



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 7033

Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes

Date de dépôt : 05-08-2016

Date de l'avis du Conseil d'État : 01-03-2017

Auteur(s) : Monsieur Dan Kersch, Ministre de l'Intérieur

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
15-09-2017	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
05-08-2016	Déposé	7033/00	<u>5</u>
16-08-2016	Un document de dépôt complémentaire relatif au projet de loi 7033 a été ajouté le 16-08-2016	7033/00A	<u>13</u>
04-10-2016	Avis de la Chambre des Métiers (13.9.2016)	7033/01	<u>18</u>
20-10-2016	Avis de la Chambre de Commerce (29.9.2016)	7033/02	<u>21</u>
04-11-2016	Avis de la Chambre d'Agriculture - Dépêche du Président de la Chambre d'Agriculture au Ministre de l'Intérieur (17.10.2016)	7033/03	<u>24</u>
10-01-2017	Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (19.12.2016)	7033/04	<u>27</u>
01-03-2017	Avis du Conseil d'État (28.2.2017)	7033/05	<u>30</u>
10-05-2017	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission des Affaires intérieures	7033/06	<u>35</u>
28-06-2017	Avis complémentaire du Conseil d'État (27.6.2017)	7033/07	<u>43</u>
05-07-2017	Rapport de commission(s) : Commission des Affaires intérieures Rapporteur(s) :	7033/08	<u>46</u>
13-07-2017	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°49 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7033	<u>54</u>
17-07-2017	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (17-07-2017) Evacué par dispense du second vote (17-07-2017)	7033/09	<u>56</u>
05-07-2017	Commission des Affaires intérieures Procès verbal (22) de la reunion du 5 juillet 2017	22	<u>59</u>
29-06-2017	Commission des Affaires intérieures Procès verbal (21) de la reunion du 29 juin 2017	21	<u>62</u>
24-04-2017	Commission des Affaires intérieures Procès verbal (17) de la reunion du 24 avril 2017	17	<u>65</u>
30-03-2017	Commission des Affaires intérieures Procès verbal (16) de la reunion du 30 mars 2017	16	<u>73</u>
01-09-2017	Publié au Mémorial A n°776 en page 1	7033	<u>78</u>

Résumé

7033

**Projet de loi
portant modification de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats
de communes**

Depuis la première application suivant l'entrée en vigueur de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes, la procédure de renouvellement des comités de syndicats qui comprennent des délégués représentant plusieurs communes a été contestée par les élus communaux pour la lourdeur de la procédure et les efforts d'organisation démesurés des réunions jointes des conseils communaux. La mise en oeuvre de la procédure s'est en effet avérée être trop compliquée.

Pour cette raison, le projet de loi supprime l'organisation des réunions jointes et leur substitue un vote par correspondance des délégués par les conseillers des communes qui sont représentées au comité d'un syndicat par un délégué commun.

Par ailleurs, il est prévu que les mandats des délégués au comité et des membres du bureau sortants continuent l'exercice de leurs fonctions jusqu'à leur remplacement pour mettre un terme aux insécurités juridiques qui ont accompagné la transition d'un comité à l'autre à la suite d'élections générales des conseils communaux. Le même régime est suivi en cas de renouvellement intégral d'un conseil communal ou de perte de mandat d'un conseiller communal, à l'exception de certains cas déterminés.

Le projet de loi a pour objet final d'abandonner le droit de révocation d'un délégué au comité d'un syndicat et de lui substituer une faculté de remplacement en vertu de laquelle le conseil communal pourra à tout moment remplacer un délégué syndical par un autre.

7033/00

N° 7033

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 13 février 2001
concernant les syndicats de communes**

* * *

(Dépôt: le 5.8.2016)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (23.7.2016).....	1
2) Exposé des motifs	2
3) Texte du projet de loi.....	2
4) Commentaire des articles.....	4

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

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

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

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre de l'Intérieur est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 13 février 2001 concernant les syndicats de communes.

Cabasson, le 23 juillet 2016

Le Ministre de l'Intérieur,

Dan KERSCH

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

Depuis la première application suivant l'entrée en vigueur de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes, la procédure de renouvellement des comités de syndicats qui comprennent des délégués représentant plusieurs communes a été contestée par les élus communaux pour la lourdeur de la procédure et les efforts d'organisation démesurés des réunions jointes des conseils communaux. La mise en oeuvre de la procédure s'est en effet avérée être trop compliquée.

La première phase de la procédure, à savoir la proposition de candidats par les conseils communaux concernés ne posait en principe pas de problèmes particuliers, si ce n'était la tardiveté ou l'absence de délibérations de certains conseils communaux. C'est pourquoi il n'y a pas de besoin de modification de la loi en ce qui concerne cette phase.

C'étaient surtout l'organisation et la tenue des réunions jointes des conseillers communaux pour procéder à l'élection des délégués communs qui donnaient lieu à des critiques en raison de la relative insécurité juridique dans laquelle elles se déroulaient à cause de textes lacunaires et d'une organisation pratique difficile.

L'organisation et la tenue des réunions jointes demandait aussi un certain effort logistique qui dépassait les moyens des anciens commissaires de district, organisateurs et présidents de ces réunions. En effet, les réunions jointes selon le syndicat et la circonscription électorale concernés regroupaient de 18 à 257 conseillers après le renouvellement intégral des conseils communaux de 2005. L'obligation des conseillers d'être présents personnellement aux réunions jointes était mal vue, des fois à tel point que le quorum pour délibérer n'avait pas pu être atteint avec en conséquence une reconvoque à une nouvelle réunion jointe dans l'espoir qu'elle serait utile.

Les syndicats concernés par cette procédure sont le Syndicat des eaux du Sud (SES), le Syndicat intercommunal pour la construction, l'entretien et l'exploitation d'un crématoire (SICEC), le Syndicat intercommunal pour la gestion des déchets en provenance des ménages des communes des cantons de Luxembourg, d'Esch et de Capellen (SIDOR), le Syndicat intercommunal de gestion informatique (SIGI) et le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises (SYVICOL).

Devant les difficultés rencontrées dans le passé, le projet de loi supprime l'organisation des réunions jointes et leur substitue un vote par correspondance des délégués par les conseillers des communes qui sont représentées au comité d'un syndicat par un délégué commun.

Par ailleurs le projet de loi prévoit que les mandats des délégués au comité et des membres du bureau sortants sont prolongés jusqu'à leur remplacement pour mettre un terme aux insécurités juridiques qui ont accompagné la transition d'un comité à l'autre à la suite d'élections générales des conseils communaux. Le même régime est suivi en cas de renouvellement intégral d'un conseil communal ou de perte de mandat d'un conseiller communal pour quelque raison que ce soit.

Le projet de loi a pour objet final d'abandonner le droit de révocation d'un délégué au comité d'un syndicat et de lui substituer une faculté de remplacement en vertu de laquelle, le conseil communal pourra à tout moment remplacer un délégué syndical par un autre.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. L'article 7 de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes prend la teneur suivante:

„**Art. 7.** Le syndicat est administré par un comité. Ce comité est constitué d'après les règles suivantes:

Sauf dispositions statutaires contraires du syndicat, chaque commune est représentée au sein du comité par un délégué choisi parmi les membres élus de son conseil communal. Le délégué est élu au scrutin secret par le conseil communal concerné dans les formes établies par les articles 18, 19, 32, 33 et 34 de la loi communale du 13 décembre 1988.

Le délégué du conseil communal suit ordinairement le sort de l'assemblée communale quant à la durée de son mandat. En cas de renouvellement intégral du conseil communal ou de renouvellement général des conseils communaux ou de perte du mandat de conseiller communal, les délégués continuent leur mandat jusqu'à leur remplacement.

Le comité du syndicat est renouvelé à la suite des élections générales des conseils communaux dans les trois mois qui suivent l'installation des conseillers élus. En cas de renouvellement intégral du conseil communal d'une commune membre par suite de dissolution ou de démission de tous ses membres, le nouveau conseil procède, dans les trois mois de son installation, à la désignation du délégué au sein du comité du syndicat. Les délégués sortants sont rééligibles.

Le conseil communal peut à tout moment remplacer le délégué par l'élection d'un nouveau délégué dans les mêmes formes.

En cas de vacance par suite de décès, démission, cessation du mandat de conseiller communal ou toute autre cause, il est pourvu au remplacement du délégué dans le délai de trois mois.

Tout délégué élu en remplacement achève le terme de celui qu'il remplace.

Si un conseil, après une mise en demeure du ministre de l'Intérieur néglige ou refuse de nommer le ou les délégués, la représentation de la commune au sein du syndicat se fait suivant l'ordre établi aux articles 40, 42 et 64 de la loi communale du 13 décembre 1988.“

Art. 2. Au Chapitre 1^{er} de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes il est inséré un article 7.bis. qui prend la teneur suivante:

„**7.bis.** Au cas où les statuts prévoient qu'un délégué représente plusieurs communes, il est désigné par les membres des conseils communaux des communes représentées par un vote par correspondance sur base de bulletins de vote établis par le ministre de l'Intérieur sur proposition des conseils communaux.

Jusqu'au 31 janvier au plus tard de l'année suivant celle des élections générales des conseils communaux, ils proposent au ministre des candidats dans les formes établies par les articles 18, 19, 32, 33 et 34 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988. Les conseils communaux peuvent proposer un conseiller communal d'une autre commune, ils peuvent aussi renoncer à la proposition. Si un seul et même candidat est proposé pour un poste de délégué, celui-ci est déclaré élu par le ministre de l'Intérieur. Les propositions tardives ne sont pas prises en compte.

Le ministre de l'Intérieur inscrit sur des bulletins de vote les candidats qui lui sont proposés par les conseils communaux et les transmet aux communes dans un délai de quinze jours au plus tard à partir du 31 janvier précité. Le ministre de l'Intérieur transmet à chaque commune autant de bulletins de vote munis des nom et prénoms des candidats proposés et d'enveloppes électorales que le conseil communal compte de membres, estampillés et portant l'indication du ministère de l'Intérieur et du poste de délégué au comité du syndicat de communes auquel le vote doit pourvoir.

Le collège des bourgmestre et échevins, soit envoie sous pli recommandé avec accusé de réception, soit remet contre récépissé à chaque conseiller communal un bulletin de vote et une enveloppe électorale.

Les conseillers communaux remplissent les bulletins de vote et les placent dans les enveloppes électorales qu'ils transmettent aussitôt au collège des bourgmestre et échevins. Celles-ci sont recueillies par le collège des bourgmestre et échevins pour être transmises ensemble par envoi recommandé au ministre de l'Intérieur dans un délai de quinze jours à partir de la réception des bulletins de vote et des enveloppes électorales conformément à l'alinéa 3. Les enveloppes transmises de manière tardive ne sont pas prises en compte, la date de l'envoi recommandé faisant foi.

Le ministre de l'Intérieur installe un bureau de vote composé de fonctionnaires qu'il a sous ses ordres dont un assure la fonction de président. Le bureau de vote procède au dépouillement du scrutin dès réception des bulletins de vote des conseillers communaux des communes représentées par un délégué commun.

Chaque conseil communal peut désigner, parmi ses membres non candidats, un observateur qui assiste aux opérations de dépouillement.

Les candidats sont élus à la majorité simple. En cas de partage des voix, il est procédé par tirage au sort par le président du bureau de vote.

Le ministre de l'Intérieur communique aux communes et aux syndicats de communes les résultats du scrutin sous forme d'un relevé des délégués communs élus aussitôt que les opérations de dépouillement sont clôturées. Le relevé des délégués élus vaut titre d'admission au comité du syndicat.

Si le conseil communal d'une commune ou de plusieurs communes représentées par un délégué commun n'est pas installé jusqu'au 31 décembre de l'année des élections générales des conseils

communaux, le ministre de l'Intérieur suspend l'établissement des bulletins de vote en attendant que tous les conseils communaux aient proposé un candidat dans le délai d'un mois à partir de la date d'installation du dernier conseil communal sans préjudice des dispositions de l'alinéa 2.

Si les conseils communaux ou les membres des conseils communaux, après une mise en demeure du Ministre de l'Intérieur, négligent de proposer des candidats ou négligent d'élire un délégué, la représentation de ces communes au sein du syndicat se fait par l'intermédiaire de celle de ces communes qui a la population la plus élevée et suivant l'ordre établi aux articles 40, 42 et 64 de la loi communale du 13 décembre 1988.

Le délégué qui représente plusieurs communes peut être remplacé sur proposition du conseil communal d'une commune au moins. Cette proposition est notifiée au ministre de l'Intérieur et aux autres communes représentées par le délégué. Dans le délai d'un mois à partir de la notification, les conseils communaux proposent des candidats pour le remplacement. La procédure est la même que pour la désignation d'un délégué.

Art. 3. L'article 13 alinéa 1^{er} de la loi modifiée du 23 février 2001 prend la teneur suivante:

„Le comité élit, parmi ses membres, les membres de son bureau, dans les formes établies par les articles 18, 19, 32, 33 et 34 de la loi communale du 13 décembre 1988. Sauf dispositions contraires des statuts du syndicat de communes, le bureau se compose de trois membres au moins, dont le président du comité, qui est d'office président du bureau, un vice-président et un membre. Sauf décès, démission, révocation ou autre empêchement, le mandat des membres du bureau prend fin en même temps que celui du comité. En cas de renouvellement du comité, les membres du bureau sortant continuent leur mandat jusqu'à leur remplacement.“

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}:

L'article 7 détermine les principes généraux applicables en ce qui concerne la représentation des communes au comité d'un syndicat. Ils ne sont pas modifiés sauf en ce qui concerne la durée du mandat des délégués qui est prorogée jusqu'à leur remplacement.

En effet en cas de remplacement de délégués soit en cas de renouvellement intégral d'un conseil communal après la dissolution du conseil communal ou la démission de tous ses membres, soit en cas de renouvellement général des conseils communaux suite à des élections communales ordinaires, soit en cas de perte du mandat de conseiller communal, la transition doit pouvoir se réaliser de manière ordonnée et de sorte à éviter des contestations quant à la régularité de l'exercice de la fonction de délégué syndical au-delà de la durée normale. Le législateur français a opté pour cette solution à l'article 5211-8 du Code général des collectivités territoriales. Pour des raisons éminemment pratiques cette solution est transposée au régime luxembourgeois, même si en France les délégués syndicaux ne doivent pas avoir la qualité de conseiller communal alors qu'il suffit qu'ils remplissent les conditions pour le devenir.

La circulaire n° 2520 du ministre de l'Intérieur du 3 octobre 2005 est le reflet des difficultés liées au remplacement des délégués sortants suite aux élections communales ordinaires. Le régime en vigueur actuellement a conduit à des situations ingérables dans une période de transition politique déjà compliquée:

„Les développements qui suivent ont pour but d'exposer les conséquences de l'entrée en fonctions des nouveaux conseils communaux sur la composition des organes des syndicats de communes.

Après la date limite fixée pour le renouvellement du comité, ne peuvent participer aux réunions du comité que les membres qui bénéficient de délégations leur conférées par les nouveaux conseils communaux.

Pendant la période comprise entre la date des élections (9 octobre 2005) et la date limite fixée pour le renouvellement du comité, celui-ci peut toutefois comprendre à la fois des membres qui bénéficient encore de délégations leur données par les anciens conseils communaux et des membres qui bénéficient déjà de délégations leur données par les nouveaux conseils communaux. La loi concernant les syndicats de communes ne s'y oppose pas.

Toujours selon l'article 7, alinéa 3, de la loi concernant les syndicats de communes, „le délégué communal suit ordinairement le sort de l'assemblée communale quant à son mandat“. Il faut entendre par là que le mandat du délégué se termine avec la cessation des activités du conseil communal qui l'avait délégué. Le même texte de loi dispose encore que „tout délégué d'une commune membre est de plein droit démissionnaire de son mandat s'il cesse de faire partie du conseil communal qu'il représente“. A partir du moment où le conseil communal qu'il représente, et dont il faisait partie, cesse ses activités, le délégué n'a donc plus les qualités nécessaires pour participer aux réunions du comité du syndicat, peu importe s'il y représente une seule ou plusieurs communes. Sa participation aux délibérations du comité rendrait celles-ci illégales et annulables.

Il appartient alors aux nouveaux conseils communaux de désigner au plus vite leurs nouveaux représentants dans les syndicats dont la commune est membre.

