas conseillers communaux.

[« **Art. 14.** Le conseil communal se donne un règlement d'ordre intérieur qui arrête la façon dont il exerce ses attributions, compte tenu des dispositions de la loi.

(Loi du 28 décembre 1995 - Citoyens de l'Union Européenne)

La langue usuelle parlée au conseil communal est le luxembourgeois. Les conseillers peuvent s'exprimer également dans l'une des autres langues visées à l'article 3 de la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues. Nul ne saurait toutefois demander une interprétation de la langue parlée ou une traduction des documents écrits présentés en une des langues visées par la loi précitée ou en toute autre langue.».]

Il est souligné que l'appréciation de la déclaration à produire par le ressortissant étranger, précisant qu'il est éligible au titre de l'article 192, alinéa 3, 1°, b), est faite dans une première phase par le président du bureau de vote, en règle générale un magistrat, et, en cas de doute, dans une seconde phase, par les juridictions.

Luxembourg, le 9 décembre 2010

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Ali Kaes

10



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

MW/PR

Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police

Procès-verbal de la réunion du 25 novembre 2010

ORDRE DU JOUR :

- 5858 Projet de loi portant modification de:
1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988
 2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003
- Rapporteur : Monsieur Gilles Roth
- Continuation des travaux

*

Présents : M. Fernand Diederich, M. Emile Eicher, M. Ben Fayot (en rempl. de M. Claude Haagen), M. Gast Gibéryen, M. Norbert Hauptert (en rempl. de M. Jean-Paul Schaaf), M. Ali Kaes, M. Jean-Pierre Klein, M. Gilles Roth, M. Raymond Weydert

M. Jean-Marie Halsdorf, Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région

M. Serge Sandt, Coordination, Mme Christiane Loutsch-Jemming, Direction des Affaires communales, du Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Fernand Etgen, M. Camille Gira, M. Paul Helminger

*

Présidence : M. Ali Kaes, Président de la Commission

*

Dans le contexte des discussions menées au cours des réunions précédentes et des questions soulevées, Monsieur le Ministre rappelle que le droit de vote est un droit fondamental. Il s'ensuit que le droit d'éligibilité doit être la règle et les incompatibilités doivent constituer l'exception. Quelques points au sujet de celles-ci restent à être clarifiés; aussi a-t-il été demandé à ce que les groupes et sensibilité politiques prennent position dans les

prochains jours. Il importe d'avancer rapidement dans les travaux, spécialement en raison de certaines dispositions particulièrement importantes du texte, notamment celles relatives aux ressortissants étrangers.

Monsieur le Rapporteur revient à sa proposition de commentaire élaborée au sujet de l'article *5bis* nouveau de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, tel que prévu par l'article I., 3) du projet de loi sous examen. Il estime utile que Monsieur le Ministre vérifie avec le Conseil d'Etat que la proposition soit conforme aux considérations d'ordre constitutionnel faites par celui-ci. Le Conseil d'Etat avait rappelé dans son avis du 25 novembre 2008 que l'article 107 (2) de la Constitution « consacre la primauté du Conseil communal comme unique organe élu directement par les habitants de la commune. Le paragraphe 4 du même article consacre cette légitimité en prévoyant que « les membres du collège des bourgmestre et échevins » « doivent être choisis parmi les conseillers communaux » ».

Pendant la période entre la date des élections et l'installation du nouveau conseil communal, le nouveau collège des bourgmestre et échevins déjà en fonctions (c'est-à-dire suite à la nomination et à l'assermentation de ses membres) reste sous le contrôle de l'ancien conseil communal, d'après l'article *5bis* nouveau. Il importe de s'assurer que ce texte est conforme au principe constitutionnel que le collège échevinal est l'émanation du conseil communal (article 107 (4) de la Constitution).

La Commission reviendra à l'article I., 20).

Un point concernant les incompatibilités doit être clarifié, à savoir le cas du personnel des maisons-relais. Il est rappelé que les groupes et sensibilité politiques sont appelés à se prononcer clairement par rapport aux incompatibilités.

Les points 21) et 22) de l'article I. ne donnent pas lieu à observation.

La Commission suit le **Conseil d'Etat**, en ce qui concerne le regroupement de toutes les dispositions à abroger par les points 1), 2), 3), 5) et 9) de l'article II. du projet de loi sous examen. Les autres points seront par conséquent renumérotés.

Les propositions du **Conseil d'Etat** relatives à l'article II., 4) sont adoptées, de sorte que l'alinéa 1^{er} de l'article 189 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 sera libellé comme suit :

« **Sans préjudice de l'article 113 de la loi communale du 13 décembre 1988**, la décision motivée du conseil communal de faire ~~ou de ne pas faire~~ **procéder ou non** à des élections complémentaires est prise dans le mois de la première vacance et est adressée sans délai au ministre de l'Intérieur par l'intermédiaire du commissaire de district. Le cas échéant, le ministre fixe la date des élections complémentaires qui doivent avoir lieu dans les trois mois de la réception par le ministre de la décision du conseil communal. ».

Le point 6) de l'article II. concerne les conditions d'éligibilité. Le texte proposé consiste à mettre en œuvre le programme gouvernemental de 2009 qui prévoit que : « Dans un souci d'élargir la participation démocratique, le Gouvernement ouvrira le droit de vote passif aux élections communales aux ressortissants non communautaires. Il abolira de même l'interdiction actuelle de voir accéder des non Luxembourgeois à des postes de bourgmestre ou échevin. Comme la participation à la démocratie communale se base sur une intégration certaine des non Luxembourgeois, dans la Communauté, les délais de résidence actuels resteront inchangés. ».

Le premier alinéa de l'article 192, tel que modifié par le projet de loi sous examen, dispose que :

« L'article 192 est modifié comme suit:

„**Art. 192.** Pour être éligible, il faut:

1° jouir des droits civils et ne pas être déchu du droit d'éligibilité dans le Grand-Duché de Luxembourg ou dans l'Etat d'origine; cette dernière condition ne peut toutefois pas être opposée à des citoyens non luxembourgeois qui, dans leur pays d'origine, ont perdu le droit d'éligibilité en raison de leur résidence en dehors de leur Etat membre d'origine;

2° être âgé de dix-huit ans accomplis au jour de l'élection;

3° avoir sa résidence habituelle dans la commune, c'est-à-dire y habiter d'ordinaire; cette condition doit être remplie depuis six mois au moins lors du dépôt de la candidature." ».

[Il convient de noter qu'à la fin du point 1° de l'article 192 tel que proposé, le mot « membre » doit être supprimé ; il s'agit d'un simple oubli.]

Le dépôt de la candidature doit se faire au moins trente jours, le cas échéant le vendredi précédent, avant celui fixé pour le scrutin. Concrètement, celui qui veut se porter candidat aux élections communales doit avoir sa résidence habituelle depuis début mars, c'est-à-dire vers le 8-9 mars, dans la commune.

Au sujet de la notion de résidence habituelle, il est renvoyé à l'article *4bis* nouveau introduit par l'article I., 1) du projet de loi sous examen :

« **Art. 4bis.** En vue de déterminer le nombre des membres du conseil communal assignés à chaque commune, il est procédé, au moins tous les dix ans, au recensement de la population du Grand-Duché de Luxembourg.

La date et les modalités de ce recensement sont fixées par règlement grand-ducal. Le recensement se fait sur la base de la résidence habituelle qui est le lieu géographique où la personne à recenser habite d'ordinaire. ».

La résidence habituelle se constate par l'inscription au registre communal des personnes physiques. Elle est présumée se trouver dans la commune dans laquelle est inscrite la personne concernée (présomption simple). Lorsqu'il est prouvé que cette personne n'habite pas d'ordinaire dans cette commune, la condition d'éligibilité, telle que prévue par l'article 192, 3° en projet, n'est pas remplie.

En vertu de l'alinéa 2 de l'article 192 tel que proposé :

« Pour les ressortissants étrangers, il faut en outre avoir résidé sur le territoire luxembourgeois, au moment du dépôt de la candidature, pendant cinq années. ».

Il faut entendre par ressortissants étrangers tous les ressortissants non Luxembourgeois, donc aussi les **apatrides**.

La question de savoir si la résidence de cinq années s'entend comme ayant résidé **de manière ininterrompue** pendant cinq ans au Grand-Duché de Luxembourg trouvera une réponse au cours de la prochaine réunion.

Monsieur le Ministre rappelle que la condition de résidence trouve son origine dans les dérogations au Traité de Maastricht obtenues par le Luxembourg sur le droit de vote des étrangers. Elle est par ailleurs destinée à permettre au citoyen intéressé d'apprendre à connaître le pays et, en particulier, sa commune de résidence dans laquelle il a l'intention de poser sa candidature aux élections communales.

L'ADR est d'accord avec l'ouverture de l'électorat passif à tous les étrangers en ce qui concerne l'éligibilité au mandat de conseiller communal, mais s'oppose à l'étendre à celui de membre du collège échevinal. Pour l'ADR, la condition de la nationalité luxembourgeoise devrait valoir pour les membres du collège échevinal.

[suppression du point 1° de l'actuel article 192 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 :

« **Art. 192.** Pour être éligible, il faut:

1° être Luxembourgeois ou ressortissant d'un autre Etat membre de l'Union européenne ; »]

Le **rapport** de la Commission indiquera que l'éligibilité pour les ressortissants étrangers s'entend au sens large, c'est-à-dire qu'elle ne se limite pas au mandat de conseiller communal. A contrario, cela signifie donc qu'un ressortissant étranger peut accéder à un mandat de membre du collège échevinal.

Dans ce contexte se pose aussi la question de l'emploi des langues. L'article 14 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 dispose ce qui suit :

« **Art. 14.** Le conseil communal se donne un règlement d'ordre intérieur qui arrête la façon dont il exerce ses attributions, compte tenu des dispositions de la loi.

(Loi du 28 décembre 1995 - Citoyens de l'Union Européenne)

« La langue usuelle parlée au conseil communal est le luxembourgeois. Les conseillers peuvent s'exprimer également dans l'une des autres langues visées à l'article 3 de la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues. Nul ne saurait toutefois demander une interprétation de la langue parlée ou une traduction des documents écrits présentés en une des langues visées par la loi précitée ou en toute autre langue. » ».

Les opinions divergent en ce qui concerne la question de la langue. Certains se prononcent en faveur d'une certaine flexibilité au niveau de la communication, compte tenu du pourcentage élevé de ressortissants étrangers dans notre pays. Il importe d'associer ceux-ci à la vie politique au moins sur le plan local, dans l'intérêt de la cohésion de la société.

D'autres députés plaident pour l'exigence de l'emploi de la langue luxembourgeoise au sein du conseil communal et du collège échevinal. L'article 14 de la loi communale modifiée ne prévoit d'ailleurs pas que les membres du collège des bourgmestre et échevins puissent s'exprimer dans une autre langue. Comme les textes d'ordre public sont de lecture stricte, cette faculté est réservée aux conseillers communaux. En effet, le terme « conseillers » utilisé à la deuxième phrase du second alinéa de l'article 14 de la loi communale modifiée désigne les conseillers communaux ; le bourgmestre et les échevins sont membres du conseil communal, plus précisément membres de l'organe exécutif de la commune, mais ils ne sont pas conseillers communaux.

