



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Projet de loi 7568

Projet de loi portant introduction de mesures temporaires relatives à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile dans le cadre de la lutte contre le Covid-19

Date de dépôt : 27-04-2020

Date de l'avis du Conseil d'État : 20-05-2020

Auteur(s) : Madame Taina Bofferding, Ministre de l'Intérieur

## Liste des documents

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
27-04-2020	Déposé	7568/00	<u>3</u>
20-05-2020	Avis du Conseil d'État (19.5.2020)	7568/01	<u>12</u>
28-05-2020	Commission des Affaires intérieures et de l'Egalité entre les femmes et les hommes Procès verbal ( 16 ) de la reunion du 28 mai 2020	16	<u>21</u>
04-06-2020	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission des Affaires intérieures et de l'Egalité entre les femmes et les hommes	7568/02	<u>30</u>
12-06-2020	Avis complémentaire du Conseil d'État (12.6.2020)	7568/03	<u>38</u>
17-06-2020	1) Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (25.05.2020) 2) Avis complémentaire du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (8.6.2020)	7568/04	<u>41</u>
18-06-2020	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission des Affaires intérieures et de l'Egalité entre les femmes et les hommes	7568/05	<u>46</u>
18-06-2020	Commission des Affaires intérieures et de l'Egalité entre les femmes et les hommes Procès verbal ( 18 ) de la reunion du 18 juin 2020	18	<u>51</u>
20-06-2020	Deuxième avis complémentaire du Conseil d'État (20.6.2020)	7568/06	<u>64</u>
22-06-2020	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°47 Une demande de dispense du second vote a été introduite	Bulletin de vote 2	<u>67</u>
22-06-2020	Rapport de commission(s) : Commission des Affaires intérieures et de l'Egalité entre les femmes et les hommes Rapporteur(s) : Madame Simone Asselborn-Bintz	7568/07	<u>69</u>
22-06-2020	Commission des Affaires intérieures et de l'Egalité entre les femmes et les hommes Procès verbal ( 19 ) de la reunion du 22 juin 2020	19	<u>77</u>
24-06-2020	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (24-06-2020) Evacué par dispense du second vote (24-06-2020)	7568/08	<u>80</u>
25-06-2020	Publié au Mémorial A n°531 en page 1	Mémorial A N° 531 de 2020	<u>83</u>
26-11-2020	Résumé du dossier	Résumé	<u>86</u>

7568/00

## N° 7568

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI**

**portant introduction de mesures temporaires relatives à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile dans le cadre de la lutte contre le Covid-19**

\* \* \*

*(Dépôt: le 27.4.2020)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (24.4.2020).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs .....	2
4) Commentaire des articles .....	3
5) Fiche d'évaluation d'impact.....	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 autorisée à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant introduction de mesures temporaires relatives à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile dans le cadre de la lutte contre le Covid-19.

Château de Berg, le 24 avril 2020

*La Ministre de l'Intérieur,*  
Taina BOFFERDING

HENRI

\*

## TEXTE DU PROJET DE LOI

**Art. 1<sup>er</sup>.** Sans préjudice des articles 21 et 52 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, les membres du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins peuvent participer par visioconférence, respectivement aux séances du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins.

Les membres du conseil communal, qui souhaitent participer par visioconférence, en informent le bourgmestre la veille de la séance à 12 heures au plus tard. A défaut, ils sont réputés participer physiquement à la séance.

Si le conseil communal se réunit en séance publique, le collège des bourgmestre et échevins met en place un dispositif approprié permettant au public présent de suivre les paroles et les votes des membres qui participent par visioconférence.

Les membres du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins qui participent aux séances par visioconférence sont considérés comme présents.

**Art. 2.** Sans préjudice des articles 19 et 50 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 les votes par procuration et par visioconférence sont admis.

**Art. 3.** Par dérogation à l'article 22 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, la désignation d'un local particulier pour la tenue des réunions du conseil communal n'est pas soumise à l'approbation du ministre de l'Intérieur.

**Art. 4.** Sans préjudice de l'article 17, alinéa 5, de la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile, les décisions du conseil d'administration peuvent être prises par voie de correspondance ou par moyen de télécommunication.

Les administrateurs sont réputés présents pour le calcul du quorum, lorsqu'ils participent à la réunion du conseil d'administration par voie de correspondance ou par moyen de télécommunication.

La présence physique n'est pas requise pour prendre valablement des décisions au sein du conseil d'administration.

**Art. 5.** La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg et cesse ses effets douze mois après la fin de l'état de crise.

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet, a pour objet, d'introduire une série de mesures temporaires complémentaires, sauf dans un seul cas dérogatoire, à des lois existantes, à savoir à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile. Ces mesures s'inscrivent dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et sont nécessaires pour l'application des gestes sanitaires préconisés par le Gouvernement pour l'endiguement de la pandémie.

L'évolution de la pandémie Covid-19 étant incertaine à l'heure actuelle, il est important de prévoir des mesures temporaires pour adapter le fonctionnement de certaines réunions ou séances, pour lesquelles la législation actuelle impose une présence physique des membres qui y prennent part afin que des décisions puissent être prises en toute sécurité juridique lorsque cette présence ne peut pas être assurée.

Au vu des risques de contamination par le Covid-19, l'Organisation mondiale de la santé insiste dans ses recommandations de limiter les contacts entre les personnes physiques afin de contenir la propagation du Covid-19. Les mesures introduites par le présent projet répondent à ces recommandations.

Comme mentionné, à ce jour, il est impossible de prédire la fin de la pandémie et des mesures qu'elle implique. Ainsi, le législateur propose dans un premier temps, que le présent projet ait une durée d'application limitée à douze mois après la fin de l'état de crise. Toutefois, en cas de besoin, celle-ci sera adaptée le moment venu.

Finalement, il est à préciser que le présent projet de loi n'a pas d'impact sur le budget de l'Etat.

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Ad Article 1<sup>er</sup>.*

L'article 1<sup>er</sup> concerne les articles 21 et 52 de la loi communale et a pour objet d'adapter les règles de fonctionnement du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins en introduisant la possibilité de participer aux séances des organes par visioconférence.

Les membres du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins peuvent dès lors être présents physiquement aux séances ou y assister par voie électronique. Les séances peuvent encore être organisées en combinant les deux modes de participation.

Afin que l'administration communale soit en mesure d'organiser matériellement les séances du conseil communal, il est utile de connaître le mode de participation choisi par chaque conseiller. C'est pourquoi ils devront en aviser le bourgmestre la veille de la séance à midi au plus tard. Ceux qui ne se manifestent pas sont considérés comme étant présents physiquement, sauf bien entendu, les hypothèses d'absence excusée ou non-excusee.

Pour les séances publiques auxquelles des membres participent par visioconférence ou qui se déroulent exclusivement par ce moyen, l'administration communale est tenue de mettre en place les dispositifs techniques appropriés pour que la publicité soit effectivement garantie et que l'audience soit en mesure de prendre connaissance et de suivre les discours et les votes des membres qui participent par la voie électronique. Les communes ont le choix entre plusieurs moyens, dont notamment ceux de la retransmission publique en ligne, par la chaîne de télévision locale ou la transmission de la visioconférence dans la salle des séances de façon audible.

Les membres du conseil ou du collège qui participent à une séance par visioconférence sont pris en compte pour le calcul du quorum. Les organes concernés peuvent préciser les nouvelles modalités de vote et de participation par règlement d'ordre intérieur.

La question de l'accessibilité aux débats qui se déroulent par visioconférence ne se pose pas, ni pour les séances du conseil communal qui ont lieu à huis clos, ni pour celles du collège des bourgmestre et échevins qui se déroulent à huis clos.

Le vote secret est un mode de votation exceptionnel susceptible de soulever certaines questions, aussi bien dans le contexte de la participation par visioconférence que dans celui du vote par procuration qui est introduit par l'article 2. Le vote secret a pour finalité bien précise d'assurer l'indépendance des votes sur des personnes en permettant à chaque membre du conseil communal d'exprimer un vote à l'insu des autres élus de l'assemblée. Il s'agit dès lors d'un vote personnel, incompatible par nature aussi bien avec la participation à des séances du conseil communal par visioconférence qu'avec le vote par procuration. Il faut donc pour les séances secrètes une assemblée de conseillers réunis physiquement en nombre suffisant pour délibérer.

### *Ad Article 2.*

Pour permettre aux membres du conseil communal ou du collège des bourgmestre et échevins, qui pour des raisons de santé ou autres, ne peuvent pas être présents et qui pour une raison ou une autre ne peuvent pas participer par visioconférence non plus, de se faire représenter. Le vote par procuration est admis dans les séances de chaque organe, quel que soit le mode selon lequel elles sont tenues donc aussi pour les séances organisées par visioconférence. Le conseil communal et le collège des bourgmestre et échevins ont la faculté de préciser des modalités supplémentaires quant au recours à la procuration dans leurs règlements d'ordre intérieur.

Quant à l'incompatibilité du vote secret et du vote par procuration il est renvoyé au commentaire de l'article 1<sup>er</sup>.

Les membres du conseil communal qui ont donné procuration à un autre membre ne sont pas pris en compte pour le calcul du quorum alors qu'ils sont absents. Pour garantir que l'organe soit réuni en nombre suffisant pour délibérer, le nombre de conseillers qui votent par procuration doit être inférieur à celui de la majorité des membres du conseil communal en fonctions et qui, le cas échéant, doivent s'abstenir de la délibération en vertu de l'article 20 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988. Le même raisonnement vaut pour les procurations que peuvent donner le bourgmestre et les échevins à un de leurs collègues.

*Ad Article 3.*

L'article 3 déroge à l'article 22 de la loi communale et supprime l'approbation du ministre de l'intérieur pour donner aux conseils communaux la possibilité de se réunir en des locaux particuliers sans solliciter préalablement l'aval du ministre. Il a déjà été prévu de supprimer cette approbation dans le cadre du projet de loi n° 7514 qui modifie de façon substantielle la surveillance sur la gestion des communes et qui modifie le Chapitre 3 de la loi communale en vigueur. La suppression de l'approbation ne dispense évidemment pas le conseil communal de délibérer sur la détermination du local particulier dans lequel il se réunit. Cette décision ne doit pas forcément être préalable à la première réunion dans le local particulier, mais peut être prise sous un premier point à l'ordre du jour de celle-ci. Les changements de salles de réunion opérés sous le régime du règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 restent acquises.

*Ad Article 4.*

Le présent article est relatif à l'article 17 de la loi modifiée du 27 mars 2018 et permet aux administrateurs de prendre des décisions par moyen de vote par correspondance postale ou électronique ou par moyen de télécommunication, sans être tenus de se rencontrer physiquement. Ceci dans le respect des mesures de protection et de limite de propagation du COVID-19. Malgré lesquelles, il est important pour le conseil d'administration de prendre un certain nombre de décisions pour assurer la continuité des activités du Corps grand-ducal d'incendie et de secours.

L'article 4 ne déroge pas au fait que les décisions sont prises à la majorité des voix exprimées.

*Ad Article 5.*

L'article 5 concerne l'entrée en vigueur du présent projet de loi, qui est limitée dans le temps pour les raisons exposées à l'exposé des motifs.

\*

## FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

### Coordonnées du projet

<b>Intitulé du projet :</b>	<b>Projet de loi portant introduction de mesures temporaires relatives à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile dans le cadre de la lutte contre le Covid-19</b>
<b>Ministère initiateur :</b>	<b>Ministère de l'Intérieur</b>
<b>Auteur(s) :</b>	<b>Taina Bofferding / Laurent Knauf /Alain Becker</b>
<b>Téléphone :</b>	<b>247-84617/247-84699</b>
<b>Courriel :</b>	<b>laurent.knauf@mi.etat.lu/alain.becker@mi.etat.lu</b>
<b>Objectif(s) du projet :</b>	<b>Le présent projet, a pour objet d'introduire une série de mesures temporaires, qui sont d'une part dérogatoires et d'autre part complémentaires à des lois existantes, à savoir à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile.</b>
<b>Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :</b>	
<b>Date :</b>	<b>23/04/2020</b>

### Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui  Non
- Si oui, laquelle/lesquelles :
- 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.<sup>1</sup>   
(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 :
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 administrative<sup>2</sup> 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 administratif<sup>3</sup> 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 personnel<sup>4</sup> ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
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.

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)



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.   
Sinon, 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 ?  
Aucun délai n'est prévu.
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 :  
Le projet ne donne pas lieu à des distinctions selon les genres.  
– 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 évaluation<sup>5</sup> ? 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](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)

<sup>5</sup> Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers<sup>6</sup> ? 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](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)

---

<sup>6</sup> Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7568/01

**N° 7568<sup>1</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI****portant introduction de mesures temporaires relatives à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile dans le cadre de la lutte contre le Covid-19**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(19.5.2020)

Par dépêche du 24 avril 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre de l'Intérieur.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles et une fiche d'évaluation d'impact.