Dans ce contexte, il faut souligner qu'il est de la plus grande importance de vérifier à chaque réunion du comité du syndicat les pouvoirs des délégués des communes et le quorum de présences nécessaire pour prendre des décisions. Ceci pour éviter qu'une personne qui ne dispose plus des pouvoirs nécessaires participe à la prise de décision.“

Le prolongement du mandat du délégué jusqu'à son remplacement permet d'éviter les insécurités juridiques susceptibles de planer sur la phase transitoire sous le régime actuellement en vigueur.

Les dispositions concernant la représentation de plusieurs communes par un délégué commun feront l'objet d'une disposition à part, à savoir le nouvel article 7.bis. qui doit prévoir des dispositions nouvelles quant à la procédure de désignation et qui va intégrer sous une forme modifiée les alinéas 3, 5 et 9 de l'article 7 de la loi.

Finalement l'article 7 abandonne le droit de révocation des délégués du syndicat et lui substitue une faculté de remplacement à tout moment. En effet la révocation a une connotation disciplinaire et suppose normalement un comportement fautif ou négligent pour lequel la mesure est prise à l'encontre de son auteur. Conçue ainsi, la révocation ne s'accommode pas avec le caractère éminemment politique du mandat de délégué syndical détenu par un conseiller communal. Celui-ci doit en effet pouvoir être remplacé pour des raisons purement politiques.

Article 2:

Cet article supprime l'organisation des réunions jointes et les remplace par un vote par correspondance par les conseillers des communes qui sont représentées au comité d'un syndicat par un délégué commun. Le vote a lieu sur base de bulletins de vote établis par le ministre de l'Intérieur et sur lesquels il porte les candidats proposés par les conseils communaux. Les conseils communaux ne sont pas tenus de proposer un candidat et peuvent proposer un conseiller communal d'une autre commune. Au cas où un seul candidat est proposé par les communes, il n'y a pas lieu à organisation d'un scrutin, mais le ministre déclare simplement élu le conseiller proposé. Le vote est pris à la majorité simple, celui qui a obtenu le plus de voix étant élu, ceci pour garantir un résultat dès le premier tour du scrutin. En cas de parité des voix, le sort décide. Il appartiendra au président du bureau de vote installé par le ministre d'effectuer le tirage au sort.

Etant donné que la loi concernant les syndicats de communes prévoit qu'il est pourvu aux postes de délégués des syndicats de communes dans les trois mois suivant l'installation des conseillers élus, les différentes étapes dans l'élection doivent avoir lieu à des échéances précises et serrées qui doivent néanmoins tenir compte du travail administratif à accomplir tant par les communes que par le ministre de l'Intérieur.

Les cas sont rarissimes en pratique, mais à la suite des élections générales des conseils communaux, un ou plusieurs des conseils communaux de communes représentées par un délégué commun peuvent ne pas être installés et des élections nouvelles peuvent devenir nécessaires. Dans ce cas de figure toutes les communes doivent néanmoins pouvoir participer au renouvellement du comité du syndicat. C'est pourquoi le ministre de l'Intérieur suspend la procédure pour permettre à la commune concernée de proposer un candidat. La procédure est poursuivie à partir du moment où le conseil communal en question est installé. Il dispose d'un délai d'un mois à partir de la date d'installation pour soumettre sa proposition au ministre.

Suite à la proposition des candidats par les conseils communaux, le ministre de l'Intérieur établit et transmet à chaque commune les bulletins de vote accompagnés d'enveloppes électorales. Les documents électoraux sont authentifiés. Les enveloppes électorales et les bulletins de vote sont transmis

aux conseillers sous la surveillance du collège des bourgmestre et échevins selon l'une des formes usuelles à son choix. Les conseillers remettent les enveloppes électorales au collège des bourgmestre et échevins dès qu'ils auront voté. Il est fixé une date limite de transmission des documents électoraux au ministre au-delà de laquelle aucun bulletin ne peut plus être accepté afin que le dépouillement du scrutin ne tarde pas. Le ministre de l'Intérieur installe un bureau de vote composé d'autant de fonctionnaires du ministère de l'Intérieur qu'il faut pour procéder au dépouillement du scrutin dans les délais imposés. Le bureau de vote est dirigé par un président nommé par le ministre.

Afin de donner un certain droit de regard aux communes qui sont concernées par le scrutin, elles peuvent désigner des observateurs.

Il appartient au ministre de communiquer aux communes et aux syndicats de communes les résultats du scrutin. Ces résultats sous forme de relevé des délégués élus sert de titre pour l'accession au comité du syndicat.

Le projet de loi prévoit que les délégués au comité ne peuvent plus être révoqués, mais qu'ils peuvent être remplacés à tout moment. La procédure à suivre pour le remplacement de délégués communs est la même que pour leur désignation. Elle est déclenchée sur proposition du conseil communal d'une commune au moins qui se prononce majoritairement en faveur du remplacement. Cette délibération est notifiée au ministre de l'Intérieur et aux autres communes. Dans le mois qui suit l'initiative de remplacement, les conseils communaux proposent de nouveaux candidats à élire suivant la procédure prévue pour la désignation des délégués. Il va de soi que le délégué dont le remplacement est poursuivi reste éligible pour se succéder à lui-même pour autant qu'il remplisse les conditions pour être membre d'un comité d'un syndicat de communes.

Article 3:

Il est important également de clarifier la transition au niveau des membres du bureau qui doivent pouvoir rester en fonctions jusqu'au moment où le comité est composé exclusivement de membres bénéficiant tous de délégations des conseils communaux entrés en fonctions après les élections communales générales. A partir de ce moment le comité peut procéder au remplacement du président et des membres du bureau. La circulaire précitée a préconisé cette solution par analogie aux règles de fonctionnement de l'exécutif communal conformément à l'article 6 de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes alors que les règles quant à l'accession et à la perte d'un mandat figurent à la section 1^{ère} du Chapitre 3 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ayant trait à la formation de l'exécutif communal. La modification a donc pour effet de créer une base légale plus solide pour la continuation du mandat.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7033/00A

N° 7033^A**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 13 février 2001
concernant les syndicats de communes**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Addendum (16.8.2016)</i>	
1) Fiche financière	1
2) Fiche d'évaluation d'impact.....	1

*

FICHE FINANCIERE

Le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes n'a pas d'impact direct sur le budget de l'Etat.

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT**Coordonnées du projet**

Intitulé du projet:	Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes.
Ministère initiateur:	Ministère de l'Intérieur
Auteur(s):	Laurent Knauf
Tél:	247-84617
Courriel:	laurent.knauf@mi.etat.lu
Objectif(s) du projet:	Simplification de la procédure de désignation des délégués représentant plusieurs communes au comité d'un syndicat de communes. Abolition du droit de révocation des délégués par les conseils communaux. Introduction d'une faculté de remplacement des délégués.
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s):	
Néant	
Date:	4.7.2016

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s): Oui Non
 Si oui, laquelle/lesquelles: **Syvicol**
 Remarques/Observations:
2. Destinataires du projet:
- Entreprises/Professions libérales: Oui Non
 - Citoyens: Oui Non
 - Administrations: Oui Non
3. Le principe „Think small first“ est-il respecté? Oui Non N.a.¹
 (c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité?)
 Remarques/Observations:
4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire? Oui Non
 Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière? Oui Non
 Remarques/Observations: **Un texte coordonné de la loi à modifier est régulièrement mis à jour dans le cadre du Code communal.**
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures? Oui Non
 Remarques/Observations:
6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s)? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet?) Oui Non
 Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire? Oui Non N.a.
 Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il?
 b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴? Oui Non N.a.
 Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il?

¹ N.a.: non applicable.

² Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

³ Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

⁴ Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

8. Le projet prévoit-il:
- une autorisation tacite en cas de non-réponse de l'administration? Oui Non N.a.
 - des délais de réponse à respecter par l'administration? Oui Non N.a.
 - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois? Oui Non N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p. ex. prévues le cas échéant par un autre texte)? Oui Non N.a.
Si oui, laquelle:
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe „la directive, rien que la directive“ est-il respecté? Oui Non N.a.
Si non, pourquoi?
11. Le projet contribue-t-il en général à une:
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
 - b) amélioration de la qualité réglementaire? Oui Non
- Remarques/Observations:
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites? Oui Non N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)? Oui Non
Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée? Oui Non N.a.
Si oui, lequel?
Remarques/Observations:

Egalité des chances

15. Le projet est-il:
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
 - positif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière:
 - neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
Si oui, expliquez pourquoi:
 - négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière:
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes? Oui Non N.a.
Si oui, expliquez de quelle manière:

Directive „services“

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵? Oui Non N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur:
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶? Oui Non N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur:
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁵ Article 15, paragraphe 2 de la directive „services“ (cf. Note explicative, p. 10-11)

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive „services“ (cf. Note explicative, p. 10-11)

7033/01

N° 7033¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 13 février 2001
concernant les syndicats de communes**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(13.9.2016)

Par sa lettre du 2 août 2016, Monsieur le Ministre de l'Intérieur a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

La liberté associative des communes en vue d'oeuvres ou de services d'intérêt communal est consacrée par la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes. Les syndicats sont administrés par un comité et chaque commune est représentée au sein du comité par un délégué.

Le projet de loi sous avis a pour objet de changer plusieurs modalités de cette représentation.

D'une part, le projet dispose que les délégués continuent leur mandat jusqu'à leur remplacement. Cette précision réconforte la sécurité juridique des délibérations prises par un syndicat lors de la phase transitoire du remplacement d'un ou de plusieurs délégués. Dans un même souci de précision et de sécurité juridique, le projet précise également qu'en cas de renouvellement du comité, les membres du bureau du comité sortant continuent leur mandat jusqu'à leur remplacement.

D'autre part, la procédure de désignation des délégués représentant plusieurs communes au comité d'un syndicat est simplifiée. L'ancienne procédure nécessitant la présence physique des conseillers communaux des communes intéressées en réunion jointe est remplacée par un vote par correspondance organisé par le Ministère de l'Intérieur.

Finalement, le projet sous avis abandonne la terminologie de „révocation“ du délégué par le conseil communal dont il ressort en faveur de la terminologie plus neutre de „remplacement“. Aussi, la procédure de révocation du délégué représentant plusieurs communes par vote majoritaire des communes concernées est remplacée par la possibilité pour chaque commune de proposer le remplacement.

*

La Chambre des Métiers n'a aucune observation particulière à formuler relativement au projet de loi.

Luxembourg, le 13 septembre 2016

Pour la Chambre des Métiers

Le Directeur Général,
Tom WIRION

Le Président,
Roland KUHN

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7033/02

N° 7033²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**portant modification de la loi modifiée du 13 février 2001
concernant les syndicats de communes**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(29.9.2016)

Le projet de loi sous avis a pour objet de modifier certains principes applicables aux représentants des communes au sein des comités des syndicats de communes, dénommés „délégués“.

Le projet de loi sous avis se propose de modifier la durée du mandat des délégués et des membres du bureau, l'organisation des réunions jointes des membres des conseils communaux ainsi que le droit de révocation d'un délégué.

Pour rappel, un délégué est considéré comme un représentant d'une ou de plusieurs communes au sein d'un comité d'un syndicat de communes. Il est élu au scrutin secret par le ou les conseils communaux qu'il représente et peut être appelé par ces derniers à rendre compte de ses actions au sein du comité de syndicats.

L'exposé des motifs précise que les syndicats concernés par cette procédure sont le Syndicat des eaux du Sud (SES), le Syndicat intercommunal pour la construction, l'entretien et l'exploitation d'un crématoire (SICEC), le Syndicat intercommunal pour la gestion des déchets en provenance des ménages des communes des cantons de Luxembourg, d'Esch et de Capellen (SIDOR), le Syndicat intercommunal de gestion informatique (SIGI) et le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises (SYVICOL).

Le cadre réglementaire concernant les syndicats de communes a été précisé à travers la loi modifiée du 23 février 2001. Tel qu'indiqué dans l'exposé des motifs, la **lourdeur de la procédure** en ce qui concerne le renouvellement des comités de syndicats, comprenant des délégués représentant plusieurs communes, a été critiquée par les élus communaux depuis l'entrée en vigueur de la loi.

Avant tout, la tenue des **réunions jointes** des membres des conseils communaux visant l'élection des délégués communs, se trouvait confrontée à des difficultés d'ordre logistique. L'exposé des motifs rappelle qu'après le renouvellement intégral des conseils communaux en 2005, les réunions jointes rassemblaient entre 18 et 257 conseillers, selon le syndicat et la circonscription respective. L'obligation de présence personnelle des conseillers à ces réunions avait parfois pour cause que le quorum de délibération n'était pas atteint et entraînait des convocations à des nouvelles réunions. Afin de pallier ses difficultés, le projet de loi sous avis prévoit ainsi la suppression de l'organisation des réunions jointes en les remplaçant par un vote par correspondance.

En outre, une modification s'avère nécessaire en ce qui concerne les **mandats** des délégués au comité et des membres de bureau. Selon la législation en vigueur, le mandat du délégué se termine avec la cessation des activités du conseil communal. Le délégué n'est dès lors plus en mesure de participer aux réunions du comité du syndicat, indépendamment du fait qu'il représente une seule ou plusieurs communes. Dans un souci de mettre fin aux insécurités juridiques résultant de la période de transition d'un comité à l'autre, les mandats des délégués sont prolongés jusqu'au remplacement desdits délégués. Le même régime s'applique lors du renouvellement intégral d'un conseil communal ou de la perte de mandat d'un conseiller communal.

Finalement, le projet de loi abandonne le droit de révocation d'un délégué au comité d'un syndicat, en le substituant par la faculté de **remplacement** d'un délégué par un autre. La révocation étant normalement causée par un comportement fautif, la faculté de remplacement s'avère plus adaptée au caractère politique du mandat de délégué de syndicat.

CONSIDERATIONS GENERALES

La Chambre de Commerce salue l'amélioration de l'efficacité de la procédure concernant le renouvellement des comités de syndicats des communes et reconnaît la plus-value en termes de simplification administrative créée par la modification de la loi modifiée du 23 février 2001.

Alors qu'elle émet un avis généralement favorable, la Chambre de Commerce s'interroge cependant concernant l'hypothèse projetée de continuation du mandat par un conseiller ayant perdu celui-ci (article 7 alinéa 3 nouveau). D'une part, en effet, autant cela peut se concevoir en cas de renouvellement de tout le conseil communal, autant la question se pose de savoir s'il est souhaitable de prévoir qu'une personne qui n'est plus conseiller communal – les causes pouvant être multiples – continue néanmoins son mandat de délégué au comité.

D'autre part, ce maintien projeté semble être en contradiction par rapport au nouvel article 7 alinéa 6 selon lequel *„en cas de vacance par suite de décès, démission, cessation du mandat de conseiller communal ou toute autre cause, il est pourvu au remplacement du délégué dans le délai de trois mois“*. Au regard de ce qui précède, la Chambre de Commerce propose de supprimer à l'article 7 alinéa 3 projeté les termes *„ou de perte du mandat de conseiller communal“*.

La Chambre de Commerce soutient également la possibilité de maintenir l'option d'organiser des réunions jointes pour élire un délégué commun à côté du vote par correspondance. La Chambre de Commerce estime que, le cas échéant, les conseillers communaux des communes concernées devraient avoir le choix entre ces deux options lors de l'élection d'un représentant.

En outre, la Chambre de Commerce juge encore utile de poser la question de savoir pourquoi d'autres syndicats intercommunaux, à côté de ceux mentionnés ci-avant, ne semblent pas être couverts par le champ d'application du projet de loi projeté.

Finalement, la Chambre de Commerce aimerait relever l'erreur de date constatée à l'intitulé du projet de loi qui devrait mentionner le 23 février 2001, comme dans l'ensemble du projet.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis.

7033/03

N° 7033³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 13 février 2001
concernant les syndicats de communes**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE D'AGRICULTURE

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE D'AGRICULTURE
AU MINISTRE DE L'INTERIEUR**

(17.10.2016)

Monsieur le Ministre,

Par lettre du 2 août 2016, vous avez bien voulu saisir la Chambre d'Agriculture pour avis sur le projet de loi sous rubrique. Celui-ci a été analysé en assemblée plénière du 11 octobre 2016.