La question de l'emploi de la langue trouvera une réponse au cours d'une prochaine réunion.

Luxembourg, le 1er décembre 2010

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Ali Kaes

09



CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2010-2011

MW/PR

Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police

Procès-verbal de la réunion du 22 novembre 2010

ORDRE DU JOUR :

- 5858 Projet de loi portant modification de:
1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988
 2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003
- Rapporteur : Monsieur Gilles Roth
- Continuation des travaux

*

Présents : M. Fernand Diederich, M. Emile Eicher, M. Fernand Etgen, M. Gast Gibéryen, M. Camille Gira, M. Claude Haagen, M. Ali Kaes, M. Jean-Pierre Klein, M. Gilles Roth, M. Jean-Paul Schaaf, M. Raymond Weydert

M. Jean-Marie Halsdorf, Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région

M. Serge Sandt, Coordination, Mme Christiane Loutsch-Jemming, Direction des Affaires communales, du Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Paul Helming

*

Présidence : M. Ali Kaes, Président de la Commission

*

Monsieur le Rapporteur exprime le souhait que les groupes et sensibilité politiques prennent position par rapport au texte gouvernemental amendé (amendements gouvernementaux)

avant l'établissement définitif du rapport de la Commission, ceci dans un souci de clarté quant à la signification du texte de loi.

L'article 11 ter (2) dispose dans son point 1. que ne peuvent faire partie du conseil communal d'une commune déterminée « toute personne qui reçoit une rémunération, fixe ou variable, de la commune ou d'un établissement subordonné à l'administration de la commune ou d'un syndicat intercommunal dont la commune fait partie ainsi que de toute autre personne morale de droit public ou de droit privé dans laquelle la commune est associée ».

Sont donc visés les fonctionnaires et salariés communaux qui reçoivent une rémunération fixe ou variable ; par « établissement subordonné à l'administration de la commune ou d'un syndicat intercommunal dont la commune fait partie », sont visés les établissements publics des communes, à savoir les hospices civils. Concernant les personnes morales de droit privé, on peut citer l'exemple de la société LEO S.A. (Luxembourg Energy Office), dont les salariés ne peuvent faire partie du conseil communal de la Ville de Luxembourg, qui a créé cette société « pour préserver les intérêts de ses clients dans le cadre de l'ouverture des marchés de l'électricité et du gaz ». Les services de la Ville de Luxembourg, qui détient directement et indirectement 100% du capital social, continuent à être responsables des infrastructures, des raccordements et de la pose des compteurs. En outre, la recette communale poursuit le traitement des paiements. De même, un salarié de CREOS Luxembourg S.A. ne saurait être conseiller communal d'une commune faisant partie de cette société.

Le **rapport** de la Commission précisera aussi qu'il faut entendre par rémunération la contrepartie d'une prestation de travail. Le terme « rémunération » est à lire au sens de la législation du travail ; ne sont donc pas visés les jetons de présence.

Dans le cadre d'une discussion au sujet des incompatibilités, il est également renvoyé à l'article 20 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 :

« **Art. 20.** Il est interdit à tout membre du corps communal, au secrétaire et receveur:

1° d'être présent aux délibérations du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins sur des objets auxquels il a un intérêt direct, soit personnellement, soit comme chargé d'affaires ou fondé de pouvoir ou auxquels ses parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclusivement ont un intérêt personnel et direct. Cette interdiction s'applique tant aux discussions qu'au vote;

2° d'intervenir comme avocat, avoué ou chargé d'affaires dans les procès dirigés contre la commune. Il ne pourra, en la même qualité, servir la commune, si ce n'est gratuitement;

3° de prendre part, directement ou par personne interposée, à aucun marché de travaux, de fourniture ou de services pour la commune. Cette interdiction s'applique également aux sociétés civiles, en nom collectif, en commandite simple ou à responsabilité limitée dans lesquelles le membre du corps communal, le secrétaire ou le receveur est associé, gérant ou mandataire salarié ainsi qu'aux sociétés par actions ou coopératives dans lesquelles il est administrateur chargé de la gestion courante ou employé dirigeant.

Cette interdiction s'applique encore aux sociétés par actions et sociétés coopératives dans lesquelles un membre du collège des bourgmestre et échevins appartient au conseil d'administration.

L'interdiction visée aux alinéas qui précèdent sub 3° ne s'applique pas aux fournitures et prestations urgentes de faible envergure faites par un commerçant ou artisan, lorsqu'aucune autre entreprise de la même branche n'existe dans la commune ou dans le voisinage.

Elle ne s'applique pas non plus aux sociétés visées à l'article 13 de la loi modifiée du 14 février 1900 concernant la création de syndicats de communes. ».

La question se pose précisément pour des personnes, membres d'un conseil communal, exerçant à titre principal une fonction rémunérée auprès d'un syndicat dans lequel est associé un autre syndicat dont fait partie leur commune de résidence. Un député renvoie au rapport 2009-2010 du Médiateur qui mentionne des cas de conflits d'intérêts dans le chef des élus communaux.

Si on adopte une lecture stricte de l'article 11^{ter} (2), 1., il faut répondre à la question de savoir si la commune concernée est à considérer, d'après le texte, comme associée dans la personne morale ou non. Il appartiendra, le cas échéant, aux juges de trancher cette question. En plus, pour être clair quant à une participation indirecte de la commune dans une personne morale, c'est-à-dire pour l'exclure, il faudrait compléter le texte comme suit :

« (2) Ne peuvent faire partie du conseil communal d'une commune déterminée : 1. toute personne qui reçoit une rémunération, fixe ou variable, de la commune ou d'un établissement subordonné à l'administration de la commune ou d'un syndicat intercommunal dont la commune fait partie ainsi que de toute autre personne morale de droit public ou de droit privé dans laquelle la commune respectivement le syndicat sont associées ; ».

L'article 11^{ter} (1), 2. dispose que ne peuvent faire partie d'un conseil communal « les fonctionnaires et employés affectés au département de l'Intérieur ainsi qu'à ses administrations ».

Actuellement, il existe deux administrations qui sont concernées, à savoir l'Administration de la gestion de l'eau et l'Administration des services de secours. Monsieur le Ministre explique qu'il s'agit d'une incompatibilité relative, liée à la tutelle du ministre sous laquelle se trouvent ces deux administrations.

La Commission soulignera dans son **rapport** que le texte est d'interprétation stricte en ce qui concerne les exceptions. La capacité est la règle et c'est la loi qui y apporte des restrictions.

Concernant l'établissement d'une liste des incompatibilités, déjà demandée au cours de la législature précédente dans le cadre de la demande du groupe parlementaire ADR du 28 novembre 2006 dans le contexte de l'article 194 de la loi électorale du 18 février 2003 (« Des incompatibilités »), Monsieur le Ministre rappelle que le programme gouvernemental de 2004 retient que « le Gouvernement élaborera un catalogue minimaliste et exhaustif des incompatibilités entre les mandats locaux (conseiller communal, échevin et bourgmestre) et les différents postes d'agent public. A défaut le projet de loi élaboré par le Gouvernement précédent prévoyant l'abolition des incompatibilités sera maintenu. ». La disposition visée par l'abolition est l'incompatibilité relative de l'article 194 (2), 3. :

« (2) Ne peuvent faire partie du conseil communal d'une commune déterminée:

[...]

3. les fonctionnaires et employés de l'Etat, de ses administrations ou services, si, de par leurs fonctions,

a) ils sont responsables d'un ressort de service qui comprend le territoire de la commune en question;

b) ils exercent des compétences sectorielles à portée nationale, qui sont susceptibles de se recouvrir ou d'être en opposition avec les intérêts de la commune en question. ».

L'article 11^{ter} (2) dispose dans son point 2. que ne peuvent faire partie du conseil communal d'une commune déterminée « toute personne intervenant dans l'enseignement et l'encadrement des élèves, y compris les chargés de cours de religion et de formation morale et sociale dans l'enseignement fondamental de la commune ».

Il est précisé que cette incompatibilité existe déjà dans la loi actuelle. Nonobstant les changements opérés au niveau de la nomination et de la rémunération du personnel enseignant, cette incompatibilité est maintenue. Le commentaire des articles explique que la nouvelle formulation « tient compte des personnes engagées par la commune pour intervenir dans l'encadrement des élèves (p.ex. : maison-relais) ainsi que du fait que l' « enseignement fondamental » a remplacé l'enseignement préscolaire et primaire ». Il convient de souligner que l'incompatibilité pour les membres du personnel enseignant et d'encadrement des élèves se limite à la commune par laquelle ils sont engagés. Par ailleurs, le personnel encadrant engagé par la commune tombe de toute façon déjà sous l'incompatibilité du point 1. du paragraphe (2) de l'article 11^{ter}, en raison du fait que ces personnes reçoivent une rémunération de la commune.

La question se pose de savoir si l'incompatibilité s'applique de la même façon au personnel de structures d'accueil qui ne sont pas exploitées par la commune. La réponse est négative, puisque la convention qui lie l'organisme d'exploitation de la structure à la commune est un contrat de nature civile (cf. article 1134 du Code civil), qui met les parties concluantes sur un pied d'égalité. Il ne s'agit donc pas « d'un établissement subordonné à l'administration de la commune... ».

Dans ce contexte se présente une difficulté d'interprétation du texte : le bout de phrase « dans l'enseignement fondamental de la commune » au point 2. s'applique-t-il à « toute personne intervenant dans l'enseignement et l'encadrement des élèves, y compris les chargés de cours de religion et de formation morale et sociale » ou uniquement aux chargés de cours ? Dans la première hypothèse, le commentaire de l'article ne correspond pas au texte, puisqu'il cite comme exemple d'encadrement des élèves la maison-relais. Or, les structures telles que la maison-relais ne font pas partie de l'enseignement fondamental. Une lecture stricte du point 2., tel qu'il est rédigé, n'est donc pas possible.

[article 194 (2), 2., de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 :

« (2) Ne peuvent faire partie du conseil communal d'une commune déterminée:

[...]

2. le personnel enseignant, y compris les chargés de cours de religion et de formation morale et sociale dans l'enseignement préscolaire et primaire de la commune; ».]

Monsieur le Ministre fait remarquer qu'il faut se référer à la nomenclature de la loi du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental, indiquant clairement les fonctions faisant partie de l'enseignement et de l'encadrement des élèves dans l'enseignement fondamental.

Il est indispensable de clarifier ce point, aussi en ce qui concerne le fondement politique. Si les structures d'accueil telles que les maisons-relais sont également visées par le paragraphe (2) de l'article 11^{ter}, le personnel des structures non exploitées par la commune peut faire partie du conseil communal de la commune, alors que le personnel rémunéré directement ou indirectement par la commune, donc qui se trouve dans un lien de subordination avec la commune, est frappé de l'incompatibilité en question.