La lettre de saisine indiquait que le projet de loi n'aurait pas d'impact sur le budget de l'État.

La lettre de saisine indiquait encore qu'un traitement dans les meilleurs délais était demandé, étant donné que les dispositions visées dans le projet de loi font partie des mesures prises par le Gouvernement dans le cadre de la lutte contre les effets de la pandémie de Covid-19.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

La loi en projet vise, d'après l'exposé des motifs, à introduire une série de mesures temporaires complémentaires et dérogatoires à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile dans le but d'adapter le fonctionnement de certaines réunions ou séances, pour lesquelles les lois précitées imposent une présence physique des membres. La durée d'application des mesures prévues par le projet de loi est fixée à douze mois après la fin de l'état de crise au motif qu'il est impossible de prédire la fin de la pandémie.

Le Conseil d'État relève que certaines des mesures complémentaires et dérogatoires prévues par le projet de loi sous avis figurent actuellement dans le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19.

Le projet de loi sous revue a ainsi pour objet de prolonger les mesures prises en application des articles 10, 11 et 12 du règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020 au-delà de l'état de crise.

Pour les mesures déjà contenues au règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020, le législateur entend prendre par le biais de la loi en projet le relais du pouvoir réglementaire qui aura agi, dans un premier temps, sur la base des dispositions de l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution et en vertu des pouvoirs exceptionnels qui lui sont conférés par cette disposition. Dans cette perspective, le Conseil d'État rappelle que l'adoption, pendant la période de crise, d'une loi dans une matière et sur les points visés par un règlement grand-ducal fondé sur l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution prive, à partir de l'entrée en vigueur de cette loi, les dispositions réglementaires de leur fondement constitutionnel. Afin de clarifier que les dispositions des articles 10 et 11 du règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020 figurent dorénavant dans la loi en projet et ne relèvent plus des règlements grand-ducaux précités, le Conseil d'État demande que, concomitamment avec l'entrée en vigueur de la loi en projet,

les dispositions précitées du règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020 soient formellement abrogées<sup>1</sup>.

Le Conseil d'État constate que la loi en projet comprend également des mesures qui ne figurent pas comme telles au règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020. C'est le cas de l'article 1<sup>er</sup> traitant de la visioconférence ou encore de l'article 2 dans la mesure où cet article traite du vote par procuration.

Pour le Conseil d'État, la loi en projet, qui est liée à la crise pandémique du Covid-19, aura un caractère à la fois exceptionnel et transitoire. Les mesures qu'elle contient ne sont pas pérennes, mais disparaîtront avec la sortie de vigueur de la loi en projet pour alors faire place au retour à la législation à laquelle ce projet entend temporairement déroger.

\*

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

L'article 1<sup>er</sup> de la loi en projet a pour objet d'adapter temporairement certaines règles concernant la tenue des séances des organes délibérants des communes, que sont les conseils communaux et les collèges des bourgmestre et échevins, en vue de faire face aux problèmes auxquels sont confrontés ces organes communaux au niveau de leur fonctionnement en raison du confinement qui a été imposé dans le cadre de l'état de crise déclenché pour enrayer l'expansion du Covid-19, et, ensuite, en raison de la continuation des risques de contamination par le Covid-19 au-delà de la période de confinement strict.

L'article sous revue est une disposition nouvelle en ce sens qu'une disposition équivalente ou analogue ne se retrouve pas déjà dans le règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020 ; il est censé entrer en vigueur avec la loi en projet sous avis.

L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article sous revue projette de déroger à la présence physique obligatoire des membres des conseils communaux et des collèges échevinaux lors des séances de ces organes, en leur accordant le droit d'y « participer par visioconférence ». La notion de visioconférence, qui ne fait pas l'objet d'une définition dans la loi en projet, semble avoir été reprise de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales où cette notion n'est pas définie non plus. Contrairement à l'article 450-1, paragraphe 3, de la loi précitée du 10 août 1915, le dispositif sous examen n'envisage pas l'utilisation d'autres moyens de télécommunication. À la lecture du texte sous revue, le Conseil d'État comprend que l'audioconférence n'est pas autorisée.

Le Conseil d'État comprend la disposition sous revue comme constituant le complément de la disposition de l'article 2 autorisant le vote par visioconférence au sein des conseils communaux et des collèges échevinaux, l'article 2 de la loi en projet figurant déjà textuellement au règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020. En réalité, la substance de l'alinéa 1<sup>er</sup> sous revue découle implicitement de l'article 2 dans la mesure où l'autorisation accordée aux membres des organes délibérants d'émettre leur vote par visioconférence comporte nécessairement autorisation pour eux de participer à la réunion par voie de visioconférence.

L'alinéa 2, en ce qui concerne les membres des conseils communaux, encadre le droit offert par l'alinéa 1<sup>er</sup> en en subordonnant l'exercice à une obligation d'information préalable. Ainsi, les conseillers qui entendent faire usage de ce droit doivent chacun en aviser le bourgmestre au plus tard la veille de la réunion à midi, sous peine d'être « réputés participer physiquement à la séance ». Le Conseil d'État comprend cette disposition en ce sens que seuls les conseillers communaux qui ont informé le bourgmestre de leur intention d'assister à distance à la séance reçoivent communication des données d'accès à la visioconférence. Dans la logique du droit communal actuellement en vigueur, il aurait été préférable que les conseillers communaux désireux de participer à une visioconférence informent de leur volonté, non pas le bourgmestre, mais le collège échevinal, puisque que c'est à cet organe qu'incombe, sauf le cas d'urgence, l'organisation des réunions du conseil communal, conformément à l'article 12, alinéa 2, de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

<sup>1</sup> Avis du Conseil d'État n° 60.186 du 5 mai 2020 relatif au projet de loi portant prorogation des mesures concernant la tenue de réunions dans les sociétés et dans les autres personnes morales (doc. parl. n° 7566<sup>3</sup>).

Le Conseil d'État s'interroge sur la nécessité de limiter l'accès à la visioconférence aux seuls conseillers communaux ayant déclaré leur volonté d'y participer « la veille de la séance à 12 heures au plus tard ». Ceci d'autant plus que l'alinéa 4 n'impose pas cette condition pour considérer les conseillers communaux comme étant « présents » à la réunion. Tout en notant que ce formalisme n'est pas prévu pour la tenue des réunions des collèges échevinaux, le Conseil d'État demande aux auteurs de réfléchir si le formalisme en question est vraiment nécessaire et s'il ne pourrait pas être abandonné pour la tenue des réunions des conseils communaux.

Sous cette réserve, le Conseil d'État s'interroge encore sur la portée de la dernière phrase de l'alinéa 2, selon laquelle les conseillers communaux qui n'ont pas déclaré leur volonté d'assister à la visioconférence, « sont réputés participer physiquement à la séance ». Il suppose qu'il était dans l'intention des auteurs d'exprimer que les conseillers qui n'ont pas manifesté de volonté conformément à la première phrase, sont supposés se rendre au local de réunion du conseil s'ils désirent participer à la séance, le seul mode de participation possible étant dans ce cas la participation physique. Cependant, par l'emploi dans un texte juridique du verbe « réputer », la dernière phrase de l'alinéa 2 peut être lue comme créant en faveur de ces conseillers la présomption que, sauf preuve contraire, ils sont présents à la séance et que, par conséquent, ils doivent être compris dans le calcul du quorum, même lorsqu'ils ne se trouvent ni dans la salle des séances ni n'assistent par visioconférence. Devant la possibilité d'une double lecture, constituant une insécurité juridique, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la dernière phrase de l'alinéa 2 dont il demande la suppression.

L'alinéa 3 de l'article sous revue traite de la publicité des séances des conseils communaux auxquelles un ou plusieurs, voire tous les membres participent par visioconférence. Afin de garantir la publicité exigée par l'article 21 de la loi communale précitée, le collège échevinal doit, pour ces réunions, mettre en place « un dispositif approprié permettant au public présent de suivre les paroles et les votes des membres qui participent par visioconférence ». Comme le texte sous revue se réfère au public « présent », le Conseil d'État comprend que le dispositif technique visé par la disposition doit être mis en place au lieu de réunion ordinaire du conseil communal où le public a coutume de se rendre pour assister aux séances en tant que spectateur. Or, d'après le commentaire de l'article, il paraît que la transmission publique en ligne ou la retransmission par la chaîne de télévision locale sont des alternatives équivalentes à la transmission dans la salle du conseil. Le Conseil d'État comprend la disposition sous revue encore en ce sens que la transmission prévue des débats et des votes doit se faire en temps réel, une retransmission en différé n'étant pas de nature à répondre de manière satisfaisante aux exigences de publicité découlant de l'article 21 de la loi communale précitée. Afin de couper court à toute discussion au sujet des moyens techniques et du lieu de transmission, le Conseil d'État suggère aux auteurs de se référer à la disposition française d'après laquelle « [...] le caractère public de la réunion [...] est réputé satisfait lorsque les débats sont accessibles en direct au public de manière électronique. [...] ».

Dans ce contexte, se pose la question de savoir si, pour les réunions publiques du conseil communal, une présence et un accueil ne devraient pas être obligatoirement prévus au local de réunion du conseil, en vue d'y assurer, d'une part, la transmission publique des débats et des votes qui se déroulent par visioconférence et, d'autre part, l'accueil tant du public que des conseillers qui assistent physiquement à la séance, tout en garantissant à ces derniers une communication par visioconférence avec leurs collègues qui assistent à distance. La notion de « présence physique » d'un conseiller implique d'ailleurs nécessairement que la séance se déroule au siège du conseil où les conseillers participent à la séance soit physiquement, soit virtuellement.

L'alinéa 4 de l'article sous revue prévoit que « les membres du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins qui participent aux séances par visioconférence sont considérés comme présents ». C'est à bon droit que cette disposition englobe dans le quorum de l'assemblée délibérante tous les membres de l'assemblée qui y participent par visioconférence ; limiter le quorum à ceux qui se seraient conformés à la déclaration prévue à l'alinéa 2 aurait été une atteinte inadmissible aux droits des conseillers communaux.

Plus généralement, l'article sous revue appelle de la part du Conseil d'État encore les observations qui suivent.

Le Conseil d'État voudrait, à titre liminaire, exprimer ses appréhensions quant aux conséquences d'un éventuel fonctionnement défaillant ou défectueux du système de visioconférence sur la validité des votes et sur la nécessaire publicité des débats et des votes, dans les cas où la visioconférence est de rigueur. Il risque d'en résulter un contentieux conséquent.

Le dispositif dérogatoire prévu par l'article sous revue entend, de manière expresse, ne déroger ni au principe de publicité des réunions des conseils communaux affirmé à l'article 21 de la loi communale précitée ni au principe de non-publicité des réunions des collèges échevinaux affirmé à l'article 52 de la même loi. Étant donné que le dispositif dérogatoire prévu par l'article sous revue concerne uniquement la tenue proprement dite des séances des organes délibérants, il est évident qu'il reste sans incidence sur l'application non seulement des règles de publicité ou de non-publicité, mais également des autres règles régissant la matière comme celles relatives à la convocation, au quorum, aux modalités de vote, aux majorités requises, à la rédaction et à la signature des délibérations ou encore à la délivrance des expéditions de celles-ci, lesquelles règles restent pleinement applicables. Il en résulte notamment que le secrétaire communal doit obligatoirement assister tant aux débats qu'aux votes et tenir procès-verbal de la séance. Puisque la loi en projet ne prévoit pas expressément la participation du secrétaire communal par voie de visioconférence aux séances du conseil ou du collège, se pose la question de savoir si celui-ci doit assurer une présence physique dans le local de séance.

Le Conseil d'État est, en plus, d'avis que l'introduction de la visioconférence dans la tenue des séances du conseil communal requiert des adaptations en ce qui concerne les modalités de vote. En effet, d'après l'article 19, alinéa 2, de la loi communale précitée : « Les membres du conseil votent à haute voix, à main levée ou par assis et levé. Le vote à haute voix a lieu par ordre alphabétique et commence par le conseiller dont le nom est sorti premier de l'urne. » Pour le Conseil d'État, les modalités de vote « par assis et levé » ou encore « par main levée » ne sont pas compatibles avec la nature de la visioconférence. Pour des raisons de clarté, il préconise de prescrire pour les séances prenant recours à la visioconférence le vote à haute voix par appel nominal qui lui semble être la seule modalité de vote propre à éviter les situations ambiguës.