La Chambre d'Agriculture note que le projet en question entend modifier la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes pour:

- faciliter la procédure de désignation des délégués représentant plusieurs communes au comité d'un syndicat. La procédure actuelle est très lourde alors qu'elle nécessite la présence physique des conseillers communaux des communes en réunion jointe pour pouvoir procéder à une nomination. Le projet prévoit de remplacer cette procédure par un vote par correspondance organisé par le Ministère de l'Intérieur;
- préciser la durée du mandat des délégués. Cette précision est nécessaire pour assurer la sécurité juridique des délibérations prises par un syndicat de communes lors de la phase transitoire du remplacement d'un ou de plusieurs délégués. Dans le même esprit, le projet précise également qu'en cas de renouvellement du comité, le mandat des membres du bureau du comité sortant continue jusqu'au remplacement des membres;
- remplacer le terme de „*révocation*“ du délégué par le conseil communal par le terme de „*remplacement*“. De même le projet prévoit aussi la possibilité pour chaque commune de proposer le remplacement du délégué représentant plusieurs communes, au lieu de la règle actuelle d'une révocation par vote majoritaire.

La Chambre d'Agriculture accueille favorablement ces modifications dont la nécessité est apparue par la pratique de certains syndicats de communes. Elle n'a pas d'autre observation particulière à formuler.

*

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre plus haute considération.

Le Secrétaire général,
Pol GANTENBEIN

Le Président,
Marco GAASCH

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7033/04

N° 7033⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**portant modification de la loi modifiée du 13 février 2001
concernant les syndicats de communes**

* * *

**AVIS DU SYVICOL DES VILLES
ET COMMUNES LUXEMBOURGEOISES**

(19.12.2016)

L'avis du SYVICOL sur le projet de loi sous rubrique a été demandé par un courrier de la part de Monsieur le Ministre de l'Intérieur du 2 août 2016. Antérieurement, le bureau du syndicat a déjà été consulté sur base de l'avant-projet de loi, qu'il a eu l'occasion de discuter lors d'une entrevue avec Monsieur le Ministre de l'Intérieur en date du 29 juin 2016.

Le SYVICOL tient à remercier Monsieur le Ministre de l'approche participative adoptée en l'espèce.

1. Vote par correspondance des délégués représentant plusieurs communes

Le projet de loi sous revue vise principalement à simplifier la loi modifiée du 23 février 2001 en ce qui concerne la désignation des délégués représentant plusieurs communes au sein du comité de certains syndicats. Actuellement, ces décisions sont prises dans le cadre de réunions jointes des membres des conseils communaux concernés, réunions dont l'organisation pose problème en pratique, comme l'expliqué l'exposé des motifs.

Le SYVICOL ne peut que saluer le nouvel article 7bis (article 2 du projet de loi), dans la mesure où il met en place une procédure de vote par correspondance.

**2. Continuation du mandat des membres du comité
et du bureau jusqu'à leur remplacement**

La deuxième innovation apportée par le projet de loi consiste dans le fait que, dorénavant, les membres du comité (article 1^{er}), aussi bien que ceux du bureau (article 3), continueront leur mandat jusqu'à leur remplacement, et ce aussi bien en cas de renouvellement intégral du conseil communal dont ils relèvent, que lorsqu'ils perdent leur mandat d'élu communal pour une autre raison quelconque.

A noter que l'article 7 de la loi actuelle dispose que „tout délégué d'une commune membre est de plein droit démissionnaire de son mandat au sein du syndicat s'il cesse de faire partie du conseil communal qu'il représente“.

Le SYVICOL est d'avis que la modification projetée est dans l'intérêt d'un fonctionnement ininterrompu des organes des syndicats, notamment dans la phase transitoire entre deux comités suivant les élections communales, et y marque donc son accord.

**3. Procédure de remplacement d'un délégué
représentant plusieurs communes**

Finalement, le droit de révocation d'un délégué par le conseil communal dont il fait partie fera place à la faculté, pour le conseil communal, de remplacer son délégué à tout moment. Ceci constitue une

simplification certaine, dans la mesure où une seule décision du conseil communal sera suffisante, alors que la procédure actuelle se déroule en deux temps (décision de révocation, puis désignation d'un nouveau délégué).

Une remarque s'impose toutefois par rapport au dernier alinéa du nouvel article 7bis (article 2 du projet de loi commenté), qui donne à un seul conseil communal le droit de proposer le remplacement d'un délégué représentant plusieurs communes et qui oblige, dans ce cas, les communes représentées par le délégué en question à proposer des candidats pour le remplacement.

Rien n'empêche, bien sûr, le délégué sortant à continuer son mandat s'il se porte de nouveau candidat et s'il est réélu par la majorité des membres des conseils communaux qu'il représente. Pourtant, la procédure d'élection, bien que simplifiée par rapport à l'état actuel, engendre toujours une charge administrative non négligeable, à tel point qu'on peut se demander s'il est opportun de l'entamer dès qu'une seule commune en fait la demande, quel que soit le nombre total de communes représentées par le délégué.

Rappelons que, selon l'article 7 actuel, une décision majoritaire des conseils communaux représentés est requise pour prononcer la révocation du délégué commun qui, dans une deuxième étape, est remplacé selon les règles ordinaires. Ce seuil se justifie par le fait que la décision de révocation est un acte juridique ayant des effets directs sur la personne visée. En revanche, soumettre le simple déclenchement de la procédure de remplacement prévue par le projet de loi sous revue à l'accord de la majorité des conseils représentés serait une condition trop restrictive.

En effet, tout d'abord, lorsqu'un délégué représente deux communes, la majorité ne peut être atteinte qu'avec l'accord des deux conseils communaux. Une des deux communes aurait donc le pouvoir de bloquer toute initiative en vue du remplacement du délégué commun émanant de l'autre.

Ensuite, il va sans dire que le résultat obtenu en additionnant les délibérations prises par chaque conseil communal individuellement peut être fondamentalement différent de celui d'un vote en réunion jointe – respectivement, dorénavant, par correspondance – notamment si les communes en question ne comptent pas le même nombre de conseillers. Il convient donc d'éviter qu'un vote sur le remplacement d'un délégué par la majorité des conseillers, indépendamment de la commune dans laquelle ils exercent leur mandat, ne soit empêché par le fait que la proposition de remplacement ne trouve pas le soutien de la majorité des conseils.

Pour ces raisons, le SYVICOL suggère une solution intermédiaire, qui consiste à soumettre le déclenchement de la procédure à la condition que le remplacement ait été proposé par la moitié, au moins, des communes représentées par le délégué. Cette proposition pourrait se faire, soit simultanément par le nombre requis de communes, soit par une seule commune, auprès du ministre de l'Intérieur. Dans le deuxième cas, celui-ci la soumettrait dans un premier temps aux autres communes représentées par le délégué en question et n'entamerait la procédure de remplacement que si celles-ci soutiennent la proposition en nombre suffisant.

En résumé, mis à part la suggestion de modification ci-dessus, le SYVICOL avise favorablement le projet de loi sous revue.

Luxembourg, le 19 décembre 2016

7033/05

N° 7033⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**portant modification de la loi modifiée du 13 février 2001
concernant les syndicats de communes**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

(28.2.2017)

Par dépêche du 9 août 2016, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Intérieur.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'un texte coordonné de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes tenant compte des modifications proposées par la loi en projet.

Les avis de la Chambre des métiers, de la Chambre de commerce, de la Chambre d'agriculture, et du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises (SYVICOL) ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 3 octobre 2016, 19 octobre 2016, 3 novembre 2016 et 17 janvier 2017.

*

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Les changements que le projet de loi sous avis envisage d'apporter à la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats des communes sont au nombre de trois.

Un premier changement concerne la procédure de désignation des délégués communaux devant représenter plus d'une commune au sein du Comité d'un syndicat de communes. D'après la procédure actuellement en vigueur, ces délégués sont élus lors d'une réunion jointe des conseils communaux des communes que le délégué commun doit représenter. D'après l'exposé des motifs, les réunions jointes des conseils communaux se déroulent actuellement dans une „relative insécurité juridique“, en raison de textes lacunaires. Par ailleurs, l'organisation de ces réunions rencontre de nombreuses difficultés pratiques et les expose de ce fait à la critique des élus locaux. Afin de simplifier la procédure actuelle, il est proposé de supprimer les réunions jointes des conseils communaux et d'instaurer une procédure de vote par correspondance afin de permettre l'élection des délégués communs par tous les conseillers communaux des communes concernées, sur la base d'une liste des candidats que ces conseils communaux auront proposés. Le Conseil d'État voudrait par ailleurs attirer l'attention des auteurs sur l'article 7, paragraphe 3, alinéa 3, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, laquelle disposition arrête la procédure en vue de la désignation des membres effectifs et des membres suppléants des communes de moins de 6.000 habitants dans les commissions de loyer cantonales. Cette procédure est calquée sur celle prévue par l'actuel article 7 de la loi précitée du 23 février 2001 en vue de la désignation des délégués communaux devant représenter plus d'une commune au sein du Comité d'un syndicat de communes. Le Conseil d'État suggère aux auteurs de modifier également la loi précitée du 21 septembre 2006, afin de préserver le parallélisme entre les deux procédures et d'éliminer, ce faisant, les écueils juridiques et pratiques nécessitant la modification de la procédure de désignation des délégués communaux devant représenter plus d'une commune au sein du Comité d'un syndicat de communes.

Un deuxième changement concerne la fin des mandats des délégués communaux au sein des organes des syndicats de communes. Sous le régime actuel, les délégués communaux sont choisis parmi les conseillers communaux, le mandat de délégué étant strictement lié à cette qualité. Le délégué communal cesse *de plano* de faire partie des organes d'un syndicat de communes lorsqu'il perd la qualité de conseiller communal. Lors du renouvellement intégral des conseils communaux à la suite d'élections ordinaires, les fonctions des conseils communaux sortants cessent au moment de l'entrée en fonctions des nouveaux conseils communaux. Tous les conseils communaux n'entrent ni ne sortent de fonction à la même date. Les dates concrètes d'entrée et de sortie de fonction étant réglées d'après l'article 5*bis* de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, varient d'une commune à l'autre. Les délégués communaux cessent de faire partie des organes d'un syndicat de communes dès que les conseils communaux dont ils font partie sortent de fonction. Les postes de délégués devenant vacants en conséquence, le restent tant que les nouveaux conseils communaux n'y auront pas pourvu. Si les nouveaux délégués tardaient à être nommés, il ne pourrait être exclu que, pendant un certain temps, les organes syndicaux ne pussent fonctionner correctement, ce qui serait contraire aux préceptes d'une bonne administration. Par ailleurs, pendant la phase de transition il n'est pas à exclure non plus qu'un délégué communal qui a perdu la qualité de membre du conseil communal, sans s'en être immédiatement rendu compte, concoure à une décision d'un organe délibérant du syndicat, exposant de ce fait la décision en question au reproche d'illégalité et la rendant annulable.

Afin de pallier cet inconvénient, les auteurs du projet de loi, en s'inspirant du système français, proposent de ne plus faire coïncider le terme du mandat de délégué communal dans un syndicat avec la disparition de la qualité de membre du conseil communal de son titulaire, mais de maintenir le délégué en fonction jusqu'à son remplacement au sein du syndicat. D'après les auteurs, cette solution doit valoir en présence de n'importe quelle cause d'extinction du mandat de membre du conseil communal. Le Conseil d'État y reviendra au commentaire de l'article 1^{er}.

Un troisième changement vise à remplacer la référence à la notion de „révocation“ d'un délégué communal par une référence à la notion de „remplacement“. Le Conseil d'État comprend que la révocation présente une connotation disciplinaire ce qui n'est pas le cas du remplacement. Le Conseil d'État y reviendra lors du commentaire de l'article 2.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article 1^{er} a pour objet de remplacer l'article 7 de la loi précitée du 23 février 2001 par un nouveau texte.

Le nouvel article 7 reprend en substance les dispositions de l'actuel article 7, sauf celles dont question ci-après.

Le nouvel article 7 ne reprend pas les dispositions concernant les délégués communaux représentant plus d'une commune dans les organes d'un syndicat de communes. Ces dispositions sont complètement modifiées et font l'objet d'un nouvel article 7*bis* qui est introduit dans la loi précitée du 23 février 2001 par l'article 2 de la loi en projet. Le Conseil d'État renvoie à cet égard aux observations qu'il fait à l'endroit dudit article.

Par rapport à l'actuel article 7, le nouvel article 7 innove en disposant à son alinéa 3 que „en cas de renouvellement intégral du conseil communal ou de renouvellement général des conseils communaux ou de perte du mandat de conseiller communal, les délégués continuent leur mandat jusqu'à leur remplacement“.

Le Conseil d'État peut donner son aval à la solution proposée lorsque, lors du renouvellement général des conseils communaux en suite d'élections communales ordinaires, les délégués communaux sont maintenus au sein du syndicat de communes jusqu'à remplacement.

Il ne peut néanmoins que difficilement s'accommoder de la solution consistant à maintenir au sein du syndicat de communes le délégué communal qui a perdu la qualité de membre du conseil communal en raison de la perte d'une condition d'éligibilité fixée par la loi électorale ou qui a perdu le droit d'éligibilité par décision de justice.

D'un point de vue rédactionnel, il faut, à l'avant-dernier alinéa, ajouter à la suite du mot „terme“ la précision „du mandat“.

Article 2

L'article 2 a pour objet de compléter le dispositif de la loi précitée du 23 février 2001 par un nouvel article *7bis* traitant des délégués communaux représentant plusieurs communes dans les organes d'un syndicat de communes.

Désormais, ces délégués sont élus par les conseils communaux concernés au moyen d'une procédure de vote par correspondance, fixée aux alinéas 1^{er} à 11 du nouvel article *7bis*.

Concernant l'alinéa 2, le Conseil d'État propose, dans l'intérêt de la clarté du texte, de rédiger la deuxième phrase comme suit:

„Chaque conseil communal concerné a le choix, soit de proposer comme candidat un de ses membres, soit de proposer un membre du conseil communal d'une autre commune concernée, soit de renoncer à toute proposition de candidat.“

Concernant l'alinéa 6, le Conseil d'État demande, afin d'éviter un bureau de vote pléthorique, de prévoir le nombre de fonctionnaires qui en font partie.

L'alinéa 12 de l'article *7bis* nouveau, tel que proposé par les auteurs, traite du remplacement d'un délégué représentant plusieurs communes par un nouveau délégué. Le Conseil d'État note que, dans le régime actuel, le délégué représentant plusieurs communes est révoqué „lorsque les communes représentées se sont majoritairement prononcées, par voie de délibération, dans le délai d'un mois, en faveur d'une révocation“. Dans le régime proposé par le texte sous revue, „le délégué qui représente plusieurs communes peut être remplacé sur proposition du conseil communal d'une commune au moins“.

Article 3

L'article 3 a pour objet de remplacer l'article 13, alinéa 1^{er}, de la loi précitée du 23 février 2001. Le Conseil d'État note que le texte du nouvel alinéa 1^{er} est identique au texte actuel, sauf la dernière phrase qui y est ajoutée et qui est libellée comme suit: „En cas de renouvellement du comité, les membres du bureau sortant continuent leur mandat jusqu'à leur remplacement“. La nouvelle disposition est le pendant, au niveau de l'exécutif syndical, de l'article 47, alinéa 3¹, de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 au niveau de l'exécutif communal. Elle n'appelle pas d'observation.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LÉGISLATIVE

Observation préliminaire

Il est peu approprié de remplacer une disposition en son intégralité lorsqu'il ne s'agit que d'un changement textuel mineur. Un excès dans les moyens peut en effet être considéré à tort comme une nouvelle expression de la volonté de l'auteur de l'acte. Il peut encore induire une vue faussée de l'évolution chronologique des textes normatifs. Aussi est-il surfaît de remplacer un article ou un paragraphe dans son intégralité, s'il est envisagé de ne modifier qu'un seul mot ou qu'une seule phrase. Ce n'est que si plusieurs mots ou passages de textes sont à remplacer ou à ajouter à travers un article ou un paragraphe, qu'il est indiqué de remplacer cet article ou ce paragraphe dans son ensemble.

Intitulé

L'intitulé du projet de loi sous revue contient une erreur matérielle, puisque la date correcte de la loi concernant les syndicats des communes est le 23 et non pas le 13 février 2001. L'erreur est à redresser.

Article 1^{er}

Selon les règles de la légistique formelle, il suffit de mentionner au dispositif de l'article 1^{er} l'intitulé exact de l'acte appelé à être modifié. Les modifications subséquentes se limiteront ensuite à indiquer qu'il s'agit „de la même loi“.

¹ Loi communale, article 47, alinéa 3: „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.“

Il faut, pour l'ensemble du projet de loi, systématiquement renvoyer à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, celle-ci ayant depuis son entrée en vigueur déjà fait l'objet de plusieurs modifications.

Il convient finalement d'écrire correctement „**Art. 1^{er}**“.