L'article 11^{quater} instaure l'incompatibilité pour les ministres d'un culte d'être bourgmestre ou échevin ou d'en exercer ces fonctions temporairement.

Le commentaire des articles indique que cet article « ne prévoit désormais qu'une seule incompatibilité supplémentaire pour les fonctions de bourgmestre et d'échevin par rapport au mandat de conseiller communal, à savoir celle de ministre d'un culte. Sont visés en l'occurrence les cultes autres que ceux qui sont liés à l'Etat par voie de convention au sens de l'article 22 de la Constitution. ». Il y a lieu de préciser que l'incompatibilité pour les ministres d'un culte qui n'est pas lié à l'Etat par une convention se limite aux fonctions de bourgmestre et d'échevin.

Le fait de traiter différemment les ministres de culte suivant que le culte est ou non lié à l'Etat par une convention est critiqué, nonobstant le fait que ces dispositions existent déjà maintenant. En effet, l'article 194 (1) de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 dispose dans son point 5. que ne peuvent faire partie d'un conseil communal « les ministres des cultes liés à l'Etat par voie de convention au sens de l'article 22 de la Constitution et visés par ces conventions ». En vertu du point 3. de l'article 195 de la même loi, ne peuvent être bourgmestre ni échevin, ni en exercer temporairement les fonctions les ministres d'un culte.

La question se pose donc de savoir si à l'article 11 *ter* (1), point 5., la partie de phrase « liés à l'Etat par voie de convention au sens de l'article 22 de la Constitution et visés par ces conventions » est à rayer. De cette façon, aucun ministre d'un culte ne peut faire partie d'un conseil communal, position défendue par *déi gréng*. L'article 11 *quater* serait alors supprimé.

Les points 12) et 13) de l'article I du projet de loi amendé ne suscitent pas d'observation.

Le point 14) concerne le nombre des échevins attribués à chaque commune. Ce nombre est fixé « eu égard à la population réelle de chaque commune au 31 décembre de l'année précédant les élections communales », si le dernier recensement de la population « prévu à l'article 4*bis* est antérieur de plus de cinq ans à la date des élections communales ordinaires ».

[Art. 4*bis*. (inséré par le présent projet de loi) :

En vue de déterminer le nombre des membres du conseil communal assignés à chaque commune, il est procédé, au moins tous les dix ans, au recensement de la population du Grand-Duché de Luxembourg.

La date et les modalités de ce recensement sont fixées par règlement grand-ducal. Le recensement se fait sur la base de la résidence habituelle qui est le lieu géographique où la personne à recenser habite d'ordinaire.]

Un député est d'avis que la population réelle au 31 décembre doit toujours être la référence pour la détermination du nombre d'échevins.

Il est rappelé que la Commission, pour des raisons de délai, s'est accordée à l'occasion de l'examen de l'article 4*bis* à maintenir le texte et par là le système actuel, puisque cette question pourra être revue lors des travaux relatifs au projet de loi 5949 relatif aux registres communaux des personnes physiques.

La Commission s'accorde à ce que les groupes et sensibilité politiques lui communiquent dans les prochains jours leur prise de position relative aux incompatibilités.

Au point 2° de l'article I., 14), le terme « générales » est remplacé par le terme « ordinaires », tel que proposé par le **Conseil d'Etat**. Le point 2° se lit dès lors comme suit :

« 2° L'article est complété par l'alinéa suivant:

„L'augmentation ou la réduction du nombre d'échevins ne s'opère qu'à l'occasion des élections communales ~~générales~~ **ordinaires**.“ ».

Le point 15) modifie l'article 39 de la loi communale modifiée comme suit :

« **Art. 39.** Les échevins sont nommés par le ministre de l'Intérieur sur présentation de la majorité des nouveaux élus au conseil communal ou du conseil communal. La nomination du candidat proposé est de droit, à moins qu'il n'ait perdu une condition d'éligibilité ou qu'il ne soit frappé d'une incompatibilité, auquel cas le ministre de l'Intérieur demande aux nouveaux élus au conseil communal ou au conseil communal de désigner un nouveau candidat.“

Le Conseil d'Etat propose de remplacer les termes « sur présentation de la majorité des nouveaux élus » par ceux de « sur proposition de la majorité des membres du conseil communal nouvellement élu ».

Or, selon le deuxième alinéa de l'article 5*bis* : « Le conseil communal est installé et entre en fonctions dès que les nominations et les assermentations du bourgmestre et des échevins, tels que présentés par la majorité des nouveaux élus au conseil communal, ont été opérées. ». Le terme « présentés » inclut l'ordre dans lequel sont nommés et assermentés le bourgmestre et les échevins. Le texte gouvernemental est par conséquent maintenu.

L'article I., 16) ne donne pas lieu à observation.

A l'article I., 17), la proposition de reformulation du **Conseil d'Etat** est adoptée :

« 17) Il est inséré un article 45*bis* libellé comme suit:

„**Art. 45*bis*.** En cas de vacance d'un poste d'échevin en cours de mandat, le conseil communal procède parmi ses membres à la désignation d'un candidat à proposer à la nomination ~~du~~ **par le** ministre de l'Intérieur.“ ».

L'article I., 18) ne donne pas lieu à observation.

L'article I., 19) est maintenu tel que formulé par les auteurs. Le Conseil d'Etat s'est trompé en proposant d'ajouter au dernier alinéa de l'article 47 à modifier la phrase suivante, de même qu'à l'alinéa 3 de l'article 5*bis* nouveau :

« ... A partir du 1er janvier, le conseil communal limite ses activités à la gestion des affaires courantes. ».

En vertu du dernier alinéa de l'article 47 tel que proposé par les auteurs : « En cas de renouvellement intégral du conseil communal, les échevins sortants restent en fonctions jusqu'au moment de l'entrée en fonctions du nouveau collège des bourgmestre et échevins. ».

En effet, si le nouveau conseil communal n'est pas encore installé au 1^{er} janvier qui suit les élections communales ordinaires, « il appartient donc au collège échevinal en exercice de fonctions d'assumer la gestion journalière de la commune », et donc pas au conseil communal (cf. commentaire de l'article I., 3) – article 5*bis* nouveau).

Luxembourg, le 25 novembre 2010

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Ali Kaes

08



CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2010-2011

MW/PR

Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police

Procès-verbal de la réunion du 18 novembre 2010

ORDRE DU JOUR :

- 5858 Projet de loi portant modification de:
1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988
 2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003

- Continuation des travaux

*

Présents : M. Fernand Diederich, M. Emile Eicher, M. Fernand Etgen, M. Gast Gibéryen, M. Camille Gira, M. Ali Kaes, M. Jean-Pierre Klein, M. Gilles Roth, M. Jean-Paul Schaaf, M. Raymond Weydert

M. Jean-Marie Halsdorf, Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région

Mme Christiane Loutsch-Jemming, du Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Claude Haagen, M. Paul Helminger

*

Présidence : M. Ali Kaes, Président de la Commission

*

L'article 5bis de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, tel que proposé par l'article I., 3) du projet de loi (document parlementaire 5858²), dispose que :

« **Art. 5bis.** Les conseillers communaux sont élus directement par les électeurs de la commune, le tout dans la forme et de la manière déterminées par la loi électorale.

Le conseil communal est installé et entre en fonctions dès que les nominations et les assermentations du bourgmestre et des échevins, tels que présentés par la majorité des nouveaux élus au conseil communal, ont été opérées.

Les fonctions du conseil communal sortant suite à des élections ordinaires cessent au moment de l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal. Elles ne peuvent en aucun cas se prolonger au-delà du 31 décembre suivant les élections communales ordinaires par lesquelles il est procédé au renouvellement intégral de tous les conseils communaux. ».

Monsieur le Rapporteur soumet à la Commission la proposition de commentaire suivante de l'article 5bis :

« Proposition de commentaire à intégrer dans le rapport de la commission au niveau de l'article 5bis nouveau de la loi communale.

Dans la pratique, la transition des fonctions de bourgmestre, échevins et conseillers communaux à l'issue des opérations électorales se fait de la manière suivante.

Une majorité des candidats proclamés élus sur base du résultat du scrutin fait une proposition au Ministre de l'Intérieur en vue de la formation d'un nouveau collège échevinal. La nomination et l'assermentation des bourgmestre et échevins met fin aux fonctions des anciens membres du collège échevinal.

Le bourgmestre, une fois assermenté convoque les autres candidats élus en vue de leur assermentation comme conseiller communal. A cette fin, un délai spécifique n'est pas expressément prévu par la loi.

Il se dégage cependant implicitement des dispositions de l'article 5quater que les membres du conseil communal doivent être assermentés avant le 1^{er} janvier de l'année qui suit les élections.

Le nouveau collège échevinal a toutefois intérêt à voir rapidement assermentés les nouveaux élus, alors que tant qu'il n'y procède pas il agit sous le contrôle de l'ancien conseil communal.

L'acceptation de leur mandat par la prestation de serment documente l'entrée en fonctions des nouveaux élus.

L'entrée en fonctions des nouveaux élus met implicitement fin aux fonctions de l'ancien conseil communal.

Pour que le nouveau conseil communal soit opérationnel il suffit qu'une majorité des élus issus du scrutin aient accepté leur mandat.

Les membres de l'ancien conseil communal restent en fonctions jusqu'à l'assermentation des candidats nouvellement élus.

Leur mandat ne peut cependant en aucun cas se poursuivre au-delà du 31 décembre de l'année du scrutin.

Au cas où il ne se dégage pas une majorité de nouveaux élus en vue de la présentation d'un collège échevinal avant le 31 décembre de l'année du scrutin, l'ancien collège échevinal reste en place et prend en charge la gestion journalière des affaires communales jusqu'à ce qu'il soit pourvu à son remplacement. ».

L'article 5bis initial prévoyait une assemblée des élus, à laquelle le Conseil d'Etat s'est toutefois formellement opposé au motif que cette assemblée ne constituait pas un conseil communal en conformité avec l'article 107 de la Constitution. Le Conseil d'Etat a constaté dans son avis du 25 novembre 2008 qu'en « prévoyant que l'installation du conseil communal n'a lieu qu'après la nomination du collège échevinal, le projet (de loi) se trouve en porte-à-faux à l'égard des dispositions constitutionnelles pertinentes ». L'article 107 (2) de la Constitution « consacre la primauté du Conseil communal comme unique organe élu directement par les habitants de la commune. Le paragraphe 4 du même article consacre cette légitimité en prévoyant que « les membres du collège des bourgmestre et échevins » « doivent être choisis parmi les conseillers communaux » ».

Monsieur le Ministre précise que l'introduction d'une assemblée des élus était destinée à valoriser l'institution conseil communal, en ce que les personnes élues au conseil communal se seraient elles-mêmes constituées en assemblée des élus formalisée par la suite (**à mentionner au rapport**).