Le Conseil d'État partage par ailleurs pleinement le point de vue des auteurs, exprimé au commentaire de l'article, selon lequel les séances avec visioconférence ne se prêtent pas par nature au vote secret. Cette réflexion ne trouve cependant aucun écho dans le texte sous revue. Ici, encore une fois, il demande aux auteurs de proscrire expressément la visioconférence pour les séances où un vote secret est prévu à l'ordre du jour.

En ce qui concerne la rédaction des délibérations, le Conseil d'État demande aux auteurs de prévoir une disposition prescrivant de mentionner expressément dans chaque délibération, pour chaque membre compris dans le quorum, s'il a concouru à la délibération en étant physiquement présent au lieu de réunion de l'organe délibérant ou s'il a participé par visioconférence.

Le Conseil d'État trouverait encore indiqué d'étendre formellement le champ d'application de l'article sous revue aux organes délibérants des syndicats de communes de même qu'à ceux des établissements publics soumis à la surveillance des communes et éventuellement encore aux commissions consultatives des communes et syndicats de communes.

Finalement, le Conseil d'État demande aux auteurs de s'inspirer des dispositions pertinentes<sup>2</sup> de la loi précitée du 10 août 1915 et de prévoir que les infrastructures à mettre en œuvre pour la visioconférence doivent satisfaire à des caractéristiques techniques garantissant la participation effective des membres aux séances des organes délibérants en question dont les discussions et les votes sont transmis en continu.

Enfin, le Conseil d'État donne à considérer que l'utilisation de la visioconférence pour les séances secrètes ou à huis clos des conseils communaux et des collèges échevinaux n'offre aucune garantie de la confidentialité des débats.

## *Article 2*

L'article 2 propose d'introduire temporairement le vote par procuration et le vote par visioconférence comme deux nouvelles modalités de vote au sein des conseils communaux et des collèges des bourgmestre et échevins.

Accepter les votes par visioconférence est le corollaire nécessaire de l'article 1<sup>er</sup> de la loi en projet. En ce qui concerne cette espèce de vote, le Conseil d'État renvoie à son commentaire relatif à l'article 1<sup>er</sup>, plus particulièrement en ce qui concerne l'incompatibilité avec le caractère secret de certains votes et une éventuelle modification de l'article 19 de la loi communale précitée.

<sup>2</sup> Art. 444-4, par. 3 ; art. 450-1, par. 3 ; art. 710-15, par. 3 ; art. 710-21, par. 2. de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales.



En l'état actuel du droit, le vote par procuration n'est pas admis dans les organes délibérants communaux. Pour la Chambre des députés, par contre, il est prévu par l'article 56, alinéa 3, de la Constitution. Le règlement de la Chambre des députés en régit l'exercice.

L'introduction du vote par procuration dans le droit communal relève d'un choix du législateur que le Conseil d'État n'a pas à apprécier. Cependant, la disposition sous revue, telle qu'elle est rédigée ne manque pas de soulever des questions.

Au commentaire de l'article, les auteurs soulignent, à juste titre, l'incompatibilité du vote par procuration avec le caractère secret de certains votes ou encore la prise en compte du mandant dans le calcul du quorum des présences. Ces considérations pertinentes ne se retrouvent cependant pas dans la disposition sous revue où elles auraient leur place.

Le texte sous revue omet encore de préciser la nature d'une telle procuration, les mentions qu'elle doit contenir et le formalisme qui l'entoure. Est-ce que la procuration doit revêtir la forme écrite ? Est-ce qu'elle doit contenir des indications précises de vote pour un ordre du jour déterminé, ou peut-elle être générale et rester valable pour plusieurs séances ? En cas d'affirmative, pendant combien de séances ? Est-ce que la procuration doit être mentionnée dans les délibérations et éventuellement rester annexée au procès-verbal de la séance ? De combien de procurations un seul membre de l'organe délibérant peut-il être titulaire ? Ces questions sans réponses satisfaisantes révèlent l'insécurité juridique qui pèse sur le texte sous revue. Aussi le Conseil d'État doit-il émettre une opposition formelle en relation avec l'introduction, sans autres précisions, du vote par procuration.

À titre tout à fait subsidiaire, le Conseil d'État voudrait encore attirer l'attention des auteurs sur l'expression « votes par procuration et visioconférence ». L'emploi dans cette expression de la conjonction « et » pourrait faire croire que les votes doivent être exprimés à la fois par visioconférence et par procuration. Aux yeux du Conseil d'État, il aurait été judicieux de remplacer la conjonction « et » par la conjonction « ainsi que ».

À la connaissance du Conseil d'État, le vote par procuration n'est pas prévu par la législation belge en matière communale. En France, il est permis sur la base de l'article L2121-20, alinéa 1<sup>er</sup>, du code général des collectivités territoriales<sup>3</sup>.

### *Article 3*

L'article sous revue a pour objet d'adapter l'article 22 de la loi communale précitée en exemptant temporairement de l'approbation ministérielle les décisions des conseils communaux portant transfert de leurs réunions dans un local particulier.

Le Conseil d'État attire l'attention sur le fait que l'article 3 du projet de loi n° 7514<sup>4</sup>, qui se trouve actuellement en instance d'être avisé par le Conseil d'État, poursuit la même finalité en prévoyant la modification du même article 22 de la loi communale précitée en y supprimant de manière définitive l'approbation ministérielle précitée.

Dans le contexte de la loi en projet, qui est une loi de circonstance dont les effets sont limités dans le temps, la disposition sous revue n'appelle pas d'observation particulière de la part du Conseil d'État. Celui-ci se réserve toutefois le droit de revenir sur la disposition dans le cadre de son avis qu'il est appelé à émettre sur le projet de loi n° 7514, lequel projet de loi se propose de conférer un caractère définitif à la disposition en question.

### *Article 4*

L'article 4 sous revue propose d'apporter une modification temporaire à l'article 17, alinéa 5, de la loi modifiée du 27 mars 1957 portant organisation de la sécurité civile en y prévoyant la possibilité pour le conseil d'administration du Corps grand-ducal d'incendie et de secours, ci-après « CGDIS », de prendre ses décisions par voie de correspondance ou par moyen de télécommunication.

3 « Article L2121-20 Un conseiller municipal empêché d'assister à une séance peut donner à un collègue de son choix pouvoir écrit de voter en son nom. Un même conseiller municipal ne peut être porteur que d'un seul pouvoir. Le pouvoir est toujours révocable. Sauf cas de maladie dûment constatée, il ne peut être valable pour plus de trois séances consécutives. [...] ».

4 Projet de loi portant modification : 1° de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ; 2° de l'article 2045 du code civil ; 3° de la loi du 11 juillet 1957 portant réglementation du camping ; 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux ; 5° de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes ; 6° de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ; 7° de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics.

Une disposition analogue, formulée de manière légèrement différente, se trouve déjà à l'article 12 du règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020.

Le Conseil d'État voudrait attirer l'attention des auteurs sur le projet de loi n° 7566 portant prorogation des mesures concernant la tenue des réunions dans les sociétés et dans les autres personnes morales, lequel projet de loi a fait l'objet de son avis (n° CE 60.186) du 5 mai 2020. Ce projet de loi qui traite, entre autres, de la même problématique que l'article sous revue, devait, selon son article 1<sup>er</sup>, paragraphe 4, s'appliquer « par analogie à toutes les autres personnes morales », donc également aux établissements publics dont le CGDIS. Dans son avis du 5 mai 2020, le Conseil d'État s'est toutefois opposé formellement au procédé d'assimilation par analogie, demandant aux auteurs d'énumérer avec précision les personnes morales visées. Si le Gouvernement entendait soumettre le CGDIS aux règles applicables pour la tenue des conseils d'administration des sociétés commerciales, l'article sous revue deviendrait sans objet.

Ceci dit, l'article sous revue donne lieu à l'observation qui suit.

À l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article sous revue, et se référant encore une fois aux dispositions pertinentes de la loi précitée du 10 août 1915, le Conseil d'État demande aux auteurs de prévoir que les moyens de télécommunication à mettre en œuvre doivent permettre l'identification des participants et satisfaire à des caractéristiques techniques garantissant la participation effective des membres aux séances du conseil d'administration dont les discussions et les votes sont retransmis en continu.

#### *Article 5*

L'article sous revue a pour objet de fixer l'entrée en vigueur et la sortie de vigueur de la loi en projet.

Le Conseil d'État estime qu'il convient, à l'instar d'autres projets de loi en instance législative<sup>5</sup>, de compléter la référence à l'état de crise par les modalités de sa déclaration en précisant qu'il s'agit de l'état de crise « tel que déclaré par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 ».

Le Conseil d'État, en se référant à ses considérations générales, peut comprendre la volonté des auteurs de maintenir en vigueur la loi en projet pendant une certaine durée au-delà de la fin de l'état de crise proprement dit, puisqu'il est à prévoir que la fin de la pandémie de Covid-19 ne coïncide pas avec la fin de l'état de crise proprement dit et qu'il importe dès lors de garantir le bon fonctionnement des institutions communales pendant la pandémie, même au-delà de la fin de l'état de crise proprement dit, par le maintien en vigueur des dispositifs dérogatoires au droit commun. Dans ce contexte, le Conseil d'État rappelle que le législateur peut évidemment à tout moment mettre fin au dispositif dérogatoire faisant l'objet du projet de loi sous avis et provoquer ainsi le retour à la législation à laquelle ce projet entend temporairement déroger. Si certains dispositifs introduits temporairement ont fait leurs preuves, il relèvera du choix du législateur de les consacrer de façon permanente.

\*

<sup>5</sup> Projet de loi portant prorogation de la durée de validité des cartes d'identité (doc. parl. n° 7548) ou encore projet de loi concernant des mesures temporaires dans les secteurs de l'électricité et du gaz naturel en relation avec la déclaration de l'état de crise suite à la pandémie du coronavirus « Covid-19 » et modifiant la loi modifiée du 1<sup>er</sup> août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel (doc. parl. n° 7546).

**OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE***Article 1<sup>er</sup>*

À l'alinéa 2, il est suggéré d'écrire « à midi au plus tard ».

*Article 2*

Il convient d'insérer une virgule à la suite des termes « 13 décembre 1988 ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 19 mai 2020.

*Le Secrétaire général,*

Marc BESCH

*La Présidente,*

Agny DURDU

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

16



## **Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes**

### **Procès-verbal de la réunion du 28 mai 2020**

**(La réunion a eu lieu par visioconférence)**

#### Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 16 janvier 2020 et du 23 avril 2020
2. 7568 Projet de loi portant introduction de mesures temporaires relatives à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile dans le cadre de la lutte contre le Covid-19
  - Désignation d'un rapporteur
  - Présentation du projet de loi
  - Examen de l'avis du Conseil d'État
3. 7571 Projet de loi portant introduction d'une mesure temporaire relative à l'application de l'article 12 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain dans le cadre de la lutte contre le Covid-19
  - Désignation d'un rapporteur
  - Présentation du projet de loi
  - Examen de l'avis du Conseil d'État

\*

Présents : Mme Simone Asselborn-Bintz, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Emile Eicher, M. Jeff Engelen, M. Marc Goergen, M. Claude Haagen, M. Max Hahn, M. Marc Hansen, M. Aly Kaes, M. Claude Lamberty, M. Georges Mischo, M. Michel Wolter

M. Marc Baum, observateur délégué

Mme Taina Bofferding, Ministre de l'Intérieur

M. Alain Becker, M. Laurent Knauf, Coordination générale ; M. Frank Goeders, Direction de l'Aménagement communal et du Développement urbain ; Mme Patricia Vilar, Cabinet ministériel ; du Ministère de l'Intérieur

M. Eric Harsch, du groupe politique LSAP

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

\*

Présidence : M. Dan Biancalana, Président de la Commission

\*

## **1. Approbation de projets de procès-verbal**

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

## **2. Projet de loi 7568**

Suite à une courte introduction par Monsieur le Président, Madame la Ministre souligne l'importance des deux futures lois pour les communes, surtout dans la situation actuelle.

Certaines des mesures prévues ont été introduites par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19.

Madame la Ministre présente le projet de loi et l'avis du Conseil d'État, de même que des propositions d'amendement.

Concernant l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, le Conseil d'État rappelle que le secrétaire communal doit obligatoirement assister aux débats et aux votes et tenir procès-verbal de la séance, alors que le projet de loi ne mentionne pas expressément la « participation du secrétaire communal par voie de visioconférence aux séances du conseil ou du collège », de sorte que se pose « la question de savoir si celui-ci doit assurer une présence physique dans le local de séance ». Il convient donc d'ajouter le secrétaire communal parmi les personnes qui ont le droit de participer par moyen de visioconférence aux séances du conseil communal.