Article 2

Du point de vue rédactionnel, il est proposé de remplacer l'expression „conseil communal d'une commune au moins“ par l'expression „conseil communal d'une ou de plusieurs communes concernées“. Il est, par ailleurs, indiqué de mettre des guillemets fermants après le point final du dernier alinéa du nouvel article *7bis*. L'adjonction du qualificatif „*bis*“ est à mettre en caractères italiques.

À l'avant-dernier alinéa, il faut écrire „ministre de l'Intérieur“.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 28 février 2017.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges WIVENES

7033/06

N° 7033⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 23 février 2001
concernant les syndicats de communes**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission des Affaires intérieures</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (9.5.2017).....	1
2) Texte coordonné.....	4

*

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

(9.5.2017)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous soumettre les amendements suivants au projet de loi sous objet que la Commission des Affaires intérieures a adoptés dans sa réunion du 24 avril 2017.

*

(Suppressions proposées respectivement par la Commission et le Conseil d'Etat: ~~biffé~~
Ajouts proposés par la Commission: souligné
Propositions du Conseil d'Etat: *italique*)

*

*Amendement 1*L'article 1^{er} du projet de loi est modifié comme suit:

„**Art. 1^{er}**. L'article 7 de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes prend la teneur suivante:

„**Art. 7.** Le syndicat est administré par un comité. Ce comité est constitué d'après les règles suivantes:

Sauf dispositions statutaires contraires du syndicat, chaque commune est représentée au sein du comité par un délégué choisi parmi les membres élus de son conseil communal. Le délégué est élu au scrutin secret par le conseil communal concerné dans les formes établies par les articles 18, 19, 32, 33 et 34 de la loi communale *modifiée* du 13 décembre 1988.

Le délégué du conseil communal suit ordinairement le sort de l'assemblée communale quant à la durée de son mandat. ~~En cas de renouvellement intégral du conseil communal ou de renouvellement général des conseils communaux ou de perte du mandat de conseiller communal, les délégués continuent leur mandat jusqu'à leur remplacement.~~ Les délégués qui ont démissionné de

leur mandat de conseiller communal ou dont le mandat de conseiller communal a cessé continuent l'exercice de leurs fonctions, sauf en cas de privation du droit d'éligibilité en vertu d'une disposition légale ou d'une décision de l'autorité judiciaire coulée en force de chose jugée ou en cas d'exercice de fonctions incompatibles avec le mandat de conseiller communal trente jours après la mise en demeure qui a été notifiée au conseiller communal par le ministre de l'Intérieur ou le collège des bourgmestre et échevins conformément à l'article 10 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Le comité du syndicat est renouvelé à la suite des élections générales des conseils communaux dans les trois mois qui suivent l'installation des conseillers élus. En cas de renouvellement intégral du conseil communal d'une commune membre par suite de dissolution ou de démission de tous ses membres, le nouveau conseil procède, dans les trois mois de son installation, à la désignation du délégué au sein du comité du syndicat. Les délégués sortants sont rééligibles.

Le conseil communal peut à tout moment remplacer le délégué par l'élection d'un nouveau délégué dans les mêmes formes.

En cas de vacance par suite de décès, démission, cessation du mandat de conseiller communal ou toute autre cause, il est pourvu au remplacement du délégué dans le délai de trois mois.

En cas de vacance par suite de décès, de démission ou de perte du mandat de conseiller communal tel que prévu à l'alinéa 3, le ~~Tout~~ délégué élu en remplacement achève le ~~term~~ mandat de celui qu'il remplace.

Si un conseil, après une mise en demeure ~~du~~ par le ministre de l'Intérieur, néglige ou refuse de nommer le ou les délégués, la représentation de la commune au sein du syndicat se fait suivant l'ordre établi aux articles 40, 42 et 64 de la loi communale *modifiée* du 13 décembre 1988. "

Commentaire

L'amendement de l'alinéa 3 tient compte, tout en apportant davantage de précisions au texte, d'une observation du Conseil d'Etat, d'après laquelle le maintien en place d'un délégué communal qui a perdu la qualité de membre du conseil communal ne peut pas valoir en cas de perte d'une condition d'éligibilité en application de la loi électorale ou en cas de perte du droit d'éligibilité par décision judiciaire.

La suppression d'une partie de phrase à l'alinéa 6 a pour objet d'alléger le texte.

L'alinéa 7 est modifié pour rendre le texte plus précis.

Amendement 2

L'article 2 du projet de loi est modifié comme suit:

„**Art. 2.** Au Chapitre 1^{er} de la ~~même~~ loi ~~modifiée du 23 février 2001~~ concernant les syndicats de communes, il est inséré un article 7.*bis*. qui prend la teneur suivante:

„**7.*bis*.** Au cas où les statuts prévoient qu'un délégué représente plusieurs communes, il est désigné par les membres des conseils communaux des communes représentées par un vote par correspondance sur base de bulletins de vote établis par le ministre de l'Intérieur sur proposition des conseils communaux.

Jusqu'au ~~31 janvier au plus tard de l'année suivant celle~~ 1^{er} jour du quatrième mois qui suit celui des élections générales des conseils communaux, ~~ils~~ ceux-ci proposent au ministre des candidats dans les formes établies par les articles 18, 19, 32, 33 et 34 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988. ~~Les conseils communaux peuvent proposer un conseiller communal d'une autre commune, ils peuvent aussi renoncer à la proposition.~~ Chaque conseil communal concerné a le choix, soit de proposer comme candidat un de ses membres, soit de proposer un membre du conseil communal d'une autre commune concernée, soit de renoncer à toute proposition de candidat. Si un seul et même candidat est proposé pour un poste de délégué, celui-ci est déclaré élu par le ministre de l'Intérieur. Les propositions tardives ne sont pas prises en compte.

Le ministre de l'Intérieur inscrit sur des bulletins de vote les candidats qui lui sont proposés par les conseils communaux et les transmet aux communes dans un délai de quinze jours au plus tard à partir du ~~31 janvier~~ 1^{er} jour du quatrième mois précité. Le ministre de l'Intérieur transmet à chaque commune autant de bulletins de vote munis des nom et prénoms des candidats proposés et d'enveloppes électorales que le conseil communal compte de membres, estampillés et portant

l'indication du ministère de l'Intérieur et du poste de délégué au comité du syndicat de communes auquel le vote doit pourvoir.

Le collège des bourgmestre et échevins, soit envoie sous pli recommandé avec accusé de réception, soit remet contre récépissé à chaque conseiller communal un bulletin de vote et une enveloppe électorale.

Les conseillers communaux remplissent les bulletins de vote et les placent dans les enveloppes électorales qu'ils transmettent aussitôt au collège des bourgmestre et échevins. Celles-ci sont recueillies par le collège des bourgmestre et échevins pour être transmises ensemble par envoi recommandé au ministre de l'Intérieur dans un délai de quinze jours à partir de la réception des bulletins de vote et des enveloppes électorales conformément à l'alinéa 3. Les enveloppes transmises de manière tardive ne sont pas prises en compte, la date de l'envoi recommandé faisant foi.

Le ministre de l'Intérieur installe un bureau de vote composé de fonctionnaires qu'il a sous ses ordres dont un assure la fonction de président. Le bureau de vote procède au dépouillement du scrutin dès réception des bulletins de vote des conseillers communaux des communes représentées par un délégué commun.

Chaque conseil communal peut désigner, parmi ses membres non candidats, un observateur qui assiste aux opérations de dépouillement.

Les candidats sont élus à la majorité simple. En cas de partage des voix, il est procédé par tirage au sort par le président du bureau de vote.

Le ministre de l'Intérieur communique aux communes et aux syndicats de communes les résultats du scrutin sous forme d'un relevé des délégués communs élus aussitôt que les opérations de dépouillement sont clôturées. Le relevé des délégués élus vaut titre d'admission au comité du syndicat.

Si le conseil communal d'une commune ou de plusieurs des communes représentées par un délégué commun n'est pas installé jusqu'au 31 décembre de l'année 1^{er} jour du troisième mois qui suit celui des élections générales des conseils communaux, le ministre de l'Intérieur suspend l'établissement des bulletins de vote en attendant que tous les conseils communaux aient proposé un candidat dans le délai d'un mois à partir de la date d'installation du dernier conseil communal sans préjudice des dispositions de l'alinéa 2.

Si les conseils communaux ou les membres des conseils communaux, après une mise en demeure du par le Mministre de l'Intérieur, négligent de proposer des candidats ou négligent d'élire un délégué, la représentation de ces communes au sein du syndicat se fait par l'intermédiaire de celle de ces communes qui a la population la plus élevée et suivant l'ordre établi aux articles 40, 42 et 64 de la loi communale *modifiée* du 13 décembre 1988.

Le délégué qui représente plusieurs communes peut être remplacé sur proposition du conseil communal d'une commune au moins ou de plusieurs communes concernées. Cette proposition est notifiée au ministre de l'Intérieur et aux autres communes représentées par le délégué. Dans le délai d'un mois à partir de la notification, les conseils communaux proposent des candidats pour le remplacement. La procédure est la même que pour la désignation d'un délégué."

Commentaire

Il y a lieu de tenir compte dès à présent du projet de loi n° 7095 déposé par le Gouvernement afin de modifier la loi électorale modifiée du 18 février 2003 pour assurer que les prochaines élections législatives se déroulent en octobre 2018. Cette modification aura pour conséquence que les élections communales auront lieu le 1^{er} dimanche du mois de juin les années ou les élections législatives et communales coïncident. C'est pourquoi les délais de la procédure de remplacement des délégués syndicaux qui représentent plusieurs communes sont désormais définis de façon générale, sans référence à une date précise, ceci pour valoir en toutes circonstances, quelle que soit la date à laquelle les élections communales générales ont lieu. Ainsi le premier jour du quatrième mois qui suit celui des élections communales générales sera, soit le 1^{er} février de l'année suivante si les élections ont lieu le deuxième dimanche du mois d'octobre, soit le 1^{er} octobre si les élections communales générales ont lieu le premier dimanche du mois de juin.

La commission apporte par ailleurs des modifications de nature rédactionnelle au texte.

Amendement 3

A l'article 3, la dernière phrase de l'article 13, alinéa 1^{er} de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes est modifiée comme suit:

„En cas de renouvellement du comité, les membres du bureau sortant continuent l'exercice de leurs fonctions~~leur mandat~~ jusqu'à leur remplacement.“.

Commentaire

Dans un souci de précision, il convient de faire la distinction entre la continuation du mandat et la continuation de l'exercice des fonctions, la seconde notion étant celle à utiliser après l'expiration du mandat.

*

Copie de la présente est adressée pour information à Monsieur Xavier Bettel, Premier Ministre, Ministre d'Etat, à Monsieur Fernand Etgen, Ministre aux Relations avec le Parlement et à Monsieur Dan Kersch, Ministre de l'Intérieur.

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

Le Président de la Chambre des Députés,
Mars DI BARTOLOMEO

*

TEXTE COORDONNE**PROJET DE LOI**

**portant modification de la loi modifiée du 123 février 2001
concernant les syndicats de communes**

„**Art. 1^{er}.** L'article 7 de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes prend la teneur suivante:

„**Art. 7.** Le syndicat est administré par un comité. Ce comité est constitué d'après les règles suivantes:

Sauf dispositions statutaires contraires du syndicat, chaque commune est représentée au sein du comité par un délégué choisi parmi les membres élus de son conseil communal. Le délégué est élu au scrutin secret par le conseil communal concerné dans les formes établies par les articles 18, 19, 32, 33 et 34 de la loi communale *modifiée* du 13 décembre 1988.

Le délégué du conseil communal suit ordinairement le sort de l'assemblée communale quant à la durée de son mandat. ~~En cas de renouvellement intégral du conseil communal ou de renouvellement général des conseils communaux ou de perte du mandat de conseiller communal, les délégués continuent leur mandat jusqu'à leur remplacement.~~ Les délégués qui ont démissionné de leur mandat de conseiller communal ou dont le mandat de conseiller communal a cessé continuent l'exercice de leurs fonctions, sauf en cas de privation du droit d'éligibilité en vertu d'une disposition légale ou d'une décision de l'autorité judiciaire coulée en force de chose jugée ou en cas d'exercice de fonctions incompatibles avec le mandat de conseiller communal trente jours après la mise en demeure qui a été notifiée au conseiller communal par le ministre de l'Intérieur ou le collège des bourgmestre et échevins conformément à l'article 10 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Le comité du syndicat est renouvelé à la suite des élections générales des conseils communaux dans les trois mois qui suivent l'installation des conseillers élus. En cas de renouvellement intégral du conseil communal d'une commune membre par suite de dissolution ou de démission de tous ses membres, le nouveau conseil procède, dans les trois mois de son installation, à la désignation du délégué au sein du comité du syndicat. Les délégués sortants sont rééligibles.

Le conseil communal peut à tout moment remplacer le délégué par l'élection d'un nouveau délégué dans les mêmes formes.

En cas de vacance ~~par suite de décès, démission, cessation du mandat de conseiller communal ou toute autre cause,~~ il est pourvu au remplacement du délégué dans le délai de trois mois.

En cas de vacance par suite de décès, de démission ou de perte du mandat de conseiller communal tel que prévu à l'alinéa 3, le ~~Tout~~ délégué élu en remplacement achève le ~~term~~ mandat de celui qu'il remplace.

Si un conseil, après une mise en demeure ~~du~~ par le ministre de l'Intérieur, néglige ou refuse de nommer le ou les délégués, la représentation de la commune au sein du syndicat se fait suivant l'ordre établi aux articles 40, 42 et 64 de la loi communale *modifiée* du 13 décembre 1988.“

Art. 2. Au Chapitre 1^{er} de la ~~même~~ loi ~~modifiée~~ du 23 février 2001 concernant les ~~syndicats~~ de communes, il est inséré un article *7-bis*, qui prend la teneur suivante:

„**7.bis.** Au cas où les statuts prévoient qu'un délégué représente plusieurs communes, il est désigné par les membres des conseils communaux des communes représentées par un vote par correspondance sur base de bulletins de vote établis par le ministre de l'Intérieur sur proposition des conseils communaux.

Jusqu'au ~~31 janvier au plus tard de l'année suivant celle~~ 1^{er} jour du quatrième mois qui suit celui des élections générales des conseils communaux, ~~ils~~ ceux-ci proposent au ministre des candidats dans les formes établies par les articles 18, 19, 32, 33 et 34 de la loi communale *modifiée* du 13 décembre 1988. ~~Les conseils communaux peuvent proposer un conseiller communal d'une autre commune, ils peuvent aussi renoncer à la proposition.~~ Chaque conseil communal concerné a le choix, soit de proposer comme candidat un de ses membres, soit de proposer un membre du conseil communal d'une autre commune concernée, soit de renoncer à toute proposition de candidat. Si un seul et même candidat est proposé pour un poste de délégué, celui-ci est déclaré élu par le ministre de l'Intérieur. Les propositions tardives ne sont pas prises en compte.

Le ministre de l'Intérieur inscrit sur des bulletins de vote les candidats qui lui sont proposés par les conseils communaux et les transmet aux communes dans un délai de quinze jours au plus tard à partir du ~~31 janvier~~ 1^{er} jour du quatrième mois précité. Le ministre de l'Intérieur transmet à chaque commune autant de bulletins de vote munis des nom et prénoms des candidats proposés et d'enveloppes électorales que le conseil communal compte de membres, estampillés et portant l'indication du ministère de l'Intérieur et du poste de délégué au comité du syndicat de communes auquel le vote doit pourvoir.

Le collège des bourgmestre et échevins, soit envoie sous pli recommandé avec accusé de réception, soit remet contre récépissé à chaque conseiller communal un bulletin de vote et une enveloppe électorale.

Les conseillers communaux remplissent les bulletins de vote et les placent dans les enveloppes électorales qu'ils transmettent aussitôt au collège des bourgmestre et échevins. Celles-ci sont ~~recueillies par le collège des bourgmestre et échevins pour être~~ transmises ensemble par envoi recommandé au ministre de l'Intérieur dans un délai de quinze jours à partir de la réception des bulletins de vote et des enveloppes électorales conformément à l'alinéa 3. Les enveloppes transmises de manière tardive ne sont pas prises en compte, la date de l'envoi recommandé faisant foi.

Le ministre de l'Intérieur installe un bureau de vote composé de fonctionnaires qu'il a sous ses ordres dont un assure la fonction de président. Le bureau de vote procède au dépouillement du scrutin dès réception des bulletins de vote des conseillers communaux des communes représentées par un délégué commun.