Il est souligné que l'article 5*bis* ne modifie pas la procédure actuellement en vigueur, puisque l'article 187 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 dispose que : « L'entrée en fonctions du nouveau conseil communal se fait dès que les nominations et, le cas échéant, les assermentations du bourgmestre et des échevins ont été opérées. ». Les mots « le cas échéant » ne sont pas repris, puisque désormais chaque membre réélu du conseil communal est nouvellement assermenté.

Des incertitudes subsistent néanmoins en ce qui concerne l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal. Il va de soi que l'entrée en fonctions ne peut avoir lieu qu'après l'assermentation. En l'absence d'une mention textuelle expresse, il va néanmoins de soi qu'un texte de loi est à lire dans son ensemble. Par conséquent, l'article 5*bis* se lit avec l'article 6 relatif à l'assermentation des conseillers communaux. (**rapport**)

L'article 5*bis* pourrait être précisé par un ajout, tel que « sans préjudice de l'article 6 de la présente loi » ou encore « sans préjudice de l'assermentation de la majorité des conseillers communaux ». La Commission décidera ultérieurement sur des amendements à prendre.

Les points 4) et 5) de l'article I. (articles 5*ter* et 5*quater* nouveaux de la loi électorale modifiée) consistent à transférer l'article 185 respectivement les deux premiers alinéas de l'article 186 de la loi électorale modifiée à la loi communale modifiée, conformément à l'avis du Conseil d'Etat du 25 novembre 2008.

La Commission ne suit pas le Conseil d'Etat dans son raisonnement sur l'entrée en fonctions du conseil communal. En effet, au cas où le nouveau conseil communal n'est pas installé au 1^{er} janvier qui suit les élections ordinaires, il appartient au collège échevinal en fonctions d'assumer la gestion journalière des affaires communales et non au conseil communal sortant.

La Commission ne fait dès lors pas sienne la proposition du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 26 octobre 2010 d'ajouter à l'alinéa 3 de l'article 5*bis* la phrase suivante : « A partir du 1er janvier, le conseil communal limite ses activités à la gestion des affaires journalières. ».

Elle adopte sa suggestion de **remplacer** à l'article 5*quater* (article I., point 5)) le mot « nonobstant » par les mots « sans préjudice de », plus appropriés. Le Conseil d'Etat note que les auteurs des amendements visent « la fixation de la date à partir de laquelle commence à courir la durée du mandat de six années du conseil élu, durée qui est indépendante de l'entrée en fonctions de ce conseil communal. ».

Le point 6) de l'article I. du projet de loi supprime le dernier alinéa de l'article 6 de la loi communale modifiée. Cet alinéa est libellé comme suit : « Quant aux conseillers qui, à l'expiration de leur mandat, sont immédiatement réélus, le serment qu'ils ont prêté antérieurement est considéré comme valable et suffisant. ». Dans le but d'une plus grande sécurité juridique, « chaque membre du conseil communal devra à l'avenir prêter serment chaque fois qu'un nouveau conseil communal entre en fonctions suite à des élections. L'avantage de la nouvelle réglementation consiste dans le fait de connaître avec précision et certitude le début de chaque mandat individuel et, par conséquent, la date de l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal » (cf. commentaire des articles du projet de loi amendé).

La Commission adopte le libellé proposé par le Conseil d'Etat pour l'article 7 de la loi communale modifiée (article I., 7)), tout en rectifiant une erreur matérielle qui s'est glissée dans la rédaction du texte du Conseil d'Etat :

« **Art. 7.** Toute personne élue au conseil communal peut, avant la prestation de serment, renoncer à son mandat en faisant part de son désistement par écrit au ministre de l'Intérieur qui pourvoira à la vacance en procédant selon les dispositions des articles ~~249~~222 ou 259 de la loi électorale. »

L'article I., 8) remplace l'article 9 de la loi communale modifiée relatif aux cas d'incompatibilité. Comme il ressort du commentaire de l'article, dorénavant, il n'appartiendra plus au collège échevinal ou au ministre de l'Intérieur de mettre en demeure la personne concernée de mettre fin à son incompatibilité. L'objet est de responsabiliser l'élu concerné pour qu'il mette de son propre gré fin à la situation d'incompatibilité dans les trente jours à dater de son élection. S'il ne le fait pas, le bourgmestre en fonctions informe immédiatement par écrit le ministre de l'Intérieur du désistement implicite ; le ministre fera appel au candidat suivant conformément aux dispositions des articles 222 et 259 de la loi électorale modifiée.

Une discussion est entamée au sujet des incompatibilités, telles qu'énumérées par l'article 11^{ter} (article I., 11)). Certains considérant le système actuel comme plus clair, Monsieur le Ministre explique que le Gouvernement s'est fixé comme but d'élaborer « un catalogue minimaliste et exhaustif des incompatibilités entre les mandats locaux (conseiller communal, échevin et bourgmestre) et les différents postes d'agent public » (cf. programme gouvernemental de 2009). Le principe est que chacun a le droit dans une démocratie de participer activement et passivement aux élections. Les nouvelles dispositions visent à ouvrir ce droit de façon plus large que le système actuel aux agents publics et de permettre ainsi à plus de gens de s'engager dans la politique. Une exception s'impose toutefois pour les fonctionnaires et employés affectés au département de l'Intérieur ainsi qu'à ses administrations pour la raison qu'ils participent directement à l'exercice de la tutelle sur les communes.

Monsieur le Ministre rappelle que les incompatibilités sont par ailleurs suffisamment réglées par l'article 20 de la loi communale modifiée, le Statut général des fonctionnaires de l'Etat et le Code pénal.

Monsieur le Rapporteur explique que les fonctionnaires sont soumis à certains devoirs de réserve. En cas de non-respect de ces devoirs, ils s'exposent au droit de sanction du ministre compétent. En outre, les dispositions du Code pénal sur le conflit d'intérêts s'appliquent, de même que l'article 20 de la loi communale modifiée.

L'article 11^{ter}, tel que proposé par les auteurs du projet de loi amendé (article I., 11)), est adopté par les députés des groupes parlementaires de la majorité et rejeté par les représentants des groupes et sensibilité politiques de l'opposition.

Luxembourg, le 20 décembre 2010

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Ali Kaes

06



CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2010-2011

MW/PR

Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police

Procès-verbal de la réunion du 15 novembre 2010

ORDRE DU JOUR :

- 5858 Projet de loi portant modification de:
1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988
 2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003
- Rapporteur : Monsieur Gilles Roth

- Continuation des travaux

*

Présents : M. Emile Eicher, M. Fernand Etgen, M. Gast Gibéryen, M. Ali Kaes, M. Jean-Pierre Klein, M. Marcel Oberweis (en rempl. de M. Jean-Paul Schaaf), M. Gilles Roth

M. Jean-Marie Halsdorf, Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région

Mme Christiane Loutsch-Jemming, Direction des Affaires communales, du Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Camille Gira, M. Paul Helminger, M. Raymond Weydert

*

Présidence : M. Ali Kaes, Président de la Commission

*

La Commission approuve le transfert dans la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 des dispositions concernant les communes et le maintien dans la loi électorale modifiée du 18 février 2003 des dispositions relatives aux élections.

Ainsi, les articles 183 à 185 de la loi électorale modifiée sont transférés dans la loi communale modifiée sous forme des nouveaux articles 4bis (article I., 1)), 5 (article I., 2)) et

5ter (article I., 4)). Ces articles concernent la détermination du nombre des membres du conseil communal assignés à chaque commune. Ce nombre est déterminé sur base du recensement de la population du Grand-Duché de Luxembourg fait tous les dix ans. Le système pratiqué jusqu'à présent est inscrit dans la loi communale modifiée, à savoir que si le dernier recensement date de plus de cinq années, la population réelle de la commune au 31 décembre de l'année précédant les élections sert de référence.

Le Conseil d'Etat propose de remplacer ce système par un instrument nouveau, à savoir les registres national et communaux des personnes physiques. Selon le Conseil d'Etat : « Dès l'entrée en vigueur des lois Nos 5949 et 5950, actuellement en projet, chaque commune connaîtra en temps réel le nombre de ses habitants. Il deviendra dès lors possible de rapprocher la détermination formelle de ce nombre aussi près de la date des élections que cela paraîtra opportun. La date limite pour ce faire, la plus proche de la date des élections, est celle fixée par les articles 200 (pour les communes qui suivent le régime de la majorité relative) et 227 (pour les communes qui suivent le régime avec représentation proportionnelle), c'est-à-dire la date de la présentation des candidatures. La date limite dans l'autre sens dépend de la seule opportunité politique: à partir de quelle date les futurs candidats et les formations politiques au niveau local, régional et national veulent-ils être informés avec certitude du nombre des sièges disponibles dans chaque commune? La question est importante surtout pour les communes qui suivent le régime proportionnel, avec présentation des candidats sur des listes. Le Conseil d'Etat abandonne le choix de la „bonne“ date aux auteurs du projet de loi ainsi qu'à la Chambre des députés, mieux placés que lui pour fournir la réponse.

S'il devait s'avérer que le vote des deux projets de loi Nos 5949 et 5950 ne pouvait pas intervenir dans des délais utiles, la modification proposée par le Conseil d'Etat pourrait quand même être retenue, pour peu qu'il y ait inscription d'une disposition transitoire maintenant en vigueur les dispositions actuellement proposées jusqu'à une date précise à inscrire dans la future loi. Si cette solution était considérée comme trop lourde, un ajout à apporter au projet de loi No 5949 pourrait régler la question. ».

Monsieur le Ministre entend maintenir pour le moment le système actuel, afin de permettre la mise en vigueur rapide du projet de loi sous examen, notamment en raison des dispositions concernant les ressortissants étrangers non communautaires. La proposition du Conseil d'Etat sera reprise dans le cadre de l'examen du projet de loi 5949 relatif aux registres communaux des personnes physiques et intégrée dans celui-ci. **(rapport)**

Concrètement, comme le prochain recensement aura lieu au mois de février 2011, le nombre des membres du conseil communal pour les élections communales d'octobre 2011 sera déterminé sur base de la population réelle de chaque commune au 31 décembre 2010.

« Le recensement se fait sur base de la résidence habituelle qui est le lieu géographique où la personne à recenser habite d'ordinaire. », selon la deuxième phrase du second alinéa de l'article 4bis. La résidence habituelle est constatée au moyen de l'inscription sur le registre de la population de la commune.

L'article 5bis (article I., 3) du projet de loi modifiant l'article 5 de la loi communale modifiée est libellé comme suit :

« **Art. 5bis.** Les conseillers communaux sont élus directement par les électeurs de la commune, le tout dans la forme et de la manière déterminées par la loi électorale.

Le conseil communal est installé et entre en fonctions dès que les nominations et les assermentations du bourgmestre et des échevins, tels que présentés par la majorité des nouveaux élus au conseil communal, ont été opérées.

Les fonctions du conseil communal sortant suite à des élections ordinaires cessent au moment de l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal. Elles ne peuvent en aucun cas se prolonger au-delà du 31 décembre suivant les élections communales ordinaires par lesquelles il est procédé au renouvellement intégral de tous les conseils communaux. ».