L'insertion d'un alinéa 2 nouveau est proposé pour répondre à l'observation du Conseil d'État qui conseille de s'inspirer de la législation existante, à savoir la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales, et de prévoir que les moyens à mettre en œuvre pour la visioconférence doivent satisfaire à des caractéristiques techniques qui garantissent la participation effective des membres aux séances concernées.

L'alinéa 2 initial a fait l'objet d'une opposition formelle du Conseil d'État en raison de l'insécurité juridique résultant de l'emploi du verbe « réputer » à la dernière phrase. Alors que la première phrase signifie que les conseillers qui n'ont pas prévenu le collège des bourgmestre et échevins de leur participation par visioconférence sont supposés se rendre au local de réunion pour participer à la séance, la dernière phrase peut, suivant le Conseil d'État, « être lue comme créant en faveur de ces conseillers la présomption que, sauf preuve contraire, ils sont présents à la séance et que, par conséquent, ils doivent être compris dans le calcul du quorum, même lorsqu'ils ne se trouvent ni dans la salle des séances ni n'assistent par visioconférence ». Par conséquent, la dernière phrase est à supprimer.

Toujours à l'alinéa 2 initial, il convient de remplacer le terme « bourgmestre » par les termes « collège des bourgmestre et échevins ». En effet, le Conseil d'État rend attentif au fait qu'il incombe au collège échevinal, sauf le cas d'urgence, d'organiser les réunions du conseil communal en vertu de l'article 12, alinéa 2 de la loi communale modifiée du 13 décembre

1988, de sorte que les conseillers désireux de participer à une visioconférence en informent, non pas le bourgmestre, mais le collègue échevinal.

L'alinéa 3 initial a trait à la publicité des réunions du conseil communal, auxquelles participent par visioconférence un ou plusieurs, voire tous les membres. Le Conseil d'État demande de préciser les modalités techniques par le biais desquelles a lieu la transmission au public et propose de s'inspirer de la législation française « afin de couper court à toute discussion au sujet des moyens techniques et du lieu de transmission ». L'alinéa 3 est dès lors à compléter par la phrase « Il est satisfait à la publicité des séances du conseil communal lorsque les paroles et les votes sont accessibles en direct au public de manière électronique. ». Dans ce contexte est aussi supprimé le mot « présent » à la première phrase.

L'alinéa dernier nouveau proposé répond à la demande du Conseil d'État de prévoir, pour la rédaction des délibérations, « une disposition prescrivant de mentionner expressément dans chaque délibération, pour chaque membre compris dans le quorum », si sa participation a eu lieu de manière physique ou par moyen de visioconférence.

L'article 2 concerne le vote par visioconférence et le vote par procuration. Les auteurs du projet de loi ont précisé au commentaire de l'article que le vote par visioconférence ne se prête pas à l'exercice du vote secret. Le Conseil d'État regrettant que cette précision ne se trouve pas dans le dispositif, alors qu'elle y trouverait sa place, il est proposé de compléter l'alinéa 1<sup>er</sup> par la précision que le vote dans les séances ayant lieu par visioconférence se fait à haute voix et par appel nominal, conformément à ce que préconise le Conseil d'État dans ses observations générales à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup>. Pour le vote par procuration, les auteurs suggèrent un alinéa 2 nouveau. Un alinéa dernier nouveau dispose que le scrutin secret n'est possible ni pour le vote par visioconférence, ni pour le vote par procuration. Il ne peut donc y avoir recours à la visioconférence, lorsque certains points à l'ordre du jour réclament un vote secret, de même que seul le vote à haute voix par appel nominal est possible, lorsqu'il est fait recours à la visioconférence pour les séances publiques du conseil communal.

Au sujet du vote par procuration, le Conseil d'État a émis une opposition formelle pour des raisons d'insécurité juridique. En effet, selon lui, le manque de précision concernant l'exercice du vote par procuration et ses formalités ne répondent pas aux critères de précision nécessaires. Pour y remédier, des alinéas 3 à 6 nouveaux sont proposés. L'alinéa 4 nouveau reprend la mention faite au commentaire de l'article 2 que les membres du conseil communal qui votent par procuration ne sont pas pris en compte pour le calcul du quorum des présences, comme ils sont considérés comme absents.

Dans son avis du 19 mai 2020, le Conseil d'État suggère d'étendre le champ d'application du projet de loi et d'offrir à d'autres organes délibérants la possibilité de recourir à la visioconférence, au vote par visioconférence et au vote par procuration pour la tenue de leurs réunions. Madame la Ministre propose de suivre le Conseil d'État sous forme d'un nouvel article 4, pour ce qui est des syndicats de communes et des établissements publics soumis à la surveillance des communes. En ce qui concerne les commissions consultatives, le fonctionnement de leurs réunions ne fait pas l'objet d'un formalisme légal précis, ce qui signifie qu'elles sont libres d'organiser la tenue de leurs séances en fonction des circonstances et de ce qui est prévu au règlement d'ordre interne des communes respectives.

L'article 4 initial modifie temporairement l'article 17, alinéa 5 de la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile en permettant au conseil d'administration du Corps grand-ducal d'incendie et de secours (CGDIS) de prendre ses décisions par voie de correspondance ou par moyen de télécommunication.



Un nouvel alinéa 2 répond à la demande du Conseil d'État qui, par analogie à l'article 1<sup>er</sup>, suggère aux auteurs de s'inspirer de la législation existante, à savoir la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales, afin de préciser que les moyens à mettre en œuvre pour permettre le recours à la télécommunication pour la tenue de réunions doivent permettre l'identification des participants et satisfaire à des caractéristiques techniques qui garantissent la participation effective des membres participants aux séances du conseil d'administration.

### *Discussion*

- Pour M. Marc Goergen (Piraten) se pose pour les membres du conseil communal, en cas de séance du conseil communal sous forme de visioconférence, la question de la prise de connaissance des documents et celle de la signature des délibérations, en songeant au risque potentiel d'infection.

Tenant compte de l'état actuel de la science, Madame la Ministre n'a pas connaissance d'un tel risque. Par ailleurs, chacun peut utiliser son propre stylo. En ce qui concerne les documents, les communes sont libres dans le choix du moyen de mise à disposition, une importance particulière étant à mettre sur le respect des délais et l'accès de tous les membres du conseil communal aux documents.

- En réponse à une demande de M. François Benoy (déi gréng), Madame la Ministre confirme que la réunion par visioconférence est possible également pour les réunions des commissions consultatives des communes. Ce moyen est une faculté pour les communes, celles-ci sont libres de s'organiser à leur guise et de choisir le moyen qu'elles préfèrent.

- M. Marc Goergen fait remarquer que le dossier disponible à la commune n'est pas toujours identique à celui transmis par SIGdrive, ce dernier n'étant pas toujours complet. D'où la question de savoir comment le membre du conseil communal qui participe à la réunion par visioconférence pourrait prendre une décision de la même manière que celui qui peut se rendre à la commune. L'orateur avance par conséquent l'idée d'inscrire dans la loi que la situation relative à l'information doit être la même pour tous les membres du conseil communal.

Madame la Ministre assure que chaque membre du conseil communal doit évidemment disposer du dossier complet. En cas de problème, il est recommandé de s'adresser directement à la commune. En effet, tandis que certaines communes sont bien équipées pour la transmission digitale de documentation, d'autres ne disposent pas des outils informatiques nécessaires pour envoyer tous les documents, comme des plans, par cette voie et poursuivent dans l'approche classique de la consultation sur place.

- Au sujet de l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 4, tel que complété par l'amendement 1<sup>er</sup>, M. Dan Biancalana (LSAP) souhaiterait avoir des précisions sur la publicité des séances du conseil communal : suivant l'ajout proposé, il est satisfait à la publicité, « lorsque les paroles et les votes sont accessibles en direct au public de manière électronique ». Il s'agira donc d'une transmission audio-visuelle en livestream. L'article 1<sup>er</sup>, alinéa 2 du règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19<sup>1</sup> permet « les rassemblements accueillant au-delà de vingt personnes à l'occasion d'événements publics exercés dans un établissement fermé ou dans un lieu ouvert » « sous la double condition de la mise à disposition de places assises

---

<sup>1</sup> Règlement grand-ducal du 26 mai 2020 portant modification du règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19

assignées aux personnes qui assistent à l'événement et le respect d'une distance de deux mètres entre les personnes, sans que le port du masque soit obligatoire. Le port du masque est obligatoire à tout moment pour le personnel encadrant et pour les participants lorsqu'ils ne sont pas assis. (...) ». Se pose alors la question de savoir si les deux textes s'appliquent cumulativement ou exclusivement pour satisfaire à l'exigence de la publicité.

Ces dispositions sont cumulatives, dans le sens que les communes peuvent de nouveau accueillir le public aussi dans leurs locaux, dans le respect des conditions ci-dessus, comme l'explique Madame la Ministre qui adressera une circulaire aux communes avec les précisions nécessaires.

Un représentant ministériel indique que la future loi introduit un régime complémentaire au régime actuel, les deux fonctionnant parallèlement, ce qui laisse aux communes le choix de la méthode de publicité. Si la commune organise la séance du conseil communal sur place et que tous les membres sont présents, il n'est pas nécessaire d'assurer la publicité également par visioconférence.

- M. Michel Wolter (CSV) met l'accent sur la nécessité de clarifier que la future loi se limite à la situation de lutte contre le Covid-19, comme indiqué à l'intitulé, c'est-à-dire de préciser que la participation par visioconférence est réservée aux personnes vulnérables ou atteintes du virus et ne pouvant donc pas se rendre sur place. En effet, la formulation actuelle du texte donne l'impression qu'un droit général de participation des membres du conseil communal aux séances par visioconférence est créé, pour tout motif, ce qui serait une dénaturation du fonctionnement normal du conseil communal. Le groupe parlementaire CSV ne pourrait soutenir le texte dans cette forme.

Par ailleurs, pour ce qui est de la publicité des séances du conseil communal, la formulation du texte ne correspond pas à l'explication ci-dessus du ministère qu'il s'agirait d'un régime complémentaire au régime actuel, laissant à la commune le choix du mode de publicité. La situation actuelle n'est plus celle lors du dépôt au mois d'avril ; comme la présence du public à la commune est de nouveau possible, la mise en place d'un système électronique n'est pas nécessaire d'après le texte. Le public peut de nouveau assister dans la salle où se tiennent les séances du conseil communal, de sorte que la publicité est assurée par la possibilité d'être présent sur place.

L'article 2, tel que complété, dispose à l'alinéa dernier qu'« Il ne peut être recouru au scrutin secret ni pour le vote par visioconférence, ni pour le vote par procuration. ». L'orateur insiste sur le besoin de préciser également cette disposition ; il est clair que dès qu'une séance a lieu à huis clos, le membre du conseil communal assistant par visioconférence ne peut plus participer ni à la discussion ni au vote, afin de garantir le huis clos.

Madame la Ministre fait remarquer que le SYVICOL<sup>2</sup> a formulé la demande de reprendre dans une loi ces mesures introduites par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 précité. Il importe en outre de trouver à long terme une solution au moins tant que le retour à la normalité ne s'est pas fait. L'application de la future loi est limitée à douze mois après la fin de l'état de crise ; il sera ensuite examiné si les mesures en question seront maintenues de manière définitive ou si d'autres modèles peuvent être établis.

Concernant les observations de l'orateur précédent, le Conseil d'État n'a toutefois pas fait de remarque à ce sujet. Madame la Ministre rappelle que deux circulaires ont d'ailleurs été adressées aux communes pour préciser les mesures.

---

<sup>2</sup> Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

Un représentant ministériel confirme la lecture de M. Wolter : la commune n'est pas obligée à organiser une vidéoconférence si la séance du conseil communal a lieu sur place. Pour ce qui est du huis clos, le Conseil d'État n'a pas formulé de remarque, de sorte que le texte peut être considéré comme compatible avec la loi communale. En effet, les auteurs avaient soulevé la même question dans le contexte de la généralisation du vote par correspondance ; ici par contre, le Conseil d'État ne voyait pas le secret du vote garanti.

M. Wolter tient à rendre les groupes et sensibilités politiques attentifs à une généralisation d'un droit de non-participation sur place des membres du conseil communal aux séances de celui-ci, contrairement à ce que suggère l'intitulé du texte de loi. L'orateur ne voit pas de parallèle avec le vote par correspondance. Par ailleurs, au lieu d'envoyer une circulaire explicative aux communes, il importe de clarifier le texte de manière à ce qu'aucune ambiguïté ne soit possible.

Mme Simone Asselborn-Bintz (LSAP) mentionne le cas d'un membre du conseil communal qui a participé à une séance par voie électronique, puisqu'il s'agit d'une personne vulnérable ; pour le vote secret, la connexion a été interrompue, de sorte que le secret du vote était garanti. En ce qui concerne la mise en place d'un droit général de non-participation sur place, l'oratrice rappelle que les mesures ne s'appliqueront que jusque douze mois après la fin de l'état de crise.