Chaque conseil communal peut désigner, parmi ses membres non candidats, un observateur qui assiste aux opérations de dépouillement.

Les candidats sont élus à la majorité simple. En cas de partage des voix, il est procédé par tirage au sort par le président du bureau de vote.

Le ministre de l'Intérieur communique aux communes et aux syndicats de communes les résultats du scrutin sous forme d'un relevé des délégués communs élus aussitôt que les opérations de dépouillement sont clôturées. Le relevé des délégués élus vaut titre d'admission au comité du syndicat.

Si le conseil communal d'une ~~commune~~ commune ou de plusieurs des communes représentées par un délégué commun n'est pas installé jusqu'au ~~31 décembre de l'année~~ 1^{er} jour du troisième mois qui suit celui des élections générales des conseils communaux, le ministre de l'Intérieur suspend l'établissement des bulletins de vote en attendant que tous les conseils communaux aient proposé un candidat dans le délai d'un mois à partir de la date d'installation du dernier conseil communal sans préjudice des dispositions de l'alinéa 2.

Si les conseils communaux ou les membres des conseils communaux, après une mise en demeure ~~du~~ par le ~~M~~ministre de l'Intérieur, négligent de proposer des candidats ou négligent d'élire un délégué, la représentation de ces communes au sein du syndicat se fait par l'intermédiaire de celle de ces communes qui a la population la plus élevée et suivant l'ordre établi aux articles 40, 42 et 64 de la loi communale *modifiée* du 13 décembre 1988.

Le délégué qui représente plusieurs communes peut être remplacé sur proposition du conseil communal d'une ~~commune au moins~~ *ou de plusieurs communes concernées*. Cette proposition est notifiée au ministre de l'Intérieur et aux autres communes représentées par le délégué. Dans le délai d'un mois à partir de la notification, les conseils communaux proposent des candidats pour le remplacement. La procédure est la même que pour la désignation d'un délégué.“

Art. 3. L'article 13₂ alinéa 1^{er} de la *même* loi ~~modifiée du 23 février 2001~~ prend la teneur suivante:

„Le comité élit, parmi ses membres, les membres de son bureau, dans les formes établies par les articles 18, 19, 32, 33 et 34 de la loi communale *modifiée* du 13 décembre 1988. Sauf dispositions contraires des statuts du syndicat de communes, le bureau se compose de trois membres au moins, dont le président du comité, qui est d'office président du bureau, un vice-président et un membre. Sauf décès, démission, révocation ou autre empêchement, le mandat des membres du bureau prend fin en même temps que celui du comité. En cas de renouvellement du comité, les membres du bureau sortant continuent l'exercice de leurs fonctions ~~leur mandat~~ jusqu'à leur remplacement.“

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7033/07

N° 7033⁷**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**portant modification de la loi modifiée du 23 février 2001
concernant les syndicats de communes**

* * *

AVIS COMPLÉMENTAIRE DU CONSEIL D'ÉTAT

(27.6.2017)

Par dépêche du 9 mai 2017, le président de la Chambre des députés a soumis au Conseil d'État trois amendements au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission des affaires intérieures dans sa réunion du 24 avril 2017.

Au texte des amendements étaient joints un commentaire pour chacun des amendements ainsi qu'un texte coordonné du projet de loi sous avis, intégrant les amendements parlementaires sous revue.

*

EXAMEN DES AMENDEMENTS*Amendement 1*

L'amendement 1 concerne l'article 1^{er} du projet de loi, lequel tend à modifier l'article 7 de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes.

L'amendement tient compte des observations formulées par le Conseil d'État dans son avis du 28 février 2017. Il apporte, par ailleurs, quelques modifications au texte de l'article 7 de la loi précitée du 23 février 2001 rendant le texte plus précis et moins lourd.

Le Conseil d'État marque son accord avec l'amendement.

Amendement 2

L'amendement 2 concerne l'article 2 du projet de loi, lequel tend à insérer un nouvel article *7bis* dans la loi précitée du 23 février 2001.

L'amendement apporte des modifications aux délais encadrant la procédure de renouvellement des comités des syndicats de communes, afin de tenir compte du projet de loi n° 7095¹ tendant à modifier la loi électorale modifiée du 18 février 2003 qui, à l'heure actuelle, se trouve en instance législative. Aux termes du projet de loi n° 7095, les dates des élections en vue du renouvellement intégral de tous les conseils communaux peuvent varier en fonction des élections législatives qui auraient lieu la même année. L'amendement sous revue propose d'exprimer les délais de procédure prévus à l'article *7bis* en projet de la loi précitée du 23 février 2001 non plus par rapport à des dates fixes, mais par rapport aux dates, changeantes, des élections communales. Le Conseil d'État marque son accord quant à cette modification.

L'amendement apporte, par ailleurs, quelques modifications purement rédactionnelles au texte en projet, lesquelles emportent également l'accord du Conseil d'État.

¹ Projet de loi portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003.

Amendement 3

L'amendement 3 concerne l'article 3 du projet de loi, lequel tend à modifier l'article 13 de la loi précitée du 23 février 2001.

L'amendement apporte une précision textuelle à la dernière phrase de l'article 13, alinéa 1^{er}, en projet de la loi précitée du 23 février 2001.

Le Conseil d'État marque son accord avec l'amendement.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LÉGISTIQUE

Observation générale

Le texte de l'article commence toujours dans la même ligne, c'est-à-dire immédiatement après le numéro de l'article. À titre d'exemple, il convient d'écrire:

„**Art. 7.** Le syndicat est administré ...“.

Amendement 2

Il convient d'écrire „**Art. 7bis.** Au cas où les statuts ...“.

Aux endroits occurants, les auteurs écriront également „premier jour ...“, au lieu de „1^{er} jour ...“.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 27 juin 2017.

Le Secrétaire général,

Marc BESCH

Le Président,

Georges WIVENES

7033/08

N° 7033⁸**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**portant modification de la loi modifiée du 23 février 2001
concernant les syndicats de communes**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES INTERIEURES

(5.7.2017)

La Commission se compose de: M. Claude HAAGEN, Président; M. Fränk ARNDT, Rapporteur; Mme Simone BEISSEL, MM. Yves CRUCHTEN, Emile EICHER, Gast GIBERYEN, Max HAHN, Aly KAES, Marc LIES, Mme Lydie POLFER, MM. Gilles ROTH, Roberto TRAVERSINI et Laurent ZEIMET, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 5 août 2016 par le Ministre de l'Intérieur. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles. Un document complémentaire de dépôt du 16 août 2016 contenait une fiche financière et une fiche d'évaluation d'impact.

Le projet de loi a fait l'objet d'un avis de la Chambre des Métiers du 13 septembre 2016, de la Chambre de Commerce du 29 septembre 2016, de la Chambre d'Agriculture du 17 octobre 2016 et du SYVICOL du 19 décembre 2016.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 28 février 2017.

Dans sa réunion du 24 avril 2017, la commission a désigné M. Fränk Arndt comme rapporteur et a procédé à l'examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat. Elle a adopté plusieurs amendements au texte qui ont fait l'objet de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 27 juin 2017.

La commission a examiné l'avis complémentaire dans sa réunion du 29 juin 2017 et a adopté le présent rapport le 5 juillet 2017.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Depuis la première application suivant l'entrée en vigueur de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes, la procédure de renouvellement des comités de syndicats qui comprennent des délégués représentant plusieurs communes a été contestée par les élus communaux pour la lourdeur de la procédure et les efforts d'organisation démesurés des réunions jointes des conseils communaux. La mise en oeuvre de la procédure s'est en effet avérée être trop compliquée.

La première phase de la procédure, à savoir la proposition de candidats par les conseils communaux concernés ne posait en principe pas de problèmes particuliers, si ce n'était la tardiveté ou l'absence de délibérations de certains conseils communaux. C'est pourquoi il n'y a pas de besoin de modification de la loi en ce qui concerne cette phase.

C'étaient surtout l'organisation et la tenue des réunions jointes des conseillers communaux pour procéder à l'élection des délégués communs qui donnaient lieu à des critiques en raison de la relative

insécurité juridique dans laquelle elles se déroulaient à cause de textes lacunaires et d'une organisation pratique difficile.

L'organisation et la tenue des réunions jointes demandait aussi un certain effort logistique qui dépassait les moyens des anciens commissaires de district, organisateurs et présidents de ces réunions. En effet, les réunions jointes, selon le syndicat et la circonscription électorale concernés, regroupaient de 18 à 257 conseillers après le renouvellement intégral des conseils communaux de 2005. L'obligation des conseillers d'être présents personnellement aux réunions jointes était mal vue, des fois à tel point que le quorum pour délibérer n'avait pas pu être atteint avec en conséquence une convocation à une nouvelle réunion jointe dans l'espoir qu'elle serait utile.

Les syndicats concernés par cette procédure sont le Syndicat des eaux du Sud (SES), le Syndicat intercommunal pour la construction, l'entretien et l'exploitation d'un crématoire (SICEC), le Syndicat intercommunal pour la gestion des déchets en provenance des ménages des communes des cantons de Luxembourg, d'Esch et de Capellen (SIDOR), le Syndicat intercommunal de gestion informatique (SIGI) et le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (SYVICOL).

Devant les difficultés rencontrées dans le passé, le projet de loi supprime l'organisation des réunions jointes et leur substitue un vote par correspondance des délégués par les conseillers des communes qui sont représentées au comité d'un syndicat par un délégué commun.

Par ailleurs, le projet de loi prévoit que les délégués au comité et des membres du bureau sortants continuent l'exercice de leurs fonctions jusqu'à leur remplacement pour mettre un terme aux insécurités juridiques qui ont accompagné la transition d'un comité à l'autre à la suite d'élections générales des conseils communaux. Le même régime est suivi en cas de renouvellement intégral d'un conseil communal ou de perte de mandat d'un conseiller communal pour quelque raison que ce soit.

Le projet de loi a pour objet final d'abandonner le droit de révocation d'un délégué au comité d'un syndicat et de lui substituer une faculté de remplacement en vertu de laquelle le conseil communal pourra à tout moment remplacer un délégué syndical par un autre.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans ses considérations générales de l'avis du 28 février 2017, le Conseil d'Etat fait en premier lieu une remarque concernant la procédure de désignation des délégués communaux devant représenter plus d'une commune au sein du comité d'un syndicat de communes. Le projet de loi propose de supprimer les réunions jointes des conseils communaux et d'instaurer une procédure de vote par correspondance afin de permettre l'élection des délégués communs par tous les conseillers communaux des communes concernées, sur la base d'une liste des candidats que ces conseils communaux auront proposés.

Le Conseil d'Etat approuve ce changement, tout en rappelant que l'article 7, paragraphe 3, alinéa 3 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil arrête la procédure en vue de la désignation des membres effectifs et des membres suppléants des communes de moins de 6.000 habitants dans les commissions de loyer cantonales et que cette procédure est calquée sur celle prévue par l'actuel article 7 de la loi précitée du 23 février 2001 en vue de la désignation des délégués communaux devant représenter plus d'une commune au sein du comité d'un syndicat de communes.

Le Conseil d'Etat suggère de modifier également la loi précitée du 21 septembre 2006, afin de préserver le parallélisme entre les deux procédures et d'éliminer, ce faisant, les écueils juridiques et pratiques nécessitant la modification de la procédure de désignation des délégués communaux devant représenter plus d'une commune au sein du comité d'un syndicat de communes.

Le 27 juin 2017, le Conseil d'Etat a avisé favorablement les amendements adoptés par la Commission des Affaires intérieures dans sa réunion du 24 avril 2017.

*

IV. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

Avis de la Chambre des Métiers

Dans son avis du 13 septembre 2016, la Chambre des Métiers n'a pas formulé d'observation particulière.

Avis de la Chambre de Commerce

La Chambre de Commerce salue l'amélioration de l'efficacité de la procédure concernant le renouvellement des comités de syndicats des communes et reconnaît la plus-value en termes de simplification administrative créée par la modification de la loi modifiée du 23 février 2001.

Alors qu'elle émet un avis généralement favorable, la Chambre de Commerce s'interroge cependant concernant l'hypothèse projetée de continuation du mandat par un conseiller ayant perdu celui-ci. Autant cela peut se concevoir en cas de renouvellement du conseil communal, la Chambre de Commerce se demande s'il est souhaitable de prévoir qu'une personne qui n'est plus conseiller communal – les causes pouvant être multiples – continue néanmoins son mandat de délégué au comité. La Chambre de Commerce propose de supprimer à l'article 7, alinéa 3 projeté les termes „ou de perte du mandat de conseiller communal“.

La Chambre de Commerce soutient également la possibilité de maintenir l'option d'organiser des réunions jointes pour élire un délégué commun à côté du vote par correspondance. Elle estime que, le cas échéant, les conseillers communaux des communes concernées devraient avoir le choix entre ces deux options lors de l'élection d'un représentant.

Avis de la Chambre d'Agriculture

La Chambre d'Agriculture accueille favorablement le projet de loi sans formuler d'observation particulière.

*

V. AVIS DU SYVICOL

Dans son avis du 19 décembre 2016, le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (SYVICOL) approuve le fait que le projet de loi vise principalement à simplifier la loi modifiée du 23 février 2001 en ce qui concerne la désignation des délégués représentant plusieurs communes au sein du comité de certains syndicats. Il salue la nouvelle disposition qui met en place une procédure de vote par correspondance.

Quant au changement concernant la continuation du mandat des membres du comité et du bureau jusqu'à leur remplacement, le SYVICOL est d'avis que la modification projetée est dans l'intérêt d'un fonctionnement ininterrompu des organes des syndicats, notamment dans la phase transitoire entre deux comités suivant les élections communales, et y marque son accord.

Il se montre plus critique quant à la nouvelle disposition concernant la procédure de remplacement d'un délégué représentant plusieurs communes. Il admet qu'elle constitue une simplification certaine, dans la mesure où une seule décision du conseil communal sera suffisante, alors que la procédure actuelle se déroule en deux temps (décision de révocation, puis désignation d'un nouveau délégué). Etant donné que la procédure d'élection, bien que simplifiée par rapport à l'état actuel, engendre toujours une charge administrative non négligeable, il se demande s'il est opportun de l'entamer dès qu'une seule commune en fait la demande, quel que soit le nombre total de communes représentées par le délégué.

Le SYVICOL suggère de soumettre le déclenchement de la procédure à la condition que le remplacement ait été proposé par la moitié, au moins, des communes représentées par le délégué. Cette proposition pourrait se faire, soit simultanément par le nombre requis de communes, soit par une seule commune, auprès du ministre de l'Intérieur. Dans le deuxième cas, celui-ci la soumettrait dans un premier temps aux autres communes représentées par le délégué en question et n'entamerait la procédure de remplacement que si celles-ci soutiennent la proposition en nombre suffisant.

Mis à part cette suggestion de modification, le SYVICOL avise favorablement le projet de loi.

*

VI. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Cet article modifie l'article 7 de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes, relatif aux principes généraux applicables en matière de représentation des communes au comité d'un syndicat.

Dans son avis du 28 février 2017, le Conseil d'Etat a marqué son accord à l'innovation qui consiste à maintenir les délégués communaux au sein du syndicat de communes jusqu'à remplacement, suite au „renouvellement général des conseils communaux en suite d'élections communales ordinaires“. Il ne pouvait toutefois „que difficilement s'accommoder de la solution consistant à maintenir au sein du syndicat de communes le délégué communal qui a perdu la qualité de membre du conseil communal en raison de la perte d'une condition d'éligibilité fixée par la loi électorale ou qui a perdu le droit d'éligibilité par décision de justice“.

Par amendement parlementaire, la commission a tenu compte des observations du Conseil d'Etat en excluant la continuation de l'exercice des fonctions pour les délégués privés du droit d'éligibilité. Par ailleurs, l'alinéa 3 de l'article 7 a été complété par un autre cas d'exclusion, à savoir l'exercice de fonctions incompatibles avec le mandat de conseiller communal.

Le Conseil d'Etat a marqué son accord avec l'amendement dans son avis complémentaire du 27 juin 2017.

Article 2

L'article 2 introduit l'article *7bis* nouveau dans la loi précitée du 23 février 2001, traitant des délégués communaux qui représentent plusieurs communes auprès d'un syndicat. Désormais, le vote de ces délégués par les conseils communaux se fait par correspondance.

La commission a amendé le texte pour tenir compte de la modification en cours de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 par le projet de loi 7095. Selon ce texte, les dates des élections communales peuvent varier en fonction des élections législatives ayant lieu la même année. Elle a précisé au commentaire de l'amendement que „les délais de la procédure de remplacement de délégués syndicaux qui représentent plusieurs communes sont désormais définis de façon générale, sans référence à une date précise, ceci pour valoir en toutes circonstances, quelle que soit la date à laquelle les élections communales générales ont lieu“.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat a marqué son accord avec la modification.