Trois questions se posent :

- Le Conseil d'Etat s'était formellement opposé dans son avis du 25 novembre 2008 à la conception du projet de loi initial prévoyant une assemblée des élus qui désignerait les membres du collège échevinal.

Tout en approuvant l'effort des auteurs du projet de loi de « démocratiser le processus de désignation de l'exécutif communal conformément à la Charte européenne de l'autonomie locale », le Conseil d'Etat ne pouvait toutefois pas les suivre dans leur démarche. Le texte initial prévoyait qu'une assemblée des élus constituée des conseillers communaux élus, mais non encore installés, procéderait à l'élection du collège des bourgmestre et échevins. Pour le Conseil d'Etat, en « prévoyant que l'installation du conseil communal n'a lieu qu'après la nomination du collège échevinal, le projet se trouve en porte-à-faux à l'égard des dispositions constitutionnelles pertinentes ».

Le Conseil d'Etat a rappelé la primauté du conseil communal « comme unique organe élu directement par les habitants de la commune », consacrée par l'article 107(2) de la Constitution. Le paragraphe 4 de l'article 107 « consacre cette légitimité en prévoyant que « les membres du collège des bourgmestre et échevins » « doivent être choisis parmi les conseillers communaux » ». L'assemblée des élus prévue par le projet de loi initial ne constituait pas un conseil communal constitué aux termes de la Constitution.

Par ailleurs, en dehors des doutes d'ordre constitutionnel, « le Conseil d'Etat estime que la constitution d'une assemblée des élus, dont l'unique mission consisterait à élire le collège échevinal, comporte un certain nombre d'aléas juridiques et techniques, que le recours direct à l'organe prévu par la Constitution permettra d'éviter ».

La Commission souhaite dès lors savoir des auteurs si le nouveau texte, à savoir l'article 5*bis*, est conforme à la Constitution.

- Comment les auteurs prévoient-ils le déroulement en pratique ?

- Les députés demandent des précisions concernant l'hypothèse où le nouveau conseil communal n'est pas encore installé le 1^{er} janvier qui suit les élections ordinaires. Les auteurs du projet de loi estiment qu'il appartient au collège échevinal en fonctions d'assumer la gestion journalière de la commune, alors que le Conseil d'Etat considère que cette tâche incombe au conseil communal sortant.

Il est renvoyé à l'actuel article 187 de la loi électorale modifiée, qui dispose que : « L'entrée en fonctions du nouveau conseil communal se fait dès que les nominations et, le cas échéant, les assermentations du bourgmestre et des échevins ont été opérées. ».

Dans un souci de clarté, il faudrait libeller le second alinéa de l'article 5*bis* comme suit : « Le conseil communal est installé dès que les nominations et les assermentations du bourgmestre et des échevins ont été opérées. Il entre en fonctions après l'assermentation des conseillers communaux. ».

Ainsi, l'obligation pour le nouveau bourgmestre d'installer le conseil communal serait inscrite dans la loi. En outre, il serait clairement dit que l'entrée en fonctions du conseil communal se fait après l'assermentation des conseillers communaux.

Monsieur le Ministre souligne que le texte proposé est cependant plus précis, également plus précis que l'article 187 de la loi électorale modifiée, en ce qu'il indique que le bourgmestre et les échevins sont présentés par la majorité des nouveaux élus au conseil communal.

Par rapport à l'article 187, les mots « le cas échéant » sont supprimés pour la raison que désormais, chaque membre du conseil communal devra prêter serment à chaque fois qu'un nouveau conseil communal entre en fonctions suite à des élections. Le serment des conseillers communaux réélus n'est donc plus considéré comme valable et suffisant.

Comme l'article 5*bis* est constitué de dispositions existantes et comme le Conseil d'Etat ne soulève pas d'objections fondamentales, il convient d'expliquer dans le rapport la phase d'installation des nouveaux élus. Dès lors, une majorité des nouveaux élus propose au ministre de l'Intérieur la composition du collège échevinal. Une fois nommé et assermenté, le nouveau collège échevinal convoque les autres candidats élus en vue de leur assermentation. Le nouveau conseil communal entre en fonctions par l'assermentation de la majorité des élus et met fin aux fonctions du conseil communal sortant. Aussi longtemps que les conseillers communaux ne sont pas assermentés, le nouveau collège échevinal agit sous le contrôle du conseil communal sortant.

Tant que le nouveau conseil communal n'est pas entré en fonctions, le conseil communal sortant continue à exercer ses fonctions. L'alinéa 3 de l'article 5*bis* précise que les fonctions du conseil communal sortant « ne peuvent en aucun cas se prolonger au-delà du 31 décembre suivant les élections communales ordinaires par lesquelles il est procédé au renouvellement intégral de tous les conseils communaux ». Contrairement à l'avis du Conseil d'Etat, c'est le collège échevinal en fonctions, et non pas le conseil communal sortant, qui assure la gestion journalière des affaires communales au-delà du 31 décembre.

Par ailleurs, l'article I., 5) insère un article 5*quater* dans la loi communale, dont le libellé est le suivant :

« **Art. 5*quater*.** Les membres du conseil communal sont élus pour le terme de six ans, à compter du 1er janvier qui suit leur élection, nonobstant les dispositions de l'article 5*bis* de la présente loi.

Ils sont rééligibles. ».

Il s'agit des deux premiers alinéas de l'article 186 de la loi électorale modifiée.

La Commission adopte la proposition du Conseil d'Etat de remplacer le terme « nonobstant » par les mots « sans préjudice de ».

Au sujet des doutes d'ordre constitutionnel du Conseil d'Etat, Monsieur le Ministre insiste sur l'article 187 de la loi électorale modifiée, qui prévoit déjà que l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal se fait après les nominations et les assermentations du collège échevinal.

Plusieurs députés sont d'avis que les organes sortants de la commune doivent rester en fonctions jusqu'à l'assermentation, donc l'entrée en fonctions, de la majorité au niveau du conseil communal et du collège échevinal.

La question de la date d'entrée en fonctions du conseil communal se pose surtout pour les communes nouvellement créées par une fusion de communes. Il importe de décider si on veut maintenir le système actuel, les fonctions du conseil communal sortant prenant fin au

plus tard au 31 décembre suivant les élections communales ordinaires, ou si on veut déterminer une date fixe pour l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal.

Le Conseil d'Etat retient d'ailleurs lui-même dans son avis complémentaire du 26 octobre 2010 que : « Pendant la phase qui se situe entre la date des élections et celle de l'installation du conseil nouvellement élu, mais au mieux jusqu'au 31 décembre de l'année au cours de laquelle les élections se sont déroulées, l'„ancien“ conseil communal continue à siéger avec ses pouvoirs normaux en vertu du mandat qu'il avait lui-même reçu lors des élections précédentes. [...] A défaut d'autre décideur légitimé, et à l'image du Gouvernement sortant – la comparaison vaut malgré les différences d'ordre constitutionnel existant entre les deux situations – qui reste chargé traditionnellement des affaires courantes de l'Etat entre la date de son offre de démission après les élections législatives et celle de la nomination du nouveau Gouvernement, l'„ancien“ conseil communal a effectivement la responsabilité entière des affaires communales pendant la période durant laquelle il continue à officier. S'il doit faire preuve d'une retenue certaine pour ce qui est du contenu politique de ses décisions, il n'est pas moins vrai qu'il est obligé de prendre une décision dans toute affaire qui ne peut pas être renvoyée jusqu'à l'entrée en fonction de la nouvelle équipe. ».

La Commission demande à Monsieur le Ministre de lui préparer pour la prochaine réunion un tableau comparatif juxtaposant le système antérieur à la loi électorale modifiée, celui de cette loi et celui du projet de loi sous examen.

Luxembourg, le 21 décembre 2010

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Ali Kaes

04



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

MW/PR

Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police

Procès-verbal de la réunion du 11 novembre 2010

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 14 (N°30), 15 (N°31), 20 (N°32) et 21 septembre 2010 (N°33), du 5 octobre 2010 (N°35)
2. 5858 Projet de loi portant modification de:
 1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988
 2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003
 - Désignation d'un Rapporteur
 - Nouvelle présentation du projet de loi
 - Examen des avis du Conseil d'Etat

*

Présents : M. Claude Adam (en rempl. de M. Camille Gira), M. Fernand Diederich, M. Emile Eicher, M. Fernand Etgen, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Ali Kaes, M. Jean-Pierre Klein, M. Gilles Roth, M. Jean-Paul Schaaf, M. Raymond Weydert

M. Jean-Marie Halsdorf, Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région

Mme Christiane Loutsch-Jemming, du Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Paul Helming

*

Présidence : M. Ali Kaes, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal

Les projets de procès-verbal sont approuvés unanimement.

2. Projet de loi n°5858

- Désignation d'un Rapporteur

La Commission désigne comme Rapporteur M. Gilles Roth.

- Nouvelle présentation du projet de loi et examen des avis du Conseil d'Etat

Monsieur le Rapporteur précise qu'il s'agit de la présentation du document parlementaire 5858², dont il ressort de l'exposé des motifs qu'il s'inscrit « dans la suite du projet de loi portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 (doc. parl. No 5859) et du projet de loi portant modification de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 (doc. parl. No 5858) ainsi qu'aux propositions du Conseil d'Etat formulées dans ses avis relatifs aux deux projets précités ». Le texte se base sur le projet de loi n° 5858 et y intègre les dispositions relatives aux élections communales initialement contenues dans le document parlementaire 5859. Il suit donc le Conseil d'Etat qui avait recommandé dans son avis du 25 novembre 2008 sur le texte initial (doc. parl. 5858¹) « de maintenir une séparation stricte entre les matières de la loi communale, d'un côté, et la loi électorale, de l'autre, tout en insistant à ce que ces deux lois restent compatibles l'une avec l'autre » (cf. doc. parl. 5858³).

Le texte amendé (doc. parl. 5858²) met l'accent sur les quatre points suivants :

- 1) la liste des incompatibilités, faisant l'objet d'un choix politique et remontant à la déclaration gouvernementale de 2009 qui indique que « le Gouvernement élaborera un catalogue minimaliste et exhaustif des incompatibilités entre les mandats locaux (conseiller communal, échevin et bourgmestre) et les différents postes d'agent public. A défaut le projet de loi élaboré par le Gouvernement précédent prévoyant l'abolition des incompatibilités sera maintenu. ». La liste retenue suit le principe selon lequel la capacité est la règle et l'incapacité l'exception.
- 2) Le deuxième point concerne la participation des résidents non-communautaires aux élections communales (droit de vote actif et passif).
- 3) Il en résulte l'abolition de l'interdiction pour des étrangers de faire partie d'un organe exécutif d'une commune.
- 4) Une série de modifications techniques sont apportées à la procédure électorale sur base des expériences faites dans le passé.