Monsieur le Président proposant de donner les précisions demandées dans la lettre d'amendements qui sera envoyée au Conseil d'État, M. Wolter insiste sur une inscription dans le texte de loi que le moyen de la visioconférence se limite au contexte de la lutte contre le Covid-19 et que ce moyen est incompatible avec les séances tenues à huis clos.

Madame la Ministre comprend les soucis et ne s'oppose pas à intégrer de telles dispositions dans le corps du texte de loi.

M. Marc Baum (déi Lénk) partage l'opinion qu'il serait préférable de préciser dans la loi même que le recours à la visioconférence est à exclure pour les séances à huis clos. Par contre, il convient d'être prudent concernant la précision dans la loi que la participation par visioconférence se limite aux personnes vulnérables ou atteintes du virus. En effet, il faudrait alors déterminer clairement les personnes concernées et prévoir un contrôle, de même que les conséquences en cas de non-respect de la loi. L'orateur estime dès lors préférable de fournir ces précisions dans la lettre d'amendements, d'autant plus que les mesures introduites ne seront applicables que pour une durée limitée.

M. Émile Eicher (CSV) souligne que pour le SYVICOL, la participation par visioconférence n'était jamais considérée comme moyen devant fonctionner parallèlement au régime ordinaire, et ceci de manière systématique. Il était toujours clair qu'il devait s'agir d'un moyen limité dans le temps et au cadre de la lutte contre le Covid-19. Pour cette raison, une durée devait être retenue. L'orateur se rallie à M. Wolter dans sa demande de préciser la loi elle-même au maximum.

Tout comme M. Marc Baum, M. Marc Hansen (déi gréng) se prononce pour la précision dans la loi de l'exclusion de la participation par visioconférence aux séances à huis clos, tandis qu'il suffit d'expliquer au commentaire des amendements que le recours à la visioconférence est limité à la période de crise Covid-19.

Les auteurs du projet de loi rédigeront pour le lendemain respectivement une proposition d'amendement et de commentaire qui sera transmise aux groupes et sensibilités politiques.

La commission désigne Mme Simone Asselborn-Bintz rapportrice du projet de loi.

### **3. Projet de loi 7571**

Madame la Ministre indique que le projet de loi a été rédigé pendant le confinement en raison de sa nécessité en particulier dans le cadre de la refonte du plan d'aménagement communal (PAG), ceci pour ne pas bloquer la procédure. Le but était d'abord d'aider les communes concernées surtout pour l'enquête publique, alors que les rassemblements sur place n'étaient pas autorisés, donc la prise de connaissance du projet d'aménagement général par le public à la maison communale et l'organisation d'au moins une réunion d'information pour la population. Par ailleurs, il s'agit de protéger les personnes vulnérables qui ne peuvent s'exposer au risque d'infection en se rendant sur place.

Le projet de loi prévoit deux options temporaires pour l'organisation de la réunion d'information pour la population qui s'ajoutent à la réunion classique (présence des citoyens sur place) : la réunion qui a lieu exclusivement par le biais d'un webinaire et un système hybride avec la présence à la commune d'un nombre limité de citoyens et la participation pour les autres par webinaire. Il est envisageable de maintenir le système hybride à l'avenir pour atteindre une plus grande participation de la population à la procédure, cette participation n'étant pas limitée aux personnes vulnérables. L'application de la loi est prévue pour la durée de douze mois après la fin de l'état de crise et sert aussi de phase de test pour le modèle hybride pour voir si celui-ci se prête également pour d'autres réunions.

Au sujet de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, le Conseil d'État soulève dans son avis du 19 mai 2020 qu'il ne suffit pas de déroger au seul alinéa 5 de l'article 12 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain : « En effet, d'après les alinéas 2 et 4 du même article, la tenue en règle de la réunion d'information prévue à l'alinéa 5 est tributaire d'une publication formelle préalable, à la fois par voie d'affiches (alinéa 2) et par voie de presse (alinéa 4). [...] Il donne encore à considérer, à cet égard, que le contenu obligatoire des publications légales doit être modifié temporairement, premièrement, par l'indication que la réunion d'information se tient exclusivement ou partiellement par voie électronique et, deuxièmement, par l'indication précise des modalités techniques permettant à la population cible d'y accéder et d'y participer de manière interactive. ».

Par conséquent, les auteurs proposent de compléter l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi pour préciser que la publication du dépôt du projet d'aménagement général par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle (article 12, alinéa 2 de la loi précitée du 19 juillet 2004) et la publication dans au moins quatre quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché de Luxembourg (article 12, alinéa 3 de la même loi) mentionnent également que la réunion a lieu exclusivement ou partiellement par visioconférence, de même que l'outil utilisé et les modalités d'inscription et d'accès. Ces mentions figureront également sur le site internet de la commune, puisque « surtout en période de confinement strict, la publication par voie d'affiche est largement inefficace et devrait être complétée temporairement par une publication dématérialisée sur le site internet de la commune », comme le donne à considérer le Conseil d'État.

Le Conseil d'État soulignant la nécessité de préciser le texte « S'il est dans l'intention des auteurs d'accorder aux collèges échevinaux la possibilité de remplacer purement et simplement la réunion physique par une réunion dématérialisée », l'alinéa 1<sup>er</sup> est amendé de manière à prévoir les trois options décrites ci-dessus.

Les auteurs sont aussi d'accord pour suivre le Conseil d'État par le remplacement des termes « moyens de retransmission électronique en direct et de manière interactive » par le terme « visioconférence », en accordant une importance particulière à la possibilité pour les citoyens présents par visioconférence de participer activement à la réunion avec le collègue

des bourgmestre et échevins en posant leurs questions et en faisant part de leurs observations.

L'article 2 du projet de loi ne fait pas l'objet d'un amendement ; conformément à l'observation du Conseil d'État, la référence à l'état de crise est complétée par les modalités de sa déclaration par règlement grand-ducal et de sa prorogation par la voie législative.

La commission adopte les propositions d'amendement.

\*

Revenant au projet de loi 7568, Madame la Ministre rappelle que les séances du collège échevinal sont par principe à huis clos et ne peuvent donc normalement pas avoir lieu par visioconférence.

La commission se rend compte de la problématique, à savoir que pendant le confinement strict, le collège des bourgmestre et échevins ne peut ainsi pas siéger. Se pose dès lors la question de l'opportunité d'admettre le moyen de la visioconférence pour les séances du collège échevinal. En période de déconfinement, il conviendrait alors de recourir au vote secret en excluant les membres participant par visioconférence.

Pour M. Michel Wolter (CSV), il importe de maintenir le caractère confidentiel des séances du collège des bourgmestre et échevins.

Afin d'éviter tout problème, M. Aly Kaes (CSV) se rallie à l'orateur précédent et insiste à ce que le huis clos soit maintenu par principe pour les séances du collège des bourgmestre et échevins et que ces séances ne puissent pas avoir lieu par visioconférence.

Pour M. François Benoy (déi gréng), il revient au même, en ce qui concerne le caractère confidentiel des séances, si une personne non autorisée assiste à une séance par visioconférence ou si un membre du conseil communal fait des enregistrements avec son téléphone mobile au cours d'une séance à huis clos.

Il y a consensus pour limiter le moyen supplémentaire de la visioconférence aux séances publiques du conseil communal et maintenir le principe du huis clos pour celles du collège des bourgmestre et échevins. Le ministère rédigera une proposition d'amendement pour le lendemain. Au commentaire de l'amendement, il sera par ailleurs précisé que le recours à la visioconférence est une mesure qui se situe dans le contexte de la lutte contre le Covid-19.

Le Secrétaire-administrateur,  
Marianne Weycker

Le Président de la Commission des Affaires intérieures  
et de l'Egalité entre les femmes et les hommes,  
Dan Biancalana

7568/02

N° 7568<sup>2</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI**

**portant introduction de mesures temporaires relatives à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile dans le cadre de la lutte contre le Covid-19**

\* \* \*

## SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (3.6.2020).....	1
2) Texte coordonné.....	5

\*

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

(3.6.2020)

Madame le Président,

Me référant à l'article 32(2) de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État, j'ai l'honneur de vous soumettre les amendements suivants au projet de loi sous objet que la Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes a adoptés dans sa réunion du 28 mai 2020.

\*

Les amendements et le texte coordonné se présentent comme suit :

(Suppressions proposées respectivement par la Commission et le Conseil d'État : ~~biffé~~  
propositions du Conseil d'État : *italique*  
ajouts proposés par la Commission: souligné)

*Amendement 1*L'article 1<sup>er</sup> est modifié comme suit :

« **Art. 1<sup>er</sup>.** Sans préjudice des l'articles 21 et 52 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, les membres du conseil communal ~~et du collège des bourgmestre et échevins~~ et le secrétaire communal peuvent participer par visioconférence, ~~respectivement~~ aux séances publiques du conseil communal ~~et du collège des bourgmestre et échevins.~~

Les infrastructures à mettre en œuvre pour la visioconférence doivent satisfaire à des caractéristiques techniques garantissant la participation effective des membres aux séances du conseil communal, dont les discussions et les votes sont transmis en continu.

Les membres du conseil communal, qui souhaitent participer par visioconférence, en informent le ~~bourgmestre~~ collège des bourgmestre et échevins la veille de la séance à ~~12 heures~~ midi au plus tard. ~~A défaut, ils sont réputés participer physiquement à la séance.~~

Si le conseil communal se réunit en séance publique, le collège des bourgmestre et échevins met en place un dispositif approprié permettant au public présent de suivre les paroles et les votes des membres qui participent par visioconférence. Il est satisfait à la publicité des séances du conseil communal, lorsque les paroles et les votes sont accessibles en direct au public de manière électronique.

Les membres du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins qui participent aux séances publiques par visioconférence sont considérés comme présents.

La délibération fait mention du mode de participation aux séances pour chaque membre présent. ».

#### *Commentaire*

Avant tout, la commission tient à préciser l'intention des auteurs du projet de loi en ce qui concerne le recours à la visioconférence par les membres du conseil communal. En effet, les dispositions du présent projet de loi s'inscrivent dans le cadre de la lutte contre la propagation de la maladie dite « Covid-19 » et ont pour finalité de protéger la population vulnérable, susceptible d'être sévèrement atteinte par ladite maladie. Dès lors, il a été estimé primordial d'offrir aux membres vulnérables du conseil communal un moyen de participation à distance aux séances, afin de ne courir aucun risque d'infection par la maladie Covid-19 dans l'exercice de leur mandat. Pour répondre à ce besoin, il a été songé d'introduire pour une durée limitée la possibilité pour ces membres de pouvoir recourir à la visioconférence. Selon le Ministère de la Santé, une personne vulnérable est toute personne qui a plus de 65 ans ou qui souffre déjà d'une des maladies suivantes : du diabète, d'une maladie cardiovasculaire, d'une maladie chronique des voies respiratoires, du cancer, d'une faiblesse immunitaire due à une maladie ou à une thérapie, ou encore d'une obésité massive (indice de masse corporelle > 40 kg/m<sup>2</sup>). Les membres qui ne sont pas considérés comme vulnérables peuvent recourir à la visioconférence, mais doivent respecter dans la mesure du possible les dispositions du droit commun, qui prévoient la présence physique aux séances du conseil communal.

Rappelant dans son avis du 19 mai 2020 que le secrétaire communal doit obligatoirement assister aux débats et aux votes et tenir procès-verbal de la séance, le Conseil d'Etat constate l'absence dans le texte d'une mention expresse de la « participation du secrétaire communal par voie de visioconférence aux séances du conseil ou du collège » et pose « la question de savoir si celui-ci doit assurer une présence physique dans le local de séance ». Pour répondre à cet oubli, la commission propose d'ajouter le secrétaire communal parmi les personnes qui ont le droit de participer par moyen de visioconférence aux séances du conseil communal.

L'insertion d'un alinéa 2 nouveau vise à répondre à l'observation du Conseil d'Etat qui conseille de s'inspirer de la législation existante, à savoir la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales, et de prévoir que les moyens à mettre en œuvre pour la visioconférence doivent satisfaire à des caractéristiques techniques qui garantissent la participation effective des membres aux séances concernées.

L'alinéa 2 initial (nouvel alinéa 3) a fait l'objet d'une opposition formelle du Conseil d'Etat en raison de l'insécurité juridique résultant de l'emploi du verbe « réputer » à la dernière phrase. Alors que la première phrase signifie que les conseillers qui n'ont pas prévenu le collège des bourgmestre et échevins de leur participation par visioconférence sont supposés se rendre au local de réunion pour participer à la séance, la dernière phrase peut, suivant le Conseil d'Etat, « être lue comme créant en faveur de ces conseillers la présomption que, sauf preuve contraire, ils sont présents à la séance et que, par conséquent, ils doivent être compris dans le calcul du quorum, même lorsqu'ils ne se trouvent ni dans la salle des séances ni n'assistent par visioconférence ». Par conséquent, la commission supprime la dernière phrase.