Article 3

Cet article remplace l'article 13, alinéa 1^{er} de la loi précitée du 23 février 2001 pour introduire au niveau syndical la disposition, selon laquelle les membres du bureau sortant continuent leur mandat jusqu'à leur remplacement en cas de renouvellement du comité du syndicat.

Une précision textuelle apportée au texte par amendement parlementaire a trouvé l'accord du Conseil d'Etat.

*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission des Affaires intérieures propose unanimement à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante:

*

PROJET DE LOI
portant modification de la loi modifiée du 23 février 2001
concernant les syndicats de communes

Art. 1^{er}. L'article 7 de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes prend la teneur suivante:

„**Art. 7.** Le syndicat est administré par un comité. Ce comité est constitué d'après les règles suivantes:

Sauf dispositions statutaires contraires du syndicat, chaque commune est représentée au sein du comité par un délégué choisi parmi les membres élus de son conseil communal. Le délégué est élu au scrutin secret par le conseil communal concerné dans les formes établies par les articles 18, 19, 32, 33 et 34 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Le délégué du conseil communal suit ordinairement le sort de l'assemblée communale quant à la durée de son mandat. Les délégués qui ont démissionné de leur mandat de conseiller communal ou dont le mandat de conseiller communal a cessé continuent l'exercice de leurs fonctions, sauf en cas de privation du droit d'éligibilité en vertu d'une disposition légale ou d'une décision de l'autorité judiciaire coulée en force de chose jugée ou en cas d'exercice de fonctions incompatibles avec le mandat de conseiller communal trente jours après la mise en demeure qui a été notifiée au conseiller communal par le ministre de l'Intérieur ou le collège des bourgmestre et échevins conformément à l'article 10 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Le comité du syndicat est renouvelé à la suite des élections générales des conseils communaux dans les trois mois qui suivent l'installation des conseillers élus. En cas de renouvellement intégral du conseil communal d'une commune membre par suite de dissolution ou de démission de tous ses membres, le nouveau conseil procède, dans les trois mois de son installation, à la désignation du délégué au sein du comité du syndicat. Les délégués sortants sont rééligibles.

Le conseil communal peut à tout moment remplacer le délégué par l'élection d'un nouveau délégué dans les mêmes formes.

En cas de vacance, il est pourvu au remplacement du délégué dans le délai de trois mois.

En cas de vacance par suite de décès, de démission ou de perte du mandat de conseiller communal tel que prévu à l'alinéa 3, le délégué élu en remplacement achève le mandat de celui qu'il remplace.

Si un conseil, après une mise en demeure par le ministre de l'Intérieur, néglige ou refuse de nommer le ou les délégués, la représentation de la commune au sein du syndicat se fait suivant l'ordre établi aux articles 40, 42 et 64 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.“

Art. 2. Au Chapitre 1^{er} de la même loi, il est inséré un article *7bis*. qui prend la teneur suivante:

„**Art. 7bis.** Au cas où les statuts prévoient qu'un délégué représente plusieurs communes, il est désigné par les membres des conseils communaux des communes représentées par un vote par correspondance sur base de bulletins de vote établis par le ministre de l'Intérieur sur proposition des conseils communaux.

Jusqu'au premier jour du quatrième mois qui suit celui des élections générales des conseils communaux, ceux-ci proposent au ministre des candidats dans les formes établies par les articles 18, 19, 32, 33 et 34 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988. Chaque conseil communal concerné a le choix, soit de proposer comme candidat un de ses membres, soit de proposer un membre du conseil communal d'une autre commune concernée, soit de renoncer à toute proposition de candidat. Si un seul et même candidat est proposé pour un poste de délégué, celui-ci est déclaré élu par le ministre de l'Intérieur. Les propositions tardives ne sont pas prises en compte.

Le ministre de l'Intérieur inscrit sur des bulletins de vote les candidats qui lui sont proposés par les conseils communaux et les transmet aux communes dans un délai de quinze jours au plus tard à partir du premier jour du quatrième mois précité. Le ministre de l'Intérieur transmet à chaque commune autant de bulletins de vote munis des nom et prénoms des candidats proposés et d'enveloppes électorales que le conseil communal compte de membres, estampillés et portant l'indication du ministère de l'Intérieur et du poste de délégué au comité du syndicat de communes auquel le vote doit parvenir.

Le collège des bourgmestre et échevins, soit envoie sous pli recommandé avec accusé de réception, soit remet contre récépissé à chaque conseiller communal un bulletin de vote et une enveloppe électorale.

Les conseillers communaux remplissent les bulletins de vote et les placent dans les enveloppes électorales qu'ils transmettent aussitôt au collège des bourgmestre et échevins. Celles-ci sont transmises ensemble par envoi recommandé au ministre de l'Intérieur dans un délai de quinze jours à partir de la réception des bulletins de vote et des enveloppes électorales conformément à l'alinéa 3. Les enveloppes transmises de manière tardive ne sont pas prises en compte, la date de l'envoi recommandé faisant foi.

Le ministre de l'Intérieur installe un bureau de vote composé de fonctionnaires qu'il a sous ses ordres dont un assure la fonction de président. Le bureau de vote procède au dépouillement du scrutin dès réception des bulletins de vote des conseillers communaux des communes représentées par un délégué commun.

Chaque conseil communal peut désigner, parmi ses membres non candidats, un observateur qui assiste aux opérations de dépouillement.

Les candidats sont élus à la majorité simple. En cas de partage des voix, il est procédé par tirage au sort par le président du bureau de vote.

Le ministre de l'Intérieur communique aux communes et aux syndicats de communes les résultats du scrutin sous forme d'un relevé des délégués communs élus aussitôt que les opérations de dépouillement sont clôturées. Le relevé des délégués élus vaut titre d'admission au comité du syndicat.

Si le conseil communal d'une ou de plusieurs des communes représentées par un délégué commun n'est pas installé jusqu'au premier jour du troisième mois qui suit celui des élections générales des conseils communaux, le ministre de l'Intérieur suspend l'établissement des bulletins de vote en attendant que tous les conseils communaux aient proposé un candidat dans le délai d'un mois à partir de la date d'installation du dernier conseil communal sans préjudice des dispositions de l'alinéa 2.

Si les conseils communaux ou les membres des conseils communaux, après une mise en demeure par le ministre de l'Intérieur, négligent de proposer des candidats ou d'élire un délégué, la représentation de ces communes au sein du syndicat se fait par l'intermédiaire de celle de ces communes qui a la population la plus élevée et suivant l'ordre établi aux articles 40, 42 et 64 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Le délégué qui représente plusieurs communes peut être remplacé sur proposition du conseil communal d'une ou de plusieurs communes concernées. Cette proposition est notifiée au ministre de l'Intérieur et aux autres communes représentées par le délégué. Dans le délai d'un mois à partir de la notification, les conseils communaux proposent des candidats pour le remplacement. La procédure est la même que pour la désignation d'un délégué.“.

Art. 3. L'article 13, alinéa 1^{er} de la même loi prend la teneur suivante:

„Le comité élit, parmi ses membres, les membres de son bureau, dans les formes établies par les articles 18, 19, 32, 33 et 34 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988. Sauf dispositions contraires des statuts du syndicat de communes, le bureau se compose de trois membres au moins, dont le président du comité, qui est d'office président du bureau, un vice-président et un membre. Sauf décès, démission, révocation ou autre empêchement, le mandat des membres du bureau prend fin en même temps que celui du comité. En cas de renouvellement du comité, les membres du bureau sortant continuent l'exercice de leurs fonctions jusqu'à leur remplacement.“.

Luxembourg, le 5 juillet 2017

Le Rapporteur,
Fränk ARNDT

Le Président,
Claude HAAGEN

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7033

Bulletin de Vote (Vote Public)

J-2016-0-1165 (PL 7033)

Date: 13/07/2017 15:25:14	Président: M. Di Bartolomeo Mars
Scrutin: 2	Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
Vote: PL 7033 Syndicats de communes	Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
Description: Projet de loi 7033	

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	57	0	0	57
Procuration:	3	0	0	3
Total:	60	0	0	60

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
déi gréng					
M. Adam Claude	Oui		M. Anzia Gérard	Oui	
M. Kox Henri	Oui		Mme Lorsché Josée	Oui	
Mme Loschetter Viviane	Oui		M. Traversini Roberto	Oui	

CSV					
Mme Adehm Diane	Oui		Mme Andrich-Duval Sylvie	Oui	
Mme Arendt Nancy	Oui		M. Eicher Emile	Oui	
M. Eischen Félix	Oui		M. Gloden Léon	Oui	
M. Halsdorf Jean-Marie	Oui		Mme Hansen Martine	Oui	
Mme Hetto-Gaasch Françoise	Oui		M. Kaes Aly	Oui	
M. Lies Marc	Oui		Mme Mergen Martine	Oui	
M. Meyers Paul-Henri	Oui		Mme Modert Octavie	Oui	
M. Mosar Laurent	Oui		M. Oberweis Marcel	Oui	
M. Roth Gilles	Oui		M. Schank Marco	Oui	
M. Spautz Marc	Oui	(M. Wiseler Claude)	M. Wilmes Serge	Oui	
M. Wiseler Claude	Oui		M. Wolter Michel	Oui	
M. Zeimet Laurent	Oui				

LSAP					
M. Angel Marc	Oui		M. Arndt Fränk	Oui	
M. Bodry Alex	Oui		Mme Bofferding Taina	Oui	
Mme Burton Tess	Oui		M. Cruchten Yves	Oui	
Mme Dall'Agnol Claudia	Oui	(M. Negri Roger)	M. Di Bartolomeo Mars	Oui	
M. Engel Georges	Oui		M. Fayot Franz	Oui	
M. Haagen Claude	Oui		Mme Hemmen Cécile	Oui	
M. Negri Roger	Oui				

DP					
M. Bauler André	Oui		M. Baum Gilles	Oui	
Mme Beissel Simone	Oui		M. Berger Eugène	Oui	
Mme Brasseur Anne	Oui		M. Delles Lex	Oui	
Mme Elvinger Joëlle	Oui		M. Graas Gusty	Oui	
M. Hahn Max	Oui		M. Krieps Alexander	Oui	
M. Lamberty Claude	Oui		M. Mertens Edy	Oui	
Mme Polfer Lydie	Oui	(M. Delles Lex)			

déi Lénk					
M. Baum Marc	Oui		M. Wagner David	Oui	

ADR					
M. Gibéryen Gast	Oui		M. Kartheiser Fernand	Oui	
M. Reding Roy	Oui				

Le Président:



Le Secrétaire général:

7033/09

N° 7033⁹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 23 février 2001
concernant les syndicats de communes**

* * *

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

(14.7.2017)

Le Conseil d'État,

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés, du 13 juillet 2017 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 23 février 2001
concernant les syndicats de communes**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 13 juillet 2017 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'État en ses séances des 28 février et 27 juin 2017;

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 à l'unanimité des 20 votants, le 14 juillet 2017.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président du Conseil d'État,
Georges WIVENES

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau



Commission des Affaires intérieures

Procès-verbal de la réunion du 5 juillet 2017

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 29 juin 2017
2. 7033 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes
- Rapporteur : Monsieur Fränk Arndt

- Présentation et adoption d'un projet de rapport

*

Présents : M. Fränk Arndt, M. Yves Cruchten, M. Emile Eicher, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Max Hahn, M. Aly Kaes, M. Marcel Oberweis (en rempl. de M. Marc Lies), Mme Lydie Polfer, M. Roberto Traversini

M. Laurent Deville, Coordination générale, du Ministère de l'Intérieur

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Claude Haagen, Président de la Commission

*

1. Approbation d'un projet de procès-verbal

Le projet de procès-verbal est approuvé sans observation.

2. Projet de loi 7033

Le projet de rapport ne donne pas lieu à observation et est unanimement adopté.

Monsieur le Président fait savoir que l'adoption du projet de rapport sur le projet de loi 7127 portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil figurera le lendemain à l'ordre du jour de la réunion de la Commission du Logement, de sorte que les deux projets de loi pourront être soumis à la Chambre des Députés la semaine prochaine.

La commission propose comme temps de parole le modèle de base.

Luxembourg, le 11 juillet 2017

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

Le Président,
Claude Haagen



Commission des Affaires intérieures

Procès-verbal de la réunion du 29 juin 2017

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 27 juin 2017
2. 7033 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes
- Rapporteur : Monsieur Fränk Arndt

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État

*

Présents : Mme Diane Adehm (en rempl. de M. Laurent Zeimet), M. Fränk Arndt, M. Emile Eicher, M. Claude Haagen, M. Max Hahn, M. Aly Kaes, M. Claude Lamberty (en rempl. de Mme Simone Beissel), M. Marc Lies, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth

M. Laurent Deville, M. Laurent Knauf, Coordination générale, du Ministère de l'Intérieur

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Yves Cruchten, M. Gast Gibéryen

*

Présidence : M. Claude Haagen, Président de la Commission

*

1. Approbation d'un projet de procès-verbal

Le projet de procès-verbal est approuvé.

2. Projet de loi 7033

L'amendement 1 concerne l'article 1^{er} du projet de loi, cet article modifiant l'article 7 de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes. Dans son avis du 28

février 2017, le Conseil d'État marque son accord à l'innovation qui consiste à maintenir les délégués communaux au sein du syndicat de communes jusqu'à remplacement, suite au « renouvellement général des conseils communaux en suite d'élections communales ordinaires ». Il ne peut toutefois « que difficilement s'accommoder de la solution consistant à maintenir au sein du syndicat de communes le délégué communal qui a perdu la qualité de membre du conseil communal en raison de la perte d'une condition d'éligibilité fixée par la loi électorale ou qui a perdu le droit d'éligibilité par décision de justice ».

L'amendement 1 tient compte des observations du Conseil d'État en excluant la continuation de l'exercice des fonctions pour les délégués privés du droit d'éligibilité. Par ailleurs, l'alinéa 3 de l'article 7 est complété par un autre cas d'exclusion, à savoir l'exercice de fonctions incompatibles avec le mandat de conseiller communal.

L'amendement 2, concernant l'article *7bis* nouveau de la loi précitée du 23 février 2001 introduit par l'article 2 du projet de loi, consiste à tenir compte de la modification en cours de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 par le projet de loi 7095. Selon ce texte, les dates des élections communales peuvent varier en fonction des élections législatives ayant lieu la même année. Le commentaire de l'amendement précise que « les délais de la procédure de remplacement des délégués syndicaux qui représentent plusieurs communes sont désormais définis de façon générale, sans référence à une date précise, ceci pour valoir en toutes circonstances, quelle que soit la date à laquelle les élections communales générales ont lieu ».

L'amendement 3 apporte une précision textuelle à la dernière phrase de l'article 13, alinéa 1^{er} de la loi précitée du 23 février 2001 (article 3 du projet de loi).

Dans son avis complémentaire du 27 juin 2017, le Conseil d'État marque son accord avec les amendements, ainsi qu'avec les modifications rédactionnelles.

La commission adoptera son rapport au cours d'une prochaine réunion, de façon à pouvoir soumettre le projet de loi à la Chambre des Députés avant les vacances d'été.

Luxembourg, le 29 juin 2017

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

Le Président de la Commission des Affaires intérieures,
Claude Haagen



Commission des Affaires intérieures

Procès-verbal de la réunion du 24 avril 2017

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 14 février 2017
2. 7035 Projet de loi portant fusion des communes de Mompach et de Rosport
- Rapporteur : Madame Tess Burton

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
3. 6861 Projet de loi portant organisation de la sécurité civile et création d'un Corps grand-ducal d'incendie et de secours
- Rapporteur : Monsieur Fränk Arndt

- Continuation des travaux
4. 7033 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 13 février 2001 concernant les syndicats de communes

- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi
- Examen de l'avis du Conseil d'État

*

Présents : Mme Diane Adehm (en rempl. de M. Marc Lies), M. Fränk Arndt, Mme Simone Beissel, M. Emile Eicher, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Max Hahn, M. Aly Kaes, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth, M. Roberto Traversini, M. Laurent Zeimet

M. Dan Kersch, Ministre de l'Intérieur

M. Laurent Deville, M. Laurent Knau, Coordination générale ; M. Paul Schroeder, Directeur, Mme Bente Olinger, Administration des Services de Secours (ASS) ; M. Alain Becker, Direction, M. Daniel Schmitz, Plan national d'Organisation des Secours, Direction des Services de Secours ; du Ministère de l'Intérieur

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusée : Mme Tess Burton

*

Présidence : M. Claude Haagen, Président de la Commission

*

1. Approbation d'un projet de procès-verbal

Le projet de procès-verbal ne donne pas lieu à observation et est approuvé.