Monsieur le Rapporteur rend attentif au nouvel article 4*bis*, à lire avec le nouvel article 5*ter* de la loi communale modifiée. Ces dispositions concernent la détermination du nombre des membres du conseil communal d'une commune. Ce nombre est déterminé sur base du nombre des habitants d'une commune. Le Conseil d'Etat propose « d'abandonner les instruments de comptage traditionnels pour les remplacer par un instrument nouveau, fiable, dont les données sont actualisées régulièrement, à savoir les registres national et communaux des personnes physiques » (projets de loi n^{os} 5950 et 5949).

Un autre point à discuter est celui de la date d'entrée en fonctions du nouveau conseil communal. L'article 5*bis* nouveau nécessite d'être clarifié. Il dispose que :

« **Art. 5bis.** Les conseillers communaux sont élus directement par les électeurs de la commune, le tout dans la forme et de la manière déterminées par la loi électorale.

Le conseil communal est installé et entre en fonctions dès que les nominations et les assermentations du bourgmestre et des échevins, tels que présentés par la majorité des nouveaux élus au conseil communal, ont été opérées.

Les fonctions du conseil communal sortant suite à des élections ordinaires cessent au moment de l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal. Elles ne peuvent en aucun cas se prolonger au-delà du 31 décembre suivant les élections communales ordinaires par lesquelles il est procédé au renouvellement intégral de tous les conseils communaux. ».

L'article 5bis initial du projet de loi avait prévu la constitution d'une assemblée des élus pour désigner parmi ses membres les candidats pour le collège échevinal.

Dans son avis du 25 novembre 2008, le Conseil d'Etat s'était formellement opposé à une telle assemblée. Tout en approuvant l'effort des auteurs du projet de loi de « démocratiser le processus de désignation de l'exécutif communal conformément à la Charte européenne de l'autonomie locale », il ne pouvait toutefois pas les suivre dans leur démarche.

Selon le Conseil d'Etat, en « prévoyant que l'installation du conseil communal n'a lieu qu'après la nomination du collège échevinal, le projet se trouve en porte-à-faux à l'égard des dispositions constitutionnelles pertinentes ». Il a rappelé la primauté du conseil communal « comme unique organe élu directement par les habitants de la commune », consacrée par l'article 107(2) de la Constitution. Le paragraphe 4 de l'article 107 « consacre cette légitimité en prévoyant que « les membres du collège des bourgmestre et échevins » « doivent être choisis parmi les conseillers communaux » ». L'assemblée des élus prévue par le projet de loi initial ne constituait pas un conseil communal en conformité avec les termes de la Constitution.

Dans son avis complémentaire du 26 octobre 2010, le Conseil d'Etat renvoie à ses réflexions antérieures. Par ailleurs, il a une lecture différente que les auteurs du texte en ce qui concerne l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal. Pour les auteurs du projet de loi, il appartient au collège échevinal en fonctions d'assurer la gestion des affaires journalières de la commune, si le nouveau conseil communal n'est pas encore installé au 1^{er} janvier qui suit les élections ordinaires. Le commentaire de l'article 5bis indique que le conseil communal sortant « cesse ses fonctions à partir du moment où le nouveau conseil communal est installé. En aucun cas il ne saurait exercer ses fonctions après le 31 décembre de l'année des élections ordinaires. ». Le Conseil d'Etat propose par contre d'ajouter à l'alinéa 3 de l'article 5bis le texte suivant : « A partir du 1er janvier, le conseil communal limite ses activités à la gestion des affaires journalières. ».

L'article 11ter est relatif aux incompatibilités ; il revient au texte antérieur à l'article 194 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 en l'adaptant. Le point 6. de l'article 11ter (1), suivant lequel les membres des juridictions de l'ordre administratif et de l'ordre judiciaire ainsi que de leurs parquets ne peuvent faire partie d'un conseil communal, est ajouté à la liste des incompatibilités telles qu'énumérées par l'article 194 de la loi électorale modifiée ; ces dispositions proviennent de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire respectivement de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

Au paragraphe (2), point 1. du même article, concernant l'incompatibilité de faire partie du conseil communal d'une commune déterminée, est ajouté le cas de toute personne qui reçoit une rémunération, fixe ou variable, « de toute autre personne morale de droit public ou de

droit privé dans laquelle la commune est associée ». Il convient de souligner dans le rapport de la Commission que la rémunération est à comprendre au sens du droit du travail. Il s'agit donc de la contrepartie d'une prestation, les jetons de présence étant exclus.

Le point 2. du second paragraphe du même article, concernant l'incompatibilité, de faire partie du conseil communal d'une commune déterminée, des personnes intervenant dans l'enseignement et l'encadrement des élèves dans l'enseignement fondamental de la commune, nécessité d'être précisé.

L'article 44 de la loi communale modifiée (article I., 16) du projet de loi 5858²) innove en ce que les échevins prêteront désormais serment entre les mains du ministre de l'Intérieur ou devant son délégué. Le commentaire des articles précise que cette innovation se justifie « par le fait que le collège des bourgmestre et échevins agit comme organe de l'Etat dans l'exercice de certaines missions publiques lui confiées expressément par la loi.

En outre, le deuxième alinéa de l'actuel article 44 de la loi communale modifiée est supprimé, de même que le dernier alinéa de l'actuel article 6. Ainsi, chaque conseiller communal et chaque échevin devra désormais prêter serment à chaque fois qu'un nouveau conseil communal entre en fonctions suite à des élections. Suivant le commentaire de l'article I., points 6) et 16), l'avantage consiste « dans le fait de connaître avec précision et certitude le début de chaque mandat individuel et, par conséquent, la date de l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal » et « dans le fait de connaître avec précision et certitude le début de chaque mandat individuel et, par conséquent, la date de l'entrée en fonctions du nouveau collège des bourgmestre et échevins ».

L'article 192 de la loi électorale modifiée est modifié dans le sens d'élargir le droit de vote passif pour les élections communales aux ressortissants non communautaires. La question de la langue parlée par les élus se pose alors. Le deuxième alinéa de l'article 192 dispose que les ressortissants étrangers doivent avoir résidé sur le territoire luxembourgeois pendant cinq années au moment du dépôt de la candidature. Il conviendra de préciser au rapport de la Commission que la durée de résidence s'entend comme durée de cinq années consécutives.

La déclaration à produire par le ressortissant étranger précisant qu'il est éligible au titre de l'article 192, alinéa 3, 1°, b) donne lieu à discussion, de même que la résidence habituelle dans le contexte du certificat à produire pour documenter la durée de résidence au Luxembourg.

L'article 196 de la loi électorale modifiée est complété pour tenir compte du partenariat déclaré (article II., 10)). En vertu de l'alinéa premier de l'article 196 modifié, les membres du conseil communal ne peuvent être parents ou alliés jusqu'au deuxième degré inclusivement, ni être unis par les liens du mariage ou vivre en partenariat en vertu d'une déclaration ad hoc.

L'avant-dernier alinéa dispose qu'une alliance ou un partenariat survenu ultérieurement entre les membres du conseil n'emporte pas révocation de leur mandat.

Il faudra préciser au rapport que le terme « alliance » inclut ici également le mariage. La Commission estime nécessaire de réexaminer ultérieurement cette disposition, puisque, du point de vue politique, une situation où un couple est membre du conseil communal s'avère difficile à gérer.

L'article 271 de la loi électorale modifiée, concernant le vote par correspondance, est adapté « au fait que le monopole de la poste pour effectuer le transfert de courrier va disparaître », comme l'indique le commentaire des articles du projet de loi 5858².

La Commission procédera à l'examen détaillé des articles au cours des prochaines réunions.

Luxembourg, le 3 mars 2011

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Ali Kaes

Document écrit de dépôt

1

Résolution

Dépôt : Camille Gira
Luxembourg, le 27 janvier 2011
Projet de loi N° 5858

La Chambre des Député-e-s,

- considérant l'importance des élections communales du 9 octobre 2011 ;
- rappelant que l'esprit des traités européens vise à encourager l'intégration des citoyens européens ;
- considérant que la présence ^{de non-Luxembourgeois} d'étrangers, issus d'un pays membre de l'Union ou d'un pays tiers à l'Union, sur le territoire luxembourgeois est une caractéristique significative du Grand-Duché de Luxembourg;
- considérant qu'à l'avenir il ne sera plus fait de distinction dans la législation afférente entre citoyens de l'Union et citoyens issus de pays tiers ;
- considérant que les délais de résidence requis pour l'exercice de l'électorat actif et passif restent les éléments de la législation autour desquels un consensus ne s'est pas encore dégagé ;

décide

- à l'issue des élections du 9 octobre 2011, d'analyser le déroulement de ces élections et de rediscuter les dispositions relatives au délai de résidence en vue de le réduire.

GIRA C.

(A. Hoffmann)

J.-L. Schiltz

A. BOBRY

S. Gilles Roth

F. ETGEN

5858

MEMORIAL
Journal Officiel
du Grand-Duché de
Luxembourg



MEMORIAL
Amtsblatt
des Großherzogtums
Luxemburg

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 29

16 février 2011

Sommaire

MODIFICATION DE LA LOI COMMUNALE ET DE LA LOI ÉLECTORALE

Loi du 13 février 2011 portant modification de:

1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988

2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003 page 240

Loi du 13 février 2011 portant modification de:**1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988****2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003.**

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'Etat entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés exprimé de la manière prévue par l'article 114 de la Constitution;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 27 janvier 2011 et celle du Conseil d'Etat du 1^{er} février 2011 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

Art. 1^{er}. La loi communale modifiée du 13 décembre 1988 est modifiée comme suit:1) Il est inséré un article *4bis* libellé comme suit:«Art. 4bis. En vue de déterminer le nombre des membres du conseil communal assignés à chaque commune, il est procédé, au moins tous les dix ans, au recensement de la population du Grand-Duché de Luxembourg.

La date et les modalités de ce recensement sont fixées par règlement grand-ducal. Le recensement se fait sur la base de la résidence habituelle qui est le lieu géographique où la personne à recenser habite d'ordinaire.»

2) Il est introduit un nouvel article 5 libellé comme suit:

«Art. 5. Les conseils communaux, y compris les membres du collège des bourgmestre et échevins, sont composés:

de 7 membres dans les communes dont la population ne dépasse pas 999 habitants;

de 9 membres dans les communes de 1.000 à 2.999 habitants;

de 11 membres dans les communes de 3.000 à 5.999 habitants;

de 13 membres dans les communes de 6.000 à 9.999 habitants;

de 15 membres dans les communes de 10.000 à 14.999 habitants;

de 17 membres dans les communes de 15.000 à 19.999 habitants;

de 19 membres dans les communes de 20.000 habitants et plus, sauf que le conseil communal de la Ville de Luxembourg est composé de 27 membres.»

3) L'article 5 actuel devient l'article *5bis* et est modifié comme suit:«Art. 5bis. Les conseillers communaux sont élus directement par les électeurs de la commune, le tout dans la forme et de la manière déterminées par la loi électorale.