La commission procède en outre au remplacement du terme « bourgmestre » par les termes « collège des bourgmestre et échevins ». En effet, le Conseil d'Etat rend attentif au fait qu'il incombe au collège échevinal, sauf le cas d'urgence, d'organiser les réunions du conseil communal en vertu de l'article 12, alinéa 2 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, de sorte que les conseillers désireux de participer à une visioconférence en informent, non pas le bourgmestre, mais le collège échevinal.

L'alinéa 3 initial, devenu l'alinéa 4, a trait à la publicité des réunions du conseil communal, auxquelles participent par visioconférence un ou plusieurs, voire tous les membres. Selon le Conseil d'Etat, en plus de la précision des modalités techniques par le biais desquelles a lieu la transmission au public,



il propose de s'inspirer de la législation française « afin de couper court à toute discussion au sujet des moyens techniques et du lieu de transmission ». L'alinéa 3 est dès lors complété par la phrase « Il est satisfait à la publicité des séances du conseil communal lorsque les paroles et les votes sont accessibles en direct au public de manière électronique. ». Dans ce contexte est aussi supprimé le mot « présent » à la première phrase.

L'alinéa dernier nouveau répond à la demande du Conseil d'État de prévoir, pour la rédaction des délibérations, « une disposition prescrivant de mentionner expressément dans chaque délibération, pour chaque membre compris dans le quorum », si sa participation a eu lieu de manière physique ou par moyen de visioconférence.

Finalement, la commission propose de limiter le recours à la visioconférence aux séances publiques du conseil communal, puisque le respect du secret des séances à huis clos n'est pas assuré en cas de visioconférence. Dans cette logique, il y a lieu de ne pas permettre au collègue des bourgmestre et échevins de siéger par visioconférence, puisque les réunions de ce dernier ont toujours lieu à huis clos, à une exception près, à savoir dans la procédure de révision des listes électorales. Par conséquent, il est proposé de clarifier à travers l'article 1<sup>er</sup> que les dispositions relatives à la visioconférence ne concernent que les séances publiques du conseil communal. Ainsi, à l'alinéa 1<sup>er</sup> et au nouvel alinéa 5, le mot « publiques » est ajouté derrière le mot « séances » et au nouvel alinéa 4, le bout de phrase « Si le conseil communal se réunit en séance publique, » est supprimé.

#### *Amendement 2*

L'article 2 est modifié comme suit :

« **Art. 2.** Sans préjudice des l'articles 19 et 50 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, les votes par procuration et par visioconférence sont admis et a lieu à haute voix par appel nominal.

Sans préjudice de l'article 19 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, le vote par procuration est admis.

Un membre respectivement du conseil communal ou du collège des bourgmestre et échevins, empêché d'assister à une séance, peut donner à un membre de son choix une procuration par écrit qui lui permet de voter en son nom. Un même membre ne peut être porteur que d'une seule procuration.

Les membres du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins qui recourent à la procuration ne sont pas pris en compte pour le calcul du quorum.

La procuration est valable pour une seule séance.

La délibération fait mention de la procuration, dont une copie est annexée au procès-verbal.

Il ne peut être recouru au scrutin secret ni pour le vote par visioconférence, ni pour le vote par procuration.

#### *Commentaire*

L'article 2 du projet de loi concerne le vote par visioconférence et le vote par procuration. Les auteurs du projet de loi ont précisé au commentaire de l'article lors du dépôt du projet de loi que le vote par visioconférence ne se prête pas à l'exercice du vote secret. Le Conseil d'État regrette que cette précision ne se trouve pas dans le dispositif, alors qu'elle y trouverait sa place.

Pour y répondre, la commission propose de modifier l'alinéa 1<sup>er</sup> en ajoutant que le vote dans les séances ayant lieu par visioconférence se fait à haute voix et par appel nominal, conformément à ce que préconise le Conseil d'État dans ses observations générales à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup>. Le vote par procuration fait l'objet d'un alinéa 2 nouveau. Un alinéa dernier nouveau dispose que le scrutin secret n'est possible ni pour le vote par visioconférence, ni pour le vote par procuration. Le texte proposé fait ainsi clairement ressortir qu'il ne peut y avoir recours à la visioconférence, lorsque certains points à l'ordre du jour réclament un vote secret, de même que seul le vote à haute voix par appel nominal est possible, lorsqu'il est fait recours à la visioconférence pour les séances publiques du conseil communal.

Au sujet du vote par procuration tel que prévu par l'article 2 dans son libellé initial, le Conseil d'État a émis une opposition formelle pour des raisons d'insécurité juridique. En effet, selon lui, le manque de précision concernant l'exercice du vote par procuration et ses formalités ne répondent pas aux critères de précision nécessaires.

La commission propose en conséquence des alinéas 3 à 6 nouveaux apportant les précisions nécessaires.

Les membres du conseil communal qui votent par procuration ne sont pas pris en compte pour le calcul du quorum des présences, comme ils sont considérés comme absents, ce que les auteurs du projet de loi ont souligné au commentaire de l'article 2, comme le note le Conseil d'État.

#### *Amendement 3*

Il est ajouté un article 4 nouveau qui prend la teneur suivante :

« **Art. 4.** Les dispositions qui précèdent sont applicables aux organes délibérants des syndicats de communes, de même qu'à ceux des établissements publics placés sous la surveillance des communes. ».

#### *Commentaire*

Dans son avis du 19 mai 2020, le Conseil d'Etat suggère d'étendre le champ d'application du projet de loi et d'offrir à d'autres organes délibérants la possibilité de recourir à la visioconférence, au vote par visioconférence et au vote par procuration pour la tenue de leurs réunions.

La commission suit le Conseil d'État, pour ce qui est des syndicats de communes et des établissements publics soumis à la surveillance des communes. Les commissions consultatives ne sont pas visées, comme le fonctionnement de leurs réunions ne fait pas l'objet d'un formalisme légal précis, ce qui signifie qu'elles sont libres d'organiser la tenue de leurs séances en fonction des circonstances et de ce qui est prévu au règlement d'ordre interne des communes respectives.

#### *Amendement 4*

L'article 4, devenant l'article 5, est complété par un alinéa 2 nouveau qui prend la teneur suivante :

« Les moyens de télécommunication à mettre en œuvre doivent permettre l'identification des participants et satisfaire à des caractéristiques techniques garantissant la participation effective des membres aux séances du conseil d'administration, dont les discussions et les votes sont transmis en continu. ».

#### *Commentaire*

L'ajout répond à la demande du Conseil d'Etat qui, par analogie à l'article 1<sup>er</sup>, suggère aux auteurs de s'inspirer de la législation existante, à savoir la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales, afin de préciser que les moyens à mettre en œuvre pour permettre le recours à la télécommunication pour la tenue de réunions doivent permettre l'identification des participants et satisfaire à des caractéristiques techniques qui garantissent la participation effective des membres participants aux séances du conseil d'administration.

\*

Copie de la présente est adressée pour information à Monsieur Xavier Bettel, Premier Ministre, Ministre d'Etat, à Monsieur Marc Hansen, Ministre aux Relations avec le Parlement et à Madame Taina Bofferding, Ministre de l'Intérieur.

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

*Le Président de la Chambre des Députés,*  
Fernand ETGEN

\*

## TEXTE COORDONNE

### PROJET DE LOI

#### portant introduction de mesures temporaires relatives à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile dans le cadre de la lutte contre le Covid-19

**Art. 1<sup>er</sup>.** Sans préjudice des l'articles 21 et 52 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, les membres du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins et le secrétaire communal peuvent participer par visioconférence, respectivement aux séances publiques du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins.

Les infrastructures à mettre en œuvre pour la visioconférence doivent satisfaire à des caractéristiques techniques garantissant la participation effective des membres aux séances du conseil communal, dont les discussions et les votes sont transmis en continu.

Les membres du conseil communal, qui souhaitent participer par visioconférence, en informent le bourgmestrecollège des bourgmestre et échevins la veille de la séance à 12 heuresmidi au plus tard. A défaut, ils sont réputés participer physiquement à la séance.

Si le conseil communal se réunit en séance publique, le collège des bourgmestre et échevins met en place un dispositif approprié permettant au public présent de suivre les paroles et les votes des membres qui participent par visioconférence. Il est satisfait à la publicité des séances du conseil communal, lorsque les paroles et les votes sont accessibles en direct au public de manière électronique.

Les membres du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins qui participent aux séances publiques par visioconférence sont considérés comme présents.

La délibération fait mention du mode de participation aux séances pour chaque membre présent. ».

**Art. 2.** Sans préjudice des l'articles 19 et 50 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, les votes par procuration et par visioconférence sont admis et a lieu à haute voix par appel nominal.

Sans préjudice de l'article 19 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, le vote par procuration est admis.

Un membre respectivement du conseil communal ou du collège des bourgmestre et échevins, empêché d'assister à une séance, peut donner à un membre de son choix une procuration par écrit qui lui permet de voter en son nom. Un même membre ne peut être porteur que d'une seule procuration.

Les membres du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins qui recourent à la procuration ne sont pas pris en compte pour le calcul du quorum.

La procuration est valable pour une seule séance.

La délibération fait mention de la procuration, dont une copie est annexée au procès-verbal.

Il ne peut être recouru au scrutin secret ni pour le vote par visioconférence, ni pour le vote par procuration.

**Art. 3.** Par dérogation à l'article 22 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, la désignation d'un local particulier pour la tenue des réunions du conseil communal n'est pas soumise à l'approbation du ministre de l'Intérieur.

**Art. 4.** Les dispositions qui précèdent sont applicables aux organes délibérants des syndicats de communes, de même qu'à ceux des établissements publics placés sous la surveillance des communes.

**Art. 45.** Sans préjudice de l'article 17, alinéa 5, de la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile, les décisions du conseil d'administration peuvent être prises par voie de correspondance ou par moyen de télécommunication.

Les moyens de télécommunication à mettre en œuvre doivent permettre l'identification des participants et satisfaire à des caractéristiques techniques garantissant la participation effective des membres aux séances du conseil d'administration, dont les discussions et les votes sont transmis en continu.

Les administrateurs sont réputés présents pour le calcul du quorum, lorsqu'ils participent à la réunion du conseil d'administration par voie de correspondance ou par moyen de télécommunication.

La présence physique n'est pas requise pour prendre valablement des décisions au sein du conseil d'administration.

**Art. 56.** La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg et cesse ses effets douze mois après la fin de l'état de crise *tel que déclaré par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19.*

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7568/03

N° 7568<sup>3</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI**

**portant introduction de mesures temporaires relatives à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile dans le cadre de la lutte contre le Covid-19**

\* \* \*

**AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT**

(12.6.2020)

Par dépêche du 3 juin 2020, le président de la Chambre des députés a fait parvenir au Conseil d'État des amendements au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission des affaires intérieures et de l'égalité entre les femmes et les hommes, ci-après « la Commission », lors de sa réunion du 28 mai 2020.

Au texte des amendements étaient joints un commentaire pour chacun des amendements ainsi que le texte coordonné du projet de loi sous avis reprenant les amendements proposés ainsi que les propositions de texte du Conseil d'État que la Commission a faites siennes.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

Le Conseil d'État constate que les amendements adoptés par la Commission tiennent compte, dans une large mesure, des recommandations et propositions formulées dans son avis du 19 mai 2020.

\*

**EXAMEN DES AMENDEMENTS***Amendement 1*

À travers l'amendement sous revue, la Commission procède à une réécriture du texte de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi.

L'alinéa 1<sup>er</sup> est reformulé en vue d'apporter une réponse aux interrogations formulées par le Conseil d'État dans son avis du 19 mai 2020 concernant la participation du secrétaire communal qui doit obligatoirement assister tant aux débats qu'aux votes, et tenir procès-verbal de la séance. L'alinéa 1<sup>er</sup> précise désormais que tant les membres du conseil communal que le secrétaire communal peuvent participer par visioconférence aux séances publiques du conseil communal. Les modifications entreprises à l'endroit de cet alinéa visent en outre à restreindre le champ d'application de la disposition en question aux seules séances publiques du conseil communal, la référence aux séances du collège des bourgmestre et échevins étant supprimée au motif que le respect du secret des séances à huis clos n'est pas assuré en cas de visioconférence. Par ailleurs, la Commission propose de préciser, aux alinéas 1<sup>er</sup> et 5, qu'il s'agit des « séances publiques ».