2. Projet de loi 7035

L'amendement, relatif à la notion de population réelle définie à l'article 6, paragraphe 1^{er}, alinéa 3, n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État, lequel a été suivi par la commission dans sa proposition d'utiliser, « par souci d'exactitude et de clarté », la terminologie de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques.

Le projet de rapport sera présenté au cours d'une prochaine réunion.

3. Projet de loi 6861

La commission continue avec l'adoption des amendements qu'elle a déjà discutés, en se basant sur la version du 13 avril 2017 des propositions de texte communiquées par le ministère (cf. document interne correspondant envoyé par courriel).

L'amendement 32*bis* a pour objet de créer la base légale pour la prime d'intégration dont bénéficieront les agents engagés ou repris par le CGDIS. Cet amendement est adopté à l'unanimité.

La commission adopte unanimement l'amendement 39 relatif à la souscription d'une pension complémentaire dans le cadre du régime de la prévoyance-vieillesse et le remboursement d'une assurance maladie privée complémentaire pour le pompier volontaire.

Une modification s'avère nécessaire aux articles 51 (article 47, version coordonnée novembre 2016), paragraphe 3 et 52 (article 48, version coordonnée novembre 2016), paragraphe 4 concernant les effectifs des pompiers professionnels du CGDIS (amendements 44*bis* et 46*bis*). Comme le contingent de 5 % initialement prévu est déjà atteint, il est nécessaire d'augmenter les taux pour le cadre supérieur et le cadre moyen respectivement à 8 et à 12 %, afin de garantir d'avoir un nombre suffisant de cadres dirigeants dès la mise en place du CGDIS.

Un député souhaitant connaître le nombre de personnes qui seront employées par le CGDIS, Monsieur le Ministre indique que la réponse à cette question, également posée par le Conseil d'État¹, dépend du nombre de pompiers volontaires restant en service. Une diminution de ce nombre implique une augmentation du nombre de pompiers professionnels, d'où l'intérêt de faire en sorte que le maximum de pompiers volontaires restent. Alors qu'une réponse exacte ne peut pas encore être donnée, le total des effectifs

¹ Cf. avis du Conseil d'État au sujet de l'article 31 (article 32)

du CGDIS se situera d'après une estimation entre 600 et 800. Le ministère fait distribuer un tableau représentant l'évolution de la carrière du pompier professionnel.

Les amendements 42, 43, 44*bis* et 46*bis* sont unanimement adoptés.

L'amendement 44, relatif aux conditions pour l'accès des pompiers professionnels du cadre supérieur au niveau supérieur, est adopté à l'unanimité, de même que les amendements 45 à 50.

L'amendement 51 tient compte du Conseil d'État qui rappelle ses positions exprimées dans ses avis relatifs au projet de loi 6862 concernant l'impôt spécial dans l'intérêt des services de secours² et qui demande par ailleurs de « préciser la base légale de l'augmentation de la TVA » visée à l'article 55 (version coordonnée novembre 2016), paragraphe 1^{er}, premier tiret. Par conséquent, il est proposé de compléter les deux premiers tirets (devenant les lettres a) et b)) comme suit :

- « a) le produit annuel de l'augmentation de la taxe sur la valeur ajoutée ~~décidée au 1^{er} janvier 2015~~ non prise en compte pour le calcul des dotations aux communes, sur base de l'article 26, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettre f) de la loi du 23 décembre 2016 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2017 ;
- b) l'impôt spécial dans l'intérêt des services de secours instauré par la loi du 23 juillet 2016 portant création d'un impôt dans l'intérêt des services de secours, à charge de tout assureur souscrivant une assurance de responsabilité civile pour automobiliste ; ».

Le groupe parlementaire CSV pose la question de la raison d'inscrire la base légale de l'impôt spécial dans la présente future loi, alors qu'il considère un financement direct à travers le budget de l'État, par une recette non affectée, comme préférable, précisément sous forme d'une dotation globale versée chaque année. Le CSV rappelle ses critiques relatives à cet impôt spécial qui grève les assurances de responsabilité civile pour automobiliste, critiques qu'il a réitérées dans le contexte des discussions sur le projet de loi 7036 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes³ et de celles sur le projet de budget pour l'exercice 2016. Tout en approuvant en gros l'orientation générale du texte sur le CGDIS, le CSV ne peut s'accommoder du financement de celui-ci.

Monsieur le Ministre souligne que l'inscription dans la future loi constitue la garantie du financement des services de secours.

Une députée du groupe parlementaire démocratique insiste sur un financement stable, le budget de l'État étant le moyen de financement le plus stable. L'oratrice estime dès lors utile que Monsieur le Ministre examine ce point avec le ministre compétent pour le budget.

Rappelant que le Conseil d'État n'a pas remis en cause le financement du CGDIS tel que prévu par le projet de loi, Monsieur le Ministre voit les modifications proposées comme garantie supplémentaire du financement, à côté de l'inscription annuelle dans le budget étatique.

Un membre du groupe parlementaire CSV se réfère à l'avis critique du 10 novembre 2015 sur le projet de loi 6862, où le Conseil d'État voit dans l'impôt projeté une sorte de recette affectée, puisque « la destination du nouvel impôt irait en tout état de cause à l'encontre du principe de la non-affectation des impôts, qui doivent en principe couvrir l'ensemble des besoins d'une collectivité, sans être spécialement affectés à telle ou telle dépense. Cela

² Loi du 23 juillet 2016 portant création d'un impôt dans l'intérêt des services de secours

³ Loi du 14 décembre 2016 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes

étant, si cette destination de l'impôt est annoncée dans l'intitulé du projet de loi et à l'article 1^{er}, elle n'est pas pour autant concrétisée par ailleurs dans le texte. ».

Le groupe parlementaire CSV se prononce clairement pour un financement du CGDIS au moyen d'une dotation budgétaire votée chaque année et donc contre l'amendement proposé. Le CSV avait voté contre le projet de loi 6862.

Comme l'impôt spécial existe cependant depuis l'entrée en vigueur de la loi précitée du 23 juillet 2016, Monsieur le Ministre tient à assurer par l'amendement que ces recettes fiscales ne tombent pas dans le budget de l'État, mais dans celui du CGDIS. Il en est de même de l'amendement 109, selon lequel les avoirs du fonds pour la réforme des services de secours sont versés au CGDIS au moment de la constitution de celui-ci. Le CSV s'était également prononcé contre la privation pour les communes d'une partie de l'augmentation de la TVA, alimentant le fonds pour la réforme des services de secours, d'autant plus que le CGDIS n'existe pas encore.

Le CGDIS concerne la sécurité des citoyens. Pour le CSV, une mesure de sécurité est à financer intégralement et sans affectation par le budget de l'État.

Monsieur le Ministre fait savoir que le fonds a été alimenté par la TVA de 90 millions €. La création de la base légale permettant de transférer cette somme au CGDIS s'impose par conséquent.

L'amendement 51 est adopté à la majorité (voix contre : CSV).

La commission adopte unanimement l'amendement 59 précisant l'article 63 (devenant l'article 67), qui a pour objet de déclarer d'utilité publique les travaux de construction réalisés dans le contexte des services de secours.

Les amendements 74, 77 et 84 à 86, de nature légistique, sont adoptés à l'unanimité.

En proposant de supprimer l'article 99 par l'amendement 87, les auteurs se rallient au Conseil d'État, pour lequel ce texte « constitue une des dispositions les plus problématiques du projet, en ce qu'il autorise les pompiers volontaires et professionnels du CGDIS à pénétrer sur toutes les propriétés, y compris dans tout immeuble ou logement », les pompiers agissant « officiellement en mission sur ordre » et « afin de prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger les personnes et les biens en danger ». Le Conseil d'État s'oppose formellement à cet article pour être contraire à l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et à l'article 15 de la Constitution relatif au principe de l'inviolabilité du domicile, lequel est protégé par des sanctions pénales inscrites au Code pénal. Il rend attentif aux difficultés de prouver « l'existence d'une mission officielle, d'un ordre spécifique, (qu'en est-il des ordres manifestement illégitimes ?) et celle de la nécessité de la mesure prise ». Il peut être fait abstraction de l'article 99, puisque, « étant donné que l'appréciation, tant de l'existence d'un état de nécessité que de celui prévu à l'article 70 du Code pénal⁴, sera nécessairement le fait d'une autorité judiciaire, (...) la balance entre les garanties précitées et leur mise à l'écart suite à une intervention des services de secours sera assurée dans le respect des droits fondamentaux sans que le projet de loi sous examen ne doive prévoir une exception particulière ». Par ailleurs, « tel que formulé, le texte sous examen ne répond pas aux conditions posées par les dispositions instaurant l'inviolabilité du domicile, notamment en ce qu'il ne prévoit pas les formes que doit prendre tout acte portant violation du domicile, cela d'autant plus que le projet sous examen inclut expressément les logements de particuliers

⁴ « Art. 70. (1) Il n'y a pas d'infraction, lorsque le fait était ordonné par la loi et commandé par l'autorité légitime. »

parmi les locaux visés, à la différence notamment de la loi précitée du 23 juillet 2016⁵ qui les exclut expressément ».

Les amendements 88 à 92 introduisant un chapitre X nouveau relatif aux sanctions pénales, celles-ci ayant été oubliées par les auteurs, font l'objet de l'unanimité des membres de la commission.

L'amendement 87 est unanimement adopté.

Les amendements 93 à 108 sont adoptés à l'unanimité.

L'amendement 109 est adopté à la majorité (voix contre : CSV – cf. amendement 51).

La mise en vigueur de la future loi fait l'objet de l'amendement 110. L'entrée en vigueur est prévue pour le 1^{er} janvier 2018, à l'exception des articles 3 et 12 à 18 relatifs respectivement à la création du CGDIS et au fonctionnement de son conseil d'administration. Afin de ne pas déclencher la procédure compliquée de proposition de candidats par les communes avant les élections communales d'octobre 2017, Monsieur le Ministre a suggéré au SYVICOL⁶ que celui-ci propose les sept premiers administrateurs membres de conseils communaux, le huitième représentant des communes étant un membre du conseil communal de la Ville de Luxembourg proposé par celui-ci. Le mandat de ces administrateurs se terminera avec la nomination des nouveaux administrateurs désignés après les élections communales suivant la procédure prévue par la future loi.

Pour Monsieur le Ministre, l'entrée en vigueur plus tôt des dispositions ci-dessus présente le grand avantage que le conseil d'administration peut déjà prendre des décisions relatives au personnel du CGDIS pour préparer la mise en place de celui-ci.

Un député souhaiterait savoir comment le conseil d'administration peut prendre de telles décisions sur base d'une loi qui n'est pas encore en vigueur.

Monsieur le Directeur de l'ASS répond qu'il existe des exemples similaires dans le passé pour d'autres établissements publics, où le conseil d'administration a ainsi pu préparer notamment des règlements opérationnels et des nominations pour éviter un vide concernant le personnel.

L'amendement 110 est adopté unanimement.

Concernant l'inventaire des immeubles des services de secours demandé au cours d'une réunion précédente, Monsieur le Ministre fait distribuer un tableau indiquant notamment les besoins en immeubles des centres des catégories III et IVbis en tenant compte des bâtiments existants et des projets en cours. Le projet de règlement grand-ducal afférent sera présenté à la commission avant le vote de la future loi.

À une demande de précisions concernant le délai de réflexion de trois ans pendant lequel les fonctionnaires concernés peuvent demander à être repris par le CGDIS, Monsieur le Ministre rappelle les trois cas qui peuvent se présenter : 1. le fonctionnaire intègre le CGDIS tout de suite ; 2. le fonctionnaire reste auprès de la commune ; 3. le fonctionnaire ne prend pas de décision dans l'immédiat. Dans ce dernier cas, la commune peut conclure avec le CGDIS un contrat de mise à disposition : elle paie le traitement du fonctionnaire et est indemnisée par le CGDIS.

⁵ Loi du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale

⁶ Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

Un membre de la commission juge utile de prévoir des rencontres régulières entre les communes et les responsables des services de secours, à l'instar des entrevues des communes avec les représentants de la police locale.

Monsieur le Directeur de l'ASS confirme que les chefs de zone doivent entretenir un contact régulier avec les communes. Il est envisageable d'inscrire cette tâche dans le règlement intérieur du CGDIS.

Le problème des agressions contre des membres des services de secours mérite d'être discuté, mais dans un autre contexte, le même problème se posant pour les membres de la police.

4. Projet de loi 7033

La commission désigne Monsieur Fränk Arndt comme rapporteur du projet de loi.

Le projet de loi a pour objet de modifier la procédure de renouvellement des comités de syndicats qui comprennent des délégués représentant plusieurs communes, comme le déclare Monsieur le Ministre. Les syndicats concernés sont le Syndicat des eaux du Sud (SES), le Syndicat intercommunal pour la construction, l'entretien et l'exploitation d'un crématoire (SICEC), le Syndicat intercommunal pour la gestion des déchets en provenance des ménages des communes des cantons de Luxembourg, d'Esch et de Capellen (SIDOR), le Syndicat intercommunal de gestion informatique (SIGI) et le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (SYVICOL).

Une première modification consiste à supprimer les réunions jointes et à leur substituer un vote par correspondance (article 2 du projet de loi).

La deuxième modification est prévue par l'article 1^{er}, qui modifie l'article 7 de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes, relatif aux principes généraux applicables en matière de représentation des communes au comité d'un syndicat.

Dans son avis du 28 février 2017, le Conseil d'État a marqué son accord à l'innovation qui consiste à maintenir les délégués communaux au sein du syndicat de communes jusqu'à remplacement, suite au « renouvellement général des conseils communaux en suite d'élections communales ordinaires ». Il ne pouvait toutefois « que difficilement s'accommoder de la solution consistant à maintenir au sein du syndicat de communes le délégué communal qui a perdu la qualité de membre du conseil communal en raison de la perte d'une condition d'éligibilité fixée par la loi électorale ou qui a perdu le droit d'éligibilité par décision de justice ».

L'article 1^{er} fera dès lors l'objet d'un amendement.

Le projet de loi a pour objet final d'abandonner la révocation d'un délégué au comité d'un syndicat et de lui substituer une faculté de remplacement en vertu de laquelle le conseil communal pourra à tout moment remplacer un délégué syndical par un autre.

À une question générale d'un député concernant la limite, inscrite dans la loi précitée du 23 février 2001, aux emprunts qu'un syndicat peut contracter, en l'espèce le SIGI, Monsieur le Ministre rappelle que cette limite est destinée à protéger les communes membres de décisions du comité du syndicat qui ne sont pas nécessairement soutenues par toutes les communes, alors que celles-ci doivent en supporter les coûts. L'orateur souligne qu'en outre, les statuts du SIGI imposent une limite. Une modification de la loi précitée ne permettrait donc pas à elle seule de changer le seuil.

La proposition de texte que fait le Conseil d'État pour l'article 7*bis*, alinéa 2, seconde phrase de la loi précitée du 23 février 2001 (article 2 du projet de loi) est adoptée. Il est également tenu compte des observations de nature légistique du Conseil d'État.

Les amendements proposés par le ministère sont adoptés à l'unanimité.