Le conseil communal est installé et entre en fonctions dès que les nominations et les assermentations du bourgmestre et des échevins, tels que présentés par la majorité des nouveaux élus au conseil communal, ont été opérées.

Les fonctions du conseil communal sortant suite à des élections ordinaires cessent au moment de l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal. Elles ne peuvent en aucun cas se prolonger au-delà du 31 décembre suivant les élections communales ordinaires par lesquelles il est procédé au renouvellement intégral de tous les conseils communaux.»

4) Il est inséré un article *5ter* libellé comme suit:«Art. 5ter. La fixation du nombre des conseillers communaux attribués à chaque commune est faite par règlement grand-ducal, sur proposition du ministre de l'Intérieur, eu égard au résultat des recensements de la population du Grand-Duché de Luxembourg.

Le règlement grand-ducal qui dispose de cette fixation est publié dans le délai de douze mois à partir du recensement.

Lorsque le dernier recensement de la population prévu à l'article *4bis* est antérieur de plus de cinq ans à la date des élections communales ordinaires, le nombre des conseillers communaux attribués à chaque commune est fixé eu égard à la population réelle de chaque commune au 31 décembre de l'année précédant les élections communales. Le règlement grand-ducal qui fixe ce nombre est publié au plus tard six mois avant la date des élections communales.

L'augmentation ou la réduction du nombre des conseillers ne s'opère qu'à l'occasion des élections communales ordinaires.»

5) Il est inséré un article *5quater* libellé comme suit:«Art. 5quater. Les membres du conseil communal sont élus pour le terme de six ans, à compter du 1^{er} janvier qui suit leur élection, sans préjudice des dispositions de l'article *5bis* de la présente loi.

Ils sont rééligibles.»

6) A l'article 6 le dernier alinéa est supprimé.

7) L'article 7 est remplacé par le texte suivant:

«Art. 7. Toute personne élue au conseil communal peut, avant la prestation de serment, renoncer à son mandat en faisant part de son désistement par écrit au ministre de l'Intérieur qui pourvoira à la vacance en procédant selon les dispositions des articles 222 ou 259 de la loi électorale.»

8) L'article 9 est remplacé par le texte suivant:

«Art. 9. La personne élue au conseil communal, frappée d'incompatibilité par l'article 11ter de la présente loi ou par l'article 196 de la loi électorale, ne peut être admise à prêter serment aussi longtemps que l'incompatibilité subsiste.

La personne élue est considérée comme se désistant de son mandat si, dans les trente jours à dater de son élection, elle n'a pas mis fin à la situation incompatible avec le mandat de conseiller communal.

En cas de désistement implicite, conformément à l'alinéa qui précède, le bourgmestre en exercice de fonctions en informe immédiatement par écrit le ministre de l'Intérieur qui fera appel au suivant conformément aux dispositions des articles 222 et 259 de la loi électorale.»

9) A l'article 11 la dernière phrase du dernier alinéa est supprimée.

10) Il est inséré un article 11bis libellé comme suit:

«Art. 11bis. La démission des fonctions de conseiller communal est donnée par écrit au ministre de l'Intérieur par l'intermédiaire du commissaire de district. Le ministre de l'Intérieur accepte la démission du conseiller. Cette acceptation est notifiée par simple lettre à l'intéressé et sort ses effets trois jours après sa signature. Copie en est adressée au bourgmestre de la commune pour information par l'intermédiaire du commissaire de district. Le bourgmestre informe le conseil communal de la démission du conseiller dans sa prochaine séance.

Le bourgmestre ou l'échevin qui désirerait donner sa démission comme conseiller communal doit avoir préalablement obtenu sa démission comme bourgmestre ou échevin par l'autorité de nomination.»

11) Il est inséré une nouvelle section 2 dans le chapitre 2 du Titre 2 libellée comme suit:

«Section 2. – Des incompatibilités

Art. 11ter. (1) Ne peuvent faire partie d'un conseil communal:

1. les ministres et les secrétaires d'Etat;
2. les fonctionnaires et employés affectés au département de l'Intérieur ainsi qu'à ses administrations;
3. les militaires de carrière;
4. les membres civils et militaires de la direction et du personnel de la Police grand-ducale, hormis ceux des agents qui n'assument pas des fonctions de police;
5. les ministres des cultes liés à l'Etat par voie de convention au sens de l'article 22 de la Constitution et visés par ces conventions;
6. les membres des juridictions de l'ordre administratif et de l'ordre judiciaire ainsi que de leurs parquets.

(2) Ne peuvent faire partie du conseil communal d'une commune déterminée:

1. toute personne qui reçoit une rémunération, fixe ou variable, de la commune ou d'un établissement subordonné à l'administration de la commune ou d'un syndicat intercommunal dont la commune fait partie ainsi que de toute autre personne morale de droit public ou de droit privé dans laquelle la commune est associée;
2. toute personne intervenant dans l'enseignement et l'encadrement des élèves, y compris les chargés de cours de religion et de formation morale et sociale dans l'enseignement fondamental de la commune.

Art. 11quater. Ne peuvent être ni bourgmestre, ni échevin, ni en exercer temporairement les fonctions:

1. les fonctionnaires et employés de l'Administration des ponts et chaussées, de l'Administration des services techniques de l'agriculture, de l'Administration des bâtiments publics, de l'Administration de l'environnement, de l'Administration de la nature et des forêts, de l'Inspection sanitaire, de l'Inspection du travail et des mines et des administrations fiscales de l'Etat, si la commune de leur domicile fait partie du ressort territorial de leur activité;
2. les ministres d'un culte.»

12) Les sections 2 et 3 actuelles du chapitre 2 du Titre 2 deviennent respectivement les sections 3 et 4.

13) Dans l'article 37, alinéa 1^{er}, la quatrième phrase est remplacée par les dispositions suivantes:

«En cas d'adoption de la motion, les membres du collège des bourgmestre et échevins sont déclarés démissionnaires. Le bourgmestre est démissionné par le Grand-Duc et les échevins sont démissionnés par le ministre de l'Intérieur.»

14) A l'article 38 sont apportées les modifications suivantes:

1° L'alinéa 3 est modifié comme suit:

«Lorsque le dernier recensement de la population prévu à l'article 4bis est antérieur de plus de cinq ans à la date des élections communales ordinaires, le nombre des échevins attribués à chaque commune est fixé eu égard à la population réelle de chaque commune au 31 décembre de l'année précédant les élections communales.»

2° L'article est complété par l'alinéa suivant:

«L'augmentation ou la réduction du nombre d'échevins ne s'opère qu'à l'occasion des élections communales ordinaires.»

15) L'article 39 est modifié comme suit:

«Art. 39. Les échevins sont nommés par le ministre de l'Intérieur sur présentation de la majorité des nouveaux élus au conseil communal ou du conseil communal. La nomination du candidat proposé est de droit, à moins qu'il n'ait perdu une condition d'éligibilité ou qu'il ne soit frappé d'une incompatibilité, auquel cas le ministre de l'Intérieur demande aux nouveaux élus au conseil communal ou au conseil communal de désigner un nouveau candidat.»

16) A l'article 43, il est inséré un nouvel alinéa 2 libellé comme suit:

«Le mandat de l'échevin est renouvelable.»

17) L'article 44 est modifié comme suit:

«Art. 44. Avant d'entrer en fonctions, les échevins prêtent, entre les mains du ministre de l'Intérieur ou de son délégué, le serment prévu à l'article 6.

La prestation de ce serment les dispense de celui à prêter comme conseiller communal.

L'échevin qui, après avoir reçu deux convocations consécutives aux fins de prêter le serment, s'abstient, sans motif légitime, de remplir cette formalité, est considéré comme se désistant de son mandat. Dans ce cas, le ministre de l'Intérieur demande aux nouveaux élus au conseil communal ou au conseil communal de lui désigner un nouveau candidat.»

18) Il est inséré un article 45bis libellé comme suit:

«Art. 45bis. En cas de vacance d'un poste d'échevin en cours de mandat, le conseil communal procède parmi ses membres à la désignation d'un candidat à proposer à la nomination par le ministre de l'Intérieur.»

19) L'article 46 est modifié comme suit:

«Art. 46. Les membres du collège des bourgmestre et échevins frappés d'inéligibilité ou d'incompatibilité et qui, dans ce dernier cas, n'ont pas mis fin à la situation incompatible avec leur mandat, dans les trente jours à dater de la mise en demeure que leur notifie le ministre de l'Intérieur, sont déclarés démissionnaires. Le bourgmestre est démissionné par le Grand-Duc et les échevins sont démissionnés par le ministre de l'Intérieur.»

20) L'article 47 est modifié comme suit:

«Art. 47. Le collège des bourgmestre et échevins issu d'élections générales entre en fonctions à partir du moment où tous ses membres sont assermentés conformément à l'article 44.

L'échevin démissionnaire est tenu de continuer l'exercice de son mandat jusqu'à ce qu'il ait été remplacé.

En cas de renouvellement intégral du conseil communal, les échevins sortants restent en fonctions jusqu'au moment de l'entrée en fonctions du nouveau collège des bourgmestre et échevins.»

21) L'article 59 est modifié comme suit:

«Art. 59. Le bourgmestre est nommé par le Grand-Duc sur présentation de la majorité des nouveaux élus au conseil communal ou du conseil communal, pour un terme de six ans. La nomination du candidat proposé est de droit, à moins qu'il n'ait perdu une condition d'éligibilité ou qu'il ne soit frappé d'une incompatibilité, auquel cas le Grand-Duc demande aux nouveaux élus au conseil communal ou au conseil communal de désigner un nouveau candidat.

Son mandat est renouvelable.

Toutefois, il perd la qualité de bourgmestre si, dans l'intervalle, il cesse de faire partie du conseil.»

22) A l'article 60 sont apportées les modifications suivantes:

1° L'alinéa 3 est supprimé.

2° L'alinéa 4 ancien, devenu l'alinéa 3, est modifié comme suit:

«Le bourgmestre qui, après avoir reçu deux convocations consécutives aux fins de prêter le serment, s'abstient, sans motif légitime, de remplir cette formalité, est considéré comme se désistant de son mandat. Dans ce cas, le ministre de l'Intérieur demande aux nouveaux élus au conseil communal ou au conseil communal de désigner un nouveau candidat.»

23) Il est inséré un article 61bis libellé comme suit:

«Art. 61bis. En cas de vacance du poste de bourgmestre en cours de mandat, le conseil communal procède parmi ses membres à la désignation d'un candidat à proposer à la nomination du Grand-Duc.»

Art. II. La loi électorale modifiée du 18 février 2003 est modifiée comme suit:

1) Les articles 183, 184, 185, 187, 188, 191, 194 et 195 sont abrogés.

2) Les alinéas 1 et 2 de l'article 186 sont abrogés.