Il est en outre ajouté un nouvel alinéa 2 en vue de suivre la recommandation du Conseil d'État visant à préciser, à l'instar de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales, que les infrastructures à mettre en œuvre pour la visioconférence doivent satisfaire à des caractéristiques techniques garantissant la participation effective des membres aux séances des organes délibérants en question dont les discussions et les votes sont transmis en continu.

Le Conseil d'État constate, à la lecture de l'alinéa 3 (ancien alinéa 2), que la Commission l'a suivi dans sa proposition de préciser qu'il convient d'informer le collègue échevinal, et non pas le bourgmestre, de la participation par visioconférence. Il prend acte de ce que la Commission a décidé de ne pas le suivre dans sa proposition de renoncer au formalisme limitant l'accès à la visioconférence aux seuls conseillers communaux ayant déclaré leur volonté d'y participer « la veille de la séance à midi au plus tard ».

Par l'amendement sous avis, la Commission propose encore de supprimer la dernière phrase de l'alinéa 3 selon laquelle les conseillers communaux qui n'ont pas déclaré leur volonté d'assister à la visioconférence, « sont réputés participer physiquement à la séance », et ceci afin de tenir compte de l'opposition formelle que le Conseil d'État avait formulée dans son avis du 19 mai 2020 à l'endroit de la disposition en question en raison de la possibilité d'une double lecture qui affectait le texte et qui était source d'insécurité juridique. Par voie de conséquence, l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État devient sans objet.

Quant aux modifications apportées aux alinéas 4 et 5 (anciens alinéas 3 et 4), celles-ci reprennent, dans une large mesure, les propositions formulées par le Conseil d'État et n'appellent pas d'autres observations de sa part.

Le nouvel alinéa 6 précise que « [l]a délibération fait mention du mode de participation aux séances pour chaque membre présent » conformément à la recommandation formulée par le Conseil d'État dans son avis du 19 mai 2020.

L'article 1<sup>er</sup>, tel qu'amendé, ne soulève plus d'observation quant au fond de la part du Conseil d'État.

#### *Amendement 2*

Par l'amendement sous revue, la Commission se rallie au point de vue développé par le Conseil d'État dans son avis du 19 mai 2020 et propose désormais de prescrire pour les séances prenant recours à la visioconférence le vote à haute voix par appel nominal.

Les alinéas 2 à 7 sont nouveaux et ont pour objet de préciser les modalités du vote par procuration et de répondre ainsi aux interrogations formulées par le Conseil d'État dans son avis du 19 mai 2020. Le texte, tel que proposé par la Commission, lui permet de lever son opposition formelle.

La précision apportée à l'alinéa 7 correspond, par ailleurs, à la proposition du Conseil d'État de proscrire expressément la visioconférence pour les séances où un vote secret est prévu à l'ordre du jour. Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler.

#### *Amendement 3*

L'amendement sous revue vise à insérer un nouvel article 4 dans le projet de loi sous examen en vue de suivre la recommandation du Conseil d'État visant à étendre formellement le champ d'application du dispositif relatif à la visioconférence aux organes délibérants des syndicats de communes de même qu'à ceux des établissements publics soumis à la surveillance des communes et éventuellement encore aux commissions consultatives des communes et syndicats de communes. Le Conseil d'État prend note des explications fournies par la Commission en ce qui concerne le choix de ne pas étendre le champ d'application du projet de loi sous avis aux commissions consultatives.

#### *Amendement 4*

L'amendement sous revue tient compte de la recommandation du Conseil d'État de prévoir, à l'instar de la loi précitée du 10 août 1915, que les moyens de télécommunication à mettre en œuvre doivent permettre l'identification des participants et satisfaire à des caractéristiques techniques garantissant la participation effective des membres aux séances du conseil d'administration dont les discussions et les votes sont retransmis en continu.

Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 12 juin 2020.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*La Présidente,*  
Agy DURDU



7568/04

N° 7568<sup>4</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI**

**portant introduction de mesures temporaires relatives à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile dans le cadre de la lutte contre le Covid-19**

\* \* \*

## SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (25.5.2020).....	1
2) Avis complémentaire du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (8.6.2020).....	2

\*

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

(25.5.2020)

**I. REMARQUES GENERALES**

Le projet de loi n°7568 portant introduction de mesures temporaires relatives à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 crée la possibilité pour les membres du conseil communal, du collège des bourgmestres et échevins et pour les membres du conseil d'administration du Corps grand-ducal d'incendie et de secours de participer aux réunions des organes respectifs par visioconférence.

En outre, le projet de loi introduit la possibilité pour les conseillers communaux d'exprimer leur vote par procuration et suspend temporairement l'obligation de demander l'approbation du ministre de l'Intérieur pour un changement du lieu de tenue des réunions des autorités communales.

Ces adaptations de la loi communale et de la loi portant organisation de la sécurité civile sont devenues impératives suite à l'émergence du coronavirus et la mise en place par le gouvernement de mesures d'endigement de sa propagation. Les recommandations du gouvernement, dont, entre autres, la recommandation d'une distance interpersonnelle de 2 mètres entre chaque personne présente lors de réunions, a rendu la tenue des séances du corps communal pratiquement impossible dans les locaux habituels de certaines communes. Pourtant, la continuation des activités des administrations communales, et plus particulièrement des services essentiels des communes, était cruciale pendant l'état de crise.

Le SYVIVCOL se félicite donc de l'introduction prompte des dispositions temporaires prémentionnées, puisqu'elles correspondaient à un besoin réel des communes dans ce temps de crise et ont permis aux communes de continuer à gérer leurs opérations courantes pendant la pandémie. Pareillement, il salue l'extension de la durée d'application des mesures introduites par le projet de loi en question à douze mois après la fin de l'état de crise, puisque le risque d'infection ne disparaîtra pas avec la fin de l'état de crise.

Il se demande cependant pourquoi le législateur n'envisage pas d'introduire le droit de voter par procuration au sein des conseils communaux de manière permanente.

Ancré dans la législation nationale par l'article 65 de la Constitution, le vote par procuration est un droit acquis pour chaque député. De même, l'article 44, paragraphe 11, du règlement de la Chambre des Députés accorde à chaque député : « [...] le droit de donner à un ou plusieurs de ses collègues délégation de voter en son nom en cas d'absence »<sup>1</sup>.

Le SYVICOL saluerait en principe l'introduction à durée illimitée d'un mécanisme similaire au niveau communal, sous condition que les règles d'exercice du vote par procuration soient adaptées à celles réglant le fonctionnement des organes communaux et qu'elles tiennent compte des différences qui existent selon que le conseil communal a été élu suivant le système de la représentation proportionnelle ou celui de la majorité relative. Surtout pour les communes dans lesquelles ce dernier est applicable, il lui paraît souhaitable que les procurations doivent être faites par écrit, en précisant au moins la date de la séance pour laquelle la procuration est valide, les coordonnées de la personne établissant la procuration et celles du destinataire de la procuration.

Adopté par le bureau du SYVICOL, le 25 mai 2020

\*

## **AVIS COMPLEMENTAIRE DU SYNDICAT DES VILLES ET COMMUNES LUXEMBOURGEOISES**

(8.6.2020)

En date du 25 mai 2020, le bureau du SYVICOL a adopté un avis relatif au projet de loi n°7568 portant introduction de mesures temporaires relatives à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile dans le cadre de la lutte contre le Covid-19.

Sur base de l'avis du Conseil d'État relatif audit projet de loi du 19 mai dernier, et après la publication du document parlementaire n°7568/02 contenant les amendements adoptés dans la suite par la Commission parlementaire des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes, le comité du SYVICOL, lors de sa séance du 8 juin 2020, a mené les réflexions suivantes, qu'il tient à communiquer par la présente :

D'abord, la version amendée de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, et plus précisément son alinéa 4 réglant la publicité des séances des conseils communaux, dispose : « Le collège des bourgmestre et échevins met en place un dispositif approprié permettant au public de suivre les paroles et les votes des membres qui participent par visioconférence. Il est satisfait à la publicité des séances du conseil communal, lorsque les paroles et les votes sont accessibles en direct au public de manière électronique. <sup>2</sup>»

La deuxième phrase dudit alinéa reprend la recommandation du Conseil d'État de se référer à une disposition française pour garantir la publicité des séances : « Afin de couper court à toute discussion au sujet des moyens techniques et du lieu de transmission, le Conseil d'État suggère aux auteurs de se référer à la disposition française d'après laquelle « [...] le caractère public de la réunion [...] est réputé satisfait lorsque les débats sont accessibles en direct au public de manière électronique. [...] »<sup>3</sup>. »

Dans son avis, la Haute Corporation prend note du fait que le texte du projet de loi, en parlant du « public présent », entend mettre en place un dispositif permettant au public se rendant à la mairie pour assister à la réunion du conseil communal de suivre également les paroles et les votes des membres qui participent par visioconférence. Elle se réfère cependant au commentaire des articles pour constater que « la transmission publique en ligne ou la retransmission par la chaîne de télévision locale sont des alternatives équivalentes à la transmission dans la salle du conseil. »

<sup>1</sup> Règlement de la Chambre des Députés (Texte coordonné à jour au 1<sup>er</sup> janvier 2017), article 44, paragraphe 11.

<sup>2</sup> Document parlementaire N° 7568/02 du 04 juin 2020, amendement 1, page 3, paragraphe 1.

<sup>3</sup> Avis du Conseil d'État, N° CE : 60.200, du 19 mai 2020, page 4.

Le SYVICOL tient à souligner tout d'abord qu'il ne ferait guère de sens de ne transmettre en direct par Internet (« livestream ») ou par une chaîne de télévision locale que les paroles et les votes des membres du conseil assistant par visioconférence, sans inclure celles des membres présents physiquement. Il comprend donc la proposition du Conseil d'Etat de façon à ce que les communes doivent assurer une transmission, non seulement des propos des membres assistant à distance, mais bel et bien de l'ensemble de la séance.

Dans cette hypothèse, il ne fait aucun doute que, pour le citoyen, la transmission en ligne ou par télévision serait au moins équivalente à celle limitée à la salle du conseil. Or, il n'en est nullement ainsi pour les communes.

Du point de vue technique, en effet, il est relativement facile de donner au public présent dans la salle du conseil la possibilité de suivre les paroles et les votes – surtout s'ils sont à haute voix, comme l'exige l'article 2 amendé – des membres participant par visioconférence. Il suffit en effet d'installer dans la salle un écran et des haut-parleurs connectés à la visioconférence, qui soient visibles, respectivement audibles, à partir de l'espace réservé au public.

Par contre, la mise en place une transmission en direct – peu importe que ce soit par Internet ou par une chaîne de télévision – constituerait un défi technique autrement plus complexe et onéreux, car elle devrait inclure non seulement les membres assistant par visioconférence, dont l'image et les paroles sont de toute façon enregistrées, mais également celles présentes dans la salle. Il faudrait donc équiper cette dernière de microphones et de caméras, et prévoir la présence du personnel technique nécessaire pour assurer un enregistrement du son et des images en bonne qualité.

Actuellement, à défaut d'obligation de le faire, très peu de communes sont équipées pour assurer une transmission en direct des réunions de leur conseil communal en bonne qualité.

Le SYVICOL s'oppose à ce qu'une telle obligation soit introduite par le projet de loi sous revue, vu que la possibilité de participer par visioconférence n'est qu'une mesure temporaire, qui ne justifie pas, à ses yeux, une modification des règles de publicité des réunions du conseil communal. En plus, selon la rédaction actuelle du projet de loi, l'obligation de transmission ne s'appliquerait que si au moins un membre du conseil demande la participation par visioconférence, mais non dans le cas d'une réunion tenue entièrement en présentiel, ce qui manque de cohérence.

A ses yeux, la référence du texte initial au « public présent » était donc tout à fait judicieuse, étant donné qu'elle avait pour objectif de concilier la participation par visioconférence aux réunions du conseil communal avec les règles légales existantes de publicité de ces dernières.

Il ne saurait approuver que le texte sous revue – qui, rappelons-le, introduit une mesure temporaire – entraîne pour les communes des obligations nouvelles considérables en matière de cette publicité.

Ensuite, tandis que le SYVICOL a salué l'introduction prompte des dispositions temporaires permettant la participation par visioconférence aux séances des conseils communaux, puisqu'elles correspondaient à un besoin réel des communes en temps de crise, le bilan dressé par le comité suite à une discussion plus large des premières expériences du secteur communal avec cet outil s'avère mitigé.

Hormis les problèmes d'accès au matériel technique adéquat par les membres des conseils communaux, un problème récurrent était lié au manque de connexion stable pendant toute la durée de la séance, qui soulève des questions de validité des délibérations. Ainsi, nombre de conseils ont préféré tenir leurs séances dans des grandes salles, comme des centres culturels ou sportifs, afin de pouvoir assurer la présence physique des conseillers.

Par conséquent, plusieurs membres du comité du SYVICOL se sont posé la question s'il est nécessaire ou même judicieux de maintenir la possibilité de participer aux séances des conseils communaux par visioconférence au-delà de l'état de crise.

Puisque l'intention pour l'introduction de cette disposition pendant l'état de crise était de protéger les conseillers vulnérables, et comme le risque de contamination par le coronavirus ne disparaîtra pas avec la fin de l'état de crise, le comité suggère de maintenir cette disposition uniquement pour les membres des conseils communaux certifiés vulnérables.

En revanche, il estime que la règle générale pour la participation aux réunions des conseils communaux devrait rester la présence physique, et que tout recours à la visioconférence pour des raisons de pure commodité devrait être exclu.

Enfin, en limitant l'accès à la visioconférence aux conseillers certifiés vulnérables, l'obligation de déclarer la volonté de participer par visioconférence « la veille de la séance à midi au plus tard »<sup>4</sup> deviendrait superflue. Les personnes concernées seraient identifiées à l'avance, ce qui permettrait aux communes, le cas échéant, de prendre toutes les mesures adéquates et mettre en place les dispositifs techniques nécessaires bien à l'avance.

Adopté par le comité du SYVICOL, le 8 juin 2020

---

<sup>4</sup> Document parlementaire N° 7568/02 du 04 juin 2020, amendement 1, page 2, paragraphe 3.

7568/05

N° 7568<sup>5</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI**

**portant introduction de mesures temporaires relatives à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile dans le cadre de la lutte contre le Covid-19**

\* \* \*

## SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (18.6.2020).....	1
2) Texte coordonné.....	2

\*

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

(18.6.2020)

Madame le Président,

Me référant à l'article 32(2) de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État, j'ai l'honneur de vous soumettre les amendements suivants au projet de loi sous objet, que la Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes a adoptés dans sa réunion du 18 juin 2020.

\*

Les amendements et le texte coordonné se présentent comme suit :

(Suppressions proposées respectivement par la commission et le Conseil d'État : ~~biffé~~

ajouts proposés par la commission:

souligné)*Amendement 1*À l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 4, la première phrase est complétée comme suit :

« Le collège des bourgmestre et échevins met en place un dispositif approprié permettant au public présent de suivre les paroles et les votes des membres qui participent par visioconférence. ».

*Commentaire*

L'article 1<sup>er</sup>, alinéa 4 a trait à la publicité des réunions du conseil communal, auxquelles participent par visioconférence un ou plusieurs, voire tous les membres. Les modalités techniques par le biais desquelles a lieu la transmission au public ont été précisées sur proposition du Conseil d'État. Dans ce contexte a été supprimé le mot « présent ». Il s'est cependant avéré que cette suppression est susceptible de conduire à une interprétation non-conforme à l'intention du législateur. Dès lors, la com-

mission propose de rajouter le mot « présent », afin qu'il soit clair que le dispositif de transmission ne vise que le public présent aux séances du conseil communal et non le public pris au sens large. Partant, la transmission de l'image et de la voix du membre du conseil communal qui participe à la séance du conseil par visioconférence est destinée aux seules personnes qui prennent place dans l'enseigne réservée au public dans la salle de séances du conseil communal.

#### *Amendement 2*

L'article 6 est modifié comme suit :

« **Art. 6.** La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour une durée d'un mois et cesse ses effets douze mois après la fin de l'état de crise tel que déclaré par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19. ».

#### *Commentaire*

La commission propose cette modification de l'article 6 relatif à l'entrée en vigueur et la cessation de vigueur de la future loi, afin de l'aligner sur l'entrée en vigueur et la cessation de vigueur du projet de loi n°7606 portant introduction d'une série de mesures concernant les personnes physiques dans le cadre de la lutte contre le virus SARS-CoV-2 (COVID-19) et modifiant la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments. Les mesures du présent projet de loi s'inscrivent dans la lutte contre le Covid-19 et il s'agit d'avoir une homogénéisation concernant son effet avec le projet de loi n°7606, dont l'objet est la gestion de la pandémie Covid-19.

\*

Copie de la présente est adressée pour information à Monsieur Xavier Bettel, Premier Ministre, Ministre d'Etat, à Monsieur Marc Hansen, Ministre aux Relations avec le Parlement et à Madame Taina Bofferding, Ministre de l'Intérieur.

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

*Le Président de la Chambre des Députés,*  
Fernand ETGEN

\*

### **TEXTE COORDONNE**

**Art. 1<sup>er</sup>.** Sans préjudice de l'article 21 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, les membres du conseil communal et le secrétaire communal peuvent participer par visioconférence aux séances publiques du conseil communal.

Les infrastructures à mettre en œuvre pour la visioconférence doivent satisfaire à des caractéristiques techniques garantissant la participation effective des membres aux séances du conseil communal, dont les discussions et les votes sont transmis en continu.

Les membres du conseil communal qui souhaitent participer par visioconférence en informent le collège des bourgmestre et échevins la veille de la séance à midi au plus tard.

Le collège des bourgmestre et échevins met en place un dispositif approprié permettant au public présent de suivre les paroles et les votes des membres qui participent par visioconférence. Il est satisfait à la publicité des séances du conseil communal, lorsque les paroles et les votes sont accessibles en direct au public de manière électronique.

Les membres du conseil communal qui participent aux séances publiques par visioconférence sont considérés comme présents.

La délibération fait mention du mode de participation aux séances pour chaque membre présent.



**Art. 2.** Sans préjudice de l'article 19 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, le vote par visioconférence est admis et a lieu à haute voix par appel nominal.

Sans préjudice de l'article 19 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, le vote par procuration est admis.

Un membre respectivement du conseil communal ou du collège des bourgmestre et échevins, empêché d'assister à une séance, peut donner à un membre de son choix une procuration par écrit qui lui permet de voter en son nom. Un même membre ne peut être porteur que d'une seule procuration.

Les membres du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins qui recourent à la procuration ne sont pas pris en compte pour le calcul du quorum.

La procuration est valable pour une seule séance.

La délibération fait mention de la procuration, dont une copie est annexée au procès-verbal.

Il ne peut être recouru au scrutin secret ni pour le vote par visioconférence, ni pour le vote par procuration.

**Art. 3.** Par dérogation à l'article 22 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, la désignation d'un local particulier pour la tenue des réunions du conseil communal n'est pas soumise à l'approbation du ministre de l'Intérieur.

**Art. 4.** Les dispositions qui précèdent sont applicables aux organes délibérants des syndicats de communes, de même qu'à ceux des établissements publics placés sous la surveillance des communes.

**Art. 5.** Sans préjudice de l'article 17, alinéa 5, de la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile, les décisions du conseil d'administration peuvent être prises par voie de correspondance ou par moyen de télécommunication.

Les moyens de télécommunication à mettre en œuvre doivent permettre l'identification des participants et satisfaire à des caractéristiques techniques garantissant la participation effective des membres aux séances du conseil d'administration, dont les discussions et les votes sont transmis en continu.

Les administrateurs sont réputés présents pour le calcul du quorum, lorsqu'ils participent à la réunion du conseil d'administration par voie de correspondance ou par moyen de télécommunication.

La présence physique n'est pas requise pour prendre valablement des décisions au sein du conseil d'administration.

**Art. 6.** La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour une durée d'un mois et cesse ses effets douze mois après la fin de l'état de crise tel que déclaré par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau





## **Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes**

### **Procès-verbal de la réunion du 18 juin 2020**

#### Ordre du jour :

1. 7568 Projet de loi portant introduction de mesures temporaires relatives à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile dans le cadre de la lutte contre le Covid-19
  - Rapporteur : Madame Simone Asselborn-Bintz
  - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
  - Présentation et adoption d'amendements
2. 7571 Projet de loi portant introduction d'une mesure temporaire relative à l'application de l'article 12 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain dans le cadre de la lutte contre le Covid-19
  - Rapporteur : Monsieur Dan Biancalana
  - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
  - Présentation et adoption d'un amendement
3. Divers

\*

Présents : Mme Simone Asselborn-Bintz, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Emile Eicher, M. Jeff Engelen, M. Marc Goergen, M. Claude Haagen, M. Max Hahn, M. Marc Hansen, M. Claude Lamberty, M. Georges Mischo, M. Michel Wolter

Mme Taina Bofferding, Ministre de l'Intérieur

M. Laurent Knauf, Cabinet ministériel; du Ministère de l'Intérieur

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Aly Kaes

\*

Présidence : M. Dan Biancalana, Président de la Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes

Après une courte introduction, Monsieur le Président indique que les amendements parlementaires du 3 juin 2020 aux projets de loi n<sup>os</sup> 7568 et 7571 n'appellent plus d'observations du Conseil d'État dans ses avis complémentaires respectifs du 12 juin 2020, ce que confirme Madame la Ministre.

Selon l'orateur, il convient par conséquent de procéder, au cours de la présente réunion, à l'examen des deux avis complémentaires ainsi qu'à la présentation et l'adoption des deux projets de rapport.

## **1. Projet de loi n° 7568**

Concernant le projet de loi n° 7568, M. Michel Wolter (CSV) rend attentif à l'avis complémentaire du SYVICOL<sup>1</sup> du 8 juin 2020 et critique que celui-ci n'a pas encore été présenté à la commission parlementaire bien qu'il contienne des observations fondamentales au sujet de la publicité des séances des conseils communaux.

Monsieur le Président rappelle que les dispositions actuellement en vigueur permettent au public intéressé d'assister physiquement aux séances des conseils communaux tenues en présentiel, sous condition du respect des règles sanitaires, qui consistent notamment à garder une distance physique de 2 mètres.

Dans son avis complémentaire, le SYVICOL s'oppose à une nouvelle obligation des communes qui consisterait à assurer une transmission en direct non seulement des propos et des votes des membres du conseil communal assistant à distance, à savoir par visioconférence, mais également des membres physiquement présents.

Selon l'orateur, se pose ainsi la question si la transmission en direct, par Internet (« *livestream* ») ou par une chaîne de télévision locale, devrait être assurée au cas où le public aurait la possibilité de se rendre physiquement aux séances des conseils communaux.

M. Michel Wolter donne à considérer qu'il pourrait arriver que l'accès à la salle soit interdit pour le public en raison des conditions sanitaires. La publicité des séances du conseil communal est assurée, soit par la présence du public dans la salle, soit par la transmission directe de la séance, le terme « présent » à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 4 (alinéa 3 initial) du projet de loi n° 7568 venant d'être supprimé par l'amendement parlementaire du 3 juin 2020.

Mme Simone Asselborn-Bintz (LSAP), rapportrice du projet de loi n° 7568, estime qu'une transmission directe des séances n'est pas nécessaire tant qu'il soit permis au public intéressé de suivre physiquement les séances des conseils communaux et que la salle soit suffisamment grande afin de pouvoir respecter les règles de distanciation sociale. Or, à ses yeux, une transmission directe devrait être assurée pour les séances qui se tiennent par visioconférence.

Madame la Ministre rappelle que les projets de loi n<sup>os</sup> 7568 et 7571 sont coordonnés avec les dispositions légales actuellement en vigueur en matière de lutte contre le Covid-19. Tout comme la rapportrice, elle estime que la publicité est assurée par l'accès du public à la salle de séance, ne visant pas ici les réunions d'information publiques dans le cadre de la procédure d'adoption des plans d'aménagement général (PAG) des communes, mais des séances ordinaires du conseil communal. À son avis, une transmission en direct d'une séance qui se

---

<sup>1</sup> Syndicat des Villes et Communes luxembourgeoises

tient en présentiel n'est donc pas nécessaire, étant donné que les membres du conseil communal assistant par visioconférence peuvent ainsi également être facilement suivis.

M. Marc Hansen (déi gréng) attire l'attention sur les réflexions menées par le SYVICOL, pour lequel la suppression du mot « présent » à l'endroit précité du projet de loi n° 7568 signifie que les séances du conseil communal doivent être transmises à l'ensemble du public, sans se limiter au public présent dans la salle. Le SYVICOL s'inquiétant du défi technique considérable dans le cadre de la mise en place d'une transmission en direct par *livestream* ou par une chaîne de télévision, l'orateur insiste sur l'importance de déterminer ce qu'il faut entendre par le terme « public »; suivi du mot « présent » il désigne clairement les citoyens présents dans la salle de séance.

Selon Madame la Ministre, il faut se référer à la procédure ordinaire. Déjà aujourd'hui, uniquement le public physiquement présent dans la salle a la possibilité d'assister aux séances publiques du conseil communal, ce public suivant en même temps aussi, le cas échéant, les