Luxembourg, le 14 juillet 2017

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

Le Président,
Claude Haagen



Commission des Affaires intérieures

Procès-verbal de la réunion du 30 mars 2017

Ordre du jour :

- 6861 Projet de loi portant organisation de la sécurité civile et création d'un Corps grand-ducal d'incendie et de secours
- Rapporteur : Monsieur Fränk Arndt

- Continuation des travaux

*

Présents : M. Fränk Arndt, Mme Simone Beissel, M. Yves Cruchten, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Max Hahn, M. Aly Kaes, M. Marc Lies, M. Marcel Oberweis (en rempl. de M. Emile Eicher), M. Gilles Roth, M. Roberto Traversini, M. Laurent Zeimet

M. Dan Kersch, Ministre de l'Intérieur

M. Paul Schroeder, Directeur, Mme Bente Olinger, Administration des Services de Secours (ASS) ; M. Alain Becker, Direction, Mme Patricia Vilar, Affaires juridiques, M. Daniel Schmitz, Plan national d'Organisation des Secours, Direction des Services de Secours ; du Ministère de l'Intérieur

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusée : Mme Lydie Polfer

*

Présidence : M. Claude Haagen, Président de la Commission

*

Monsieur le Ministre informe la commission sur une lettre qu'il a reçue la veille de la Fédération Nationale des Corps de Sapeurs-Pompiers du Grand-Duché de Luxembourg, par laquelle celle-ci demande d'attribuer au futur directeur général du Corps grand-ducal d'incendie et de secours (CGDIS) le grade 18, à l'instar du Directeur général de la Police Grand-Ducale et du Chef d'État-Major de l'Armée luxembourgeoise et pour lancer par ce traitement égal du directeur général des services de secours un signe fort pour les

nombreux volontaires. La demande semble par ailleurs insinuer que les six directeurs fonctionnels devraient obtenir le grade 17. Monsieur le Ministre rend cependant attentif au cas de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines, dont le directeur et le directeur adjoint sont respectivement dans le grade 18 et 16, en soulignant aussi qu'un directeur fonctionnel n'équivaut pas à un directeur adjoint. En outre, les grades 18 sont rares.

Après discussion, la commission décide unanimement de maintenir le statu quo, donc de ne pas faire droit à la demande.

*

La commission procède à l'examen et l'adoption des propositions d'amendement que le ministère lui a transmises le 29 mars 2017 (cf. document interne correspondant envoyé par courriel).

Les amendements 6, 15, 17 à 19, 22, 23 et 33 à 36 sont adoptés à l'unanimité.

L'amendement 36 consiste à supprimer l'énumération des titres des différents cadres dans la future loi, comme discuté avec la Fédération Nationale des Corps de Sapeurs-Pompiers du Grand-Duché de Luxembourg (FNSP) et les représentations syndicales des pompiers professionnels de la Ville de Luxembourg. Un règlement grand-ducal déterminera les titres avec quelques adaptations. Le nombre élevé de titres retenu au début s'explique par l'intention d'avoir un parallélisme avec les grades de rémunération. Les fonctions seront toutefois détachées dans une certaine mesure des grades de rémunération, à l'instar de la police¹.

L'amendement 37 concerne l'article 33 (devenant l'article 37), alinéa 2 et supprime le mot « peut », de sorte que les pompiers volontaires subissant un dommage pendant l'exercice de leur activité de secours sont indemnisés s'ils n'ont pas causé le dommage.

L'amendement 37 est unanimement adopté.

Les amendements 38 à 41 sont relatifs à la pension complémentaire et l'assurance maladie complémentaire du pompier volontaire. Le CGDIS peut lui rembourser jusqu'à cinquante pour cent, sans que le remboursement cumulé ne puisse dépasser 1 600 euros par année. Le remboursement est exempt d'impôts. Les pompiers ayant atteint 65 ans et 15 ans de service au moins bénéficient aussi de l'allocation de reconnaissance (Tubaksrent) de 600 euros. Cette allocation est également exempte d'impôts et en outre adaptée au coût de la vie, tel que suggéré par le Conseil d'État. Ces mesures sont prises en compte dans le calcul du budget du CGDIS.

L'idée énoncée par plusieurs députés de passer par le système normal de pension au lieu de la souscription d'une pension complémentaire s'avère trop compliquée en raison des différents régimes de pension.

Les amendements 38 à 41 sont adoptés à l'unanimité.

L'amendement 51 doit encore être élaboré avec l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines et sera relatif au transfert des avoirs du Fonds pour la réforme des services de secours au CGDIS.

Les amendements 52 à 56 sont adoptés à l'unanimité.

¹ Cf. projet de loi 7045

Dans le contexte des amendements 57 et 58, l'amendement 59 aura pour objet une disposition modificative concernant l'article 112, alinéa 1^{er}, numéro 1 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

Un député propose de prévoir aussi une disposition modificative ayant pour objet l'exemption d'impôts de la plus-value de la vente d'un immeuble du patrimoine privé au CGDIS, comme en cas de vente à l'État ou à une commune. Cette mesure pourrait faciliter l'acquisition des immeubles nécessaires aux services de secours.

Monsieur le Ministre approuve cette idée et indique vouloir vérifier si une telle disposition ne figure pas déjà dans la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes, et plus précisément si les établissements publics ne figurent pas déjà parmi les bénéficiaires de cession.

La commission adopte unanimement les amendements 57 et 58.

Elle fait de même avec les amendements 60 à 62.

En supprimant la notion de « direction des opérations de secours », les amendements 63 et 64 tiennent compte des interrogations soulevées en commission au sujet de la responsabilité du bourgmestre. L'article 70 dispose que le CGDIS intervient pour le compte de la commune du lieu de l'intervention en application de l'article 3 du décret des 16 - 24 août 1790 sur l'organisation judiciaire, sauf dans les cas prévus à l'article 71, où il intervient pour le compte de l'État.

Une députée fait remarquer que la Commission juridique de la Chambre des Députés vient de discuter la question de la responsabilité du bourgmestre dans le contexte de la séparation de la faute pénale et de la faute civile. L'une des conséquences de cette séparation sera qu'un acquittement au pénal n'empêchera plus une poursuite au civil. Se pose en général la question du transfert de responsabilité en pratique, celle-ci risquant, le cas échéant, de revenir du CGDIS vers le bourgmestre.

Monsieur le Directeur de l'ASS renvoie à l'article 3, alinéa 5 du projet de loi libellé comme suit : « Le transfert des compétences de gestion prévu par la présente loi au profit du CGDIS emporte transfert de la responsabilité civile de l'État et des communes relative aux dommages résultant de l'exercice de ces compétences, à l'exception des dommages à charge de l'État survenus lors de missions de sécurité civile et de missions humanitaires en dehors du territoire du Grand-Duché de Luxembourg sur ordre du Gouvernement. La responsabilité des communes demeure toutefois susceptible d'être engagée, dès lors que les dommages en cause trouvent en tout ou en partie leur origine dans une faute commise par les autorités communales dans l'exercice de leurs attributions. Toutefois, au cas où le dommage résulte en tout ou en partie de la faute d'un agent ou du mauvais fonctionnement du CGDIS, la responsabilité de celles-ci est atténuée à due concurrence. ».

S'applique par ailleurs la loi modifiée du 1^{er} septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'État et des collectivités publiques.

La suppression de la notion de direction des opérations de secours enlève toute ambiguïté quant au rôle du bourgmestre dans le dispositif des secours. Le ministre et le bourgmestre agissent dans leur domaine de compétences respectif.

Les amendements 63 et 64 sont adoptés à l'unanimité.

Les amendements 65 à 85 ne donnent pas lieu à observation et sont unanimement adoptés. L'amendement 86 introduit un article 103 nouveau libellé comme suit :

« Art. 103. Une commission consultative de prévention d'incendie est instituée auprès du CGDIS. Elle donne son avis sur toutes les questions relatives à l'application du concept de prévention d'incendie, toute nouvelle règle à édicter, toutes modifications des règles existantes ou lorsque l'évolution des techniques architecturales ou de construction sont susceptibles de déroger aux règles existantes. Il lui est rendu compte annuellement de l'activité de prévention d'incendie.

Un règlement grand-ducal détermine sa composition et ses modalités de nomination, de révocation, d'organisation et de fonctionnement. ».

Un député voudrait obtenir des précisions au sujet de la mise en pratique, sachant qu'actuellement, l'avis des corps de sapeurs-pompiers est souvent demandé dans le contexte des autorisations de construire. Le CGDIS prendra-t-il la relève des pompiers ? Dans ce cas, il se verra confronté à un nombre considérable de demandes d'avis, ce qui risque de bloquer les dossiers et d'accroître le problème du logement. Des prescriptions claires dès le début sont souhaitables.

Dans le domaine des autorisations de construire, le bourgmestre est la seule autorité responsable, comme l'explique Monsieur le Ministre. En tant que telle, il a le droit de demander les avis qu'il considère comme utiles pour prendre sa décision. Ainsi, il peut s'adresser au ministre, qui a une mission de conseil envers les communes en matière de mise en œuvre de la législation relative à l'aménagement communal, au corps des sapeurs-pompiers ou prochainement au CGDIS. De nombreuses communes, comme la Ville de Luxembourg, ont aussi embauché du personnel spécifique, souvent issu des pompiers. Par ailleurs, des services composés de professionnels travailleront au niveau des zones de secours dans le domaine de la prévention d'incendie. Les communes qui ne disposent pas de personnel spécifique pourront s'adresser au service de leur zone.

Monsieur le Directeur de l'ASS poursuit en soulignant que le CGDIS n'aura pas de compétence réglementaire en la matière, signifiant qu'il ne donnera pas d'avis obligatoire, un tel avis pouvant en outre retarder les dossiers. Les compétences restent invariablement auprès des mêmes autorités, telles les communes, l'Inspection du Travail et des Mines (ITM), le Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative (sécurité dans la fonction publique), le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, le Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse. La commission consultative de prévention d'incendie réunira au niveau national tous ces acteurs pour assurer l'harmonisation des réglementations, avec la participation des spécialistes du CGDIS.

Un député réitère la demande, formulée au cours d'une réunion précédente, d'obtenir du ministère des tableaux renseignant sur les immeubles et le charroi des services de secours.

Ces tableaux seront prochainement transmis à la commission.

Luxembourg, le 24 juillet 2017

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

Le Président,
Claude Haagen

7033



Loi du 2 août 2017 portant modification de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes.

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

Notre Conseil d'État entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 13 juillet 2017 et celle du Conseil d'État du 14 juillet 2017 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Art. 1^{er}.

L'article 7 de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes prend la teneur suivante :

« **Art. 7.**

Le syndicat est administré par un comité. Ce comité est constitué d'après les règles suivantes :

Sauf dispositions statutaires contraires du syndicat, chaque commune est représentée au sein du comité par un délégué choisi parmi les membres élus de son conseil communal. Le délégué est élu au scrutin secret par le conseil communal concerné dans les formes établies par les articles 18, 19, 32, 33 et 34 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Le délégué du conseil communal suit ordinairement le sort de l'assemblée communale quant à la durée de son mandat. Les délégués qui ont démissionné de leur mandat de conseiller communal ou dont le mandat de conseiller communal a cessé continuent l'exercice de leurs fonctions, sauf en cas de privation du droit d'éligibilité en vertu d'une disposition légale ou d'une décision de l'autorité judiciaire coulée en force de chose jugée ou en cas d'exercice de fonctions incompatibles avec le mandat de conseiller communal trente jours après la mise en demeure qui a été notifiée au conseiller communal par le ministre de l'Intérieur ou le collège des bourgmestre et échevins conformément à l'article 10 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Le comité du syndicat est renouvelé à la suite des élections générales des conseils communaux dans les trois mois qui suivent l'installation des conseillers élus. En cas de renouvellement intégral du conseil communal d'une commune membre par suite de dissolution ou de démission de tous ses membres, le nouveau conseil procède, dans les trois mois de son installation, à la désignation du délégué au sein du comité du syndicat. Les délégués sortants sont rééligibles.

Le conseil communal peut à tout moment remplacer le délégué par l'élection d'un nouveau délégué dans les mêmes formes.

En cas de vacance, il est pourvu au remplacement du délégué dans le délai de trois mois.

En cas de vacance par suite de décès, de démission ou de perte du mandat de conseiller communal tel que prévu à l'alinéa 3, le délégué élu en remplacement achève le mandat de celui qu'il remplace.

Si un conseil, après une mise en demeure par le ministre de l'Intérieur, néglige ou refuse de nommer le ou les délégués, la représentation de la commune au sein du syndicat se fait suivant l'ordre établi aux articles 40, 42 et 64 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

»

Art. 2.

Au Chapitre 1^{er} de la même loi, il est inséré un article 7bis. qui prend la teneur suivante :

« Art. 7bis.

Au cas où les statuts prévoient qu'un délégué représente plusieurs communes, il est désigné par les membres des conseils communaux des communes représentées par un vote par correspondance sur base de bulletins de vote établis par le ministre de l'Intérieur sur proposition des conseils communaux.

Jusqu'au premier jour du quatrième mois qui suit celui des élections générales des conseils communaux, ceux-ci proposent au ministre des candidats dans les formes établies par les articles 18, 19, 32, 33 et 34 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988. Chaque conseil communal concerné a le choix, soit de proposer comme candidat un de ses membres, soit de proposer un membre du conseil communal d'une autre commune concernée, soit de renoncer à toute proposition de candidat. Si un seul et même candidat est proposé pour un poste de délégué, celui-ci est déclaré élu par le ministre de l'Intérieur. Les propositions tardives ne sont pas prises en compte.

Le ministre de l'Intérieur inscrit sur des bulletins de vote les candidats qui lui sont proposés par les conseils communaux et les transmet aux communes dans un délai de quinze jours au plus tard à partir du premier jour du quatrième mois précité. Le ministre de l'Intérieur transmet à chaque commune autant de bulletins de vote munis des nom et prénoms des candidats proposés et d'enveloppes électorales que le conseil communal compte de membres, estampillés et portant l'indication du ministère de l'Intérieur et du poste de délégué au comité du syndicat de communes auquel le vote doit pourvoir.

Le collège des bourgmestre et échevins, soit envoie sous pli recommandé avec accusé de réception, soit remet contre récépissé à chaque conseiller communal un bulletin de vote et une enveloppe électorale.

Les conseillers communaux remplissent les bulletins de vote et les placent dans les enveloppes électorales qu'ils transmettent aussitôt au collège des bourgmestre et échevins. Celles-ci sont transmises ensemble par envoi recommandé au ministre de l'Intérieur dans un délai de quinze jours à partir de la réception des bulletins de vote et des enveloppes électorales conformément à l'alinéa 3. Les enveloppes transmises de manière tardive ne sont pas prises en compte, la date de l'envoi recommandé faisant foi.

Le ministre de l'Intérieur installe un bureau de vote composé de fonctionnaires qu'il a sous ses ordres dont un assure la fonction de président. Le bureau de vote procède au dépouillement du scrutin dès réception des bulletins de vote des conseillers communaux des communes représentées par un délégué commun.

Chaque conseil communal peut désigner, parmi ses membres non candidats, un observateur qui assiste aux opérations de dépouillement.

Les candidats sont élus à la majorité simple. En cas de partage des voix, il est procédé par tirage au sort par le président du bureau de vote.

Le ministre de l'Intérieur communique aux communes et aux syndicats de communes les résultats du scrutin sous forme d'un relevé des délégués communs élus aussitôt que les opérations de dépouillement sont clôturées. Le relevé des délégués élus vaut titre d'admission au comité du syndicat.

Si le conseil communal d'une ou de plusieurs des communes représentées par un délégué commun n'est pas installé jusqu'au premier jour du troisième mois qui suit celui des élections générales des conseils communaux, le ministre de l'Intérieur suspend l'établissement des bulletins de vote en attendant que tous les conseils communaux aient proposé un candidat dans le délai d'un mois à partir de la date d'installation du dernier conseil communal sans préjudice des dispositions de l'alinéa 2.

Si les conseils communaux ou les membres des conseils communaux, après une mise en demeure par le ministre de l'Intérieur, négligent de proposer des candidats ou d'élire un délégué, la représentation de ces communes au sein du syndicat se fait par l'intermédiaire de celle de ces communes qui a la population la plus élevée et suivant l'ordre établi aux articles 40, 42 et 64 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Le délégué qui représente plusieurs communes peut être remplacé sur proposition du conseil communal d'une ou de plusieurs communes concernées. Cette proposition est notifiée au ministre de l'Intérieur et aux autres communes représentées par le délégué. Dans le délai d'un mois à partir de la notification, les conseils communaux proposent des candidats pour le remplacement. La procédure est la même que pour la désignation d'un délégué.

»

Art. 3.

L'article 13, alinéa 1^{er} de la même loi prend la teneur suivante :

« Le comité élit, parmi ses membres, les membres de son bureau, dans les formes établies par les articles 18, 19, 32, 33 et 34 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988. Sauf dispositions contraires des statuts du syndicat de communes, le bureau se compose de trois membres au moins, dont le président du comité, qui est d'office président du bureau, un vice-président et un membre. Sauf décès, démission, révocation ou autre empêchement, le mandat des membres du bureau prend fin en même temps que celui du comité. En cas de renouvellement du comité, les membres du bureau sortant continuent l'exercice de leurs fonctions jusqu'à leur remplacement.

»

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

Le Ministre de de l'Intérieur,
Dan Kersch

Cabasson, le 2 août 2017.
Henri

Doc. parl. 7033 ; sess.ord. 2015-2016 et 2016-2017.