3) A l'article 189 sont apportées les modifications suivantes:

1° L'alinéa 1^{er} est complété comme suit:

«Sans préjudice de l'article 113 de la loi communale du 13 décembre 1988, la décision motivée du conseil communal de faire procéder ou non à des élections complémentaires est prise dans le mois de la première vacance et est adressée sans délai au ministre de l'Intérieur par l'intermédiaire du commissaire de district. Le cas échéant, le ministre fixe la date des élections complémentaires qui doivent avoir lieu dans les trois mois de la réception par le ministre de la décision du conseil communal.»

2° L'alinéa 2 est modifié comme suit:

«Lorsque le conseil communal se trouve réduit par l'effet de deux vacances, des élections complémentaires doivent avoir lieu. Le bourgmestre ou son remplaçant informe immédiatement par écrit le ministre de l'Intérieur de la deuxième vacance. Le ministre fixe la date des élections complémentaires qui doivent avoir lieu dans les trois mois de la réception par le ministre de l'information de la deuxième vacance.»

4) L'article 192 est modifié comme suit:

«Art. 192. Pour être éligible, il faut:

1° jouir des droits civils et ne pas être déchu du droit d'éligibilité dans le Grand-Duché de Luxembourg ou dans l'Etat d'origine; cette dernière condition ne peut toutefois pas être opposée à des citoyens non luxembourgeois qui, dans leur pays d'origine, ont perdu le droit d'éligibilité en raison de leur résidence en dehors de leur Etat d'origine;

2° être âgé de dix-huit ans accomplis au jour de l'élection;

3° avoir sa résidence habituelle dans la commune, c'est-à-dire y habiter d'ordinaire; cette condition doit être remplie depuis six mois au moins lors du dépôt de la candidature.

Pour les ressortissants étrangers, il faut en outre avoir résidé sur le territoire luxembourgeois, au moment du dépôt de la candidature, pendant cinq années.

Le ressortissant étranger doit produire à l'appui de sa candidature:

1° une déclaration précisant:

a) sa nationalité et son adresse au Grand-Duché de Luxembourg;

b) qu'il n'est pas déchu du droit d'éligibilité dans son Etat d'origine ou, le cas échéant, que la perte du droit d'éligibilité est due aux conditions de résidence imposées par l'Etat d'origine.

En cas de fausse déclaration, les pénalités prévues à l'article 94 de la présente loi sont applicables.

En cas de doute sur le contenu de la déclaration visée sous b) ci-dessus, le président du bureau de vote principal de la commune avant le vote ou la juridiction saisie après le vote peuvent demander une attestation des autorités administratives compétentes de l'Etat d'origine certifiant que le candidat n'est pas déchu du droit d'éligibilité dans cet Etat ou que les autorités ne sont pas au courant d'une telle déchéance.

2° un document d'identité en cours de validité;

3° un certificat documentant la durée de résidence au Grand-Duché de Luxembourg.»

5) L'article 193 est remplacé par le texte suivant:

«Art. 193. Ne sont pas éligibles:

1. les personnes qui sont privées du droit d'éligibilité par condamnation;

2. les personnes qui sont exclues de l'électorat par l'article 6 de la présente loi.»

6) Un article 193bis, libellé comme suit, est inséré:

«Art. 193bis. La perte d'une des conditions d'éligibilité entraîne la cessation du mandat.

Le collège des bourgmestre et échevins ou le ministre de l'Intérieur signale immédiatement au conseil communal les faits qui sont de nature à entraîner la déchéance et fait parvenir à l'intéressé, contre récépissé, un avis de cette notification.

Si, ayant connaissance de la cause de sa déchéance, même en l'absence de toute notification, l'intéressé continue l'exercice de ses fonctions, il est passible des peines comminées par l'article 262 du Code pénal.

Le conseiller communal dont la déchéance est demandée peut, dans les huit jours, à partir du moment où il a eu connaissance de la notification faite au conseil communal, adresser une réclamation à celui-ci.

La déchéance est constatée par le conseil communal dans les trente jours de la notification par le collège des bourgmestre et échevins ou par le ministre de l'Intérieur. Cette décision est communiquée par les soins du collège des bourgmestre et échevins ou par le ministre de l'Intérieur au conseiller communal concerné. Un recours au tribunal administratif statuant comme juge du fond, est ouvert au conseiller communal dans les huit jours qui suivent la communication. Le même recours est ouvert au collège des bourgmestre et échevins et au ministre de l'Intérieur dans les huit jours qui suivent la décision du conseil communal.»

7) L'article 196 est remplacé par le libellé suivant:

«Art. 196. Les membres du conseil communal ne peuvent être parents ou alliés jusqu'au deuxième degré inclusivement, ni être unis par les liens du mariage ou vivre en partenariat en vertu d'une déclaration ad hoc.

Si deux personnes tombant dans l'une des catégories visées par l'alinéa premier sont élues, préférence est

accordée à la personne qui a obtenu le plus de voix.

En cas de parité des voix, le président du bureau principal procède par tirage au sort à la proclamation du candidat élu, en présence des autres membres du bureau et des témoins.

Si ces parents, alliés, conjoints ou partenaires ont été proclamés élus, il sera procédé au tirage au sort par le président du bureau de vote principal de la commune en présence des autres membres du bureau et des témoins.

Une alliance ou un partenariat survenu ultérieurement entre les membres du conseil n'emporte pas révocation de leur mandat.

L'alliance est censée dissoute par le décès du conjoint du chef duquel elle provient. Le partenariat est censé dissout par le décès du partenaire du chef duquel il provient.»

8) L'article 221 est remplacé par le texte suivant:

«Art. 221. Après que le bureau principal a recueilli les procès-verbaux des bureaux de vote de la commune et procédé au recensement général des votes, son président proclame publiquement les noms des élus.»

9) L'article 222 est complété par l'alinéa suivant:

«En cas de désistement d'un candidat après son élection et avant l'entrée en fonctions du conseil communal, le siège restant à pourvoir sera occupé par le candidat qui, après les personnes élues, aura obtenu le plus de voix sur base des inscriptions faites au procès-verbal d'élection conformément au deuxième alinéa de l'article 223. Le ministre de l'Intérieur constate le désistement, fait appel au candidat suivant et procède à la modification du relevé des personnes élues.»

10) L'article 223 est remplacé comme suit:

«Art. 223. Au cas où le dernier poste à pourvoir réunirait deux ou plusieurs candidats à égalité de voix, le candidat élu est déterminé par tirage au sort à opérer par le président du bureau principal de vote en présence des autres membres du bureau et des témoins.

Les candidats non élus sont inscrits au procès-verbal d'élection dans l'ordre du nombre de leurs suffrages. En cas de parité, privilège est accordé au candidat qui est désigné par tirage au sort par le président du bureau principal de vote de la commune en présence des autres membres du bureau et des témoins.»

11) L'article 224, alinéa 2 est modifié comme suit:

«Le procès-verbal d'élection et le relevé des personnes élues, dressés par le bureau principal et signés par le président, les assesseurs, secrétaire et témoins, sont immédiatement envoyés en double exemplaire, sous pli recommandé, avec les procès-verbaux des bureaux de vote et toutes les autres pièces à l'appui, à l'exclusion des bulletins de vote, au commissaire de district qui transmet le tout au ministre de l'Intérieur avec ses observations éventuelles.»

12) A l'article 225 sont apportées les modifications suivantes:

1° L'alinéa 2 est remplacé par l'alinéa suivant:

«Dès que le résultat des élections d'une commune est définitif les bulletins de vote sont transférés aux archives de l'Etat où ils sont conservés jusqu'aux prochaines élections à des fins d'analyse politique. Ensuite ils sont détruits. Un règlement grand-ducal détermine les conditions et modalités de la consultation des bulletins de vote à des fins d'analyse politique.»

2° Il est ajouté un alinéa 3 libellé comme suit:

«Les procès-verbaux d'élection et les relevés des personnes élues visés à l'alinéa 2 de l'article 224 sont conservés au ministère de l'Intérieur. Ils peuvent être consultés à des fins d'analyse politique jusqu'aux prochaines élections. Un règlement grand-ducal détermine les conditions et modalités de cette consultation.»

13) Dans l'article 247, alinéa 2, les mots «juge de paix» sont remplacés par ceux de «procureur d'Etat».

14) L'alinéa 2 de l'article 259 est modifié comme suit:

«Les candidats non élus de chaque liste y sont inscrits dans l'ordre du nombre de leurs suffrages. En cas de parité, privilège est accordé au candidat qui est désigné par tirage au sort par le président du bureau principal de vote de la commune en présence des autres membres du bureau et des témoins.»

15) A l'article 261 sont apportées les modifications suivantes:

1° L'alinéa 2 est remplacé par l'alinéa suivant:

«Dès que le résultat des élections d'une commune est définitif les bulletins de vote sont transférés aux archives de l'Etat où ils sont conservés jusqu'aux prochaines élections à des fins d'analyse politique. Ensuite ils sont détruits. Un règlement grand-ducal détermine les conditions et modalités de la consultation des bulletins de vote à des fins d'analyse politique.»

2° Il est ajouté un alinéa 3 libellé comme suit:

«Les procès-verbaux d'élection et les relevés des personnes élues visés à l'alinéa 2 de l'article 260 sont conservés au ministère de l'Intérieur. Ils peuvent être consultés à des fins d'analyse politique jusqu'aux prochaines élections. Un règlement grand-ducal détermine les conditions et modalités de cette consultation.»

16) A l'article 263 les mots «à la poste» sont supprimés.

17) L'article 271 est remplacé par le texte suivant:

«**Art. 271.** Les enveloppes contenant le suffrage doivent parvenir au bureau de vote destinataire du suffrage au plus tard avant quatorze heures du jour du scrutin.»

18) Dans l'article 272, alinéa 1^{er} les mots «remises par l'agent des postes» sont remplacés par le mot «reçues».

19) A l'article 275 sont apportées les modifications suivantes:

1° L'alinéa 1^{er} est remplacé par le texte suivant:

«Toute enveloppe parvenant au bureau de vote destinataire du suffrage après quatorze heures du jour du scrutin y est pourvue du cachet indiquant la date et l'heure de son arrivée.»

2° L'alinéa 2, deuxième phrase est modifié comme suit:

«Ce procès-verbal doit comprendre le relevé des électeurs dont les enveloppes sont parvenues au bureau de vote destinataire du suffrage après quatorze heures du jour du scrutin.»

20) L'article 276 est complété par un deuxième alinéa dont la teneur est la suivante:

«Le ministre de l'Intérieur ou le commissaire de district, s'il estime que les conditions de fond ou de forme légalement prescrites n'ont pas été respectées, peut déférer les opérations électorales au Tribunal administratif. Ce recours doit être introduit sous peine de forclusion dans le délai de quinzaine à dater de la réception par le commissaire de district du procès-verbal d'élection et du relevé des personnes élues conformément aux articles 224 et 260 de la présente loi.»

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*Le Ministre de l'Intérieur
et à la Grande Région,
Jean-Marie Halsdorf*

Château de Berg, le 13 février 2011.
Henri

Doc. parl. 5858; sess. ord. 2007-2008, 2008-2009, 2009-2010 et 2010-2011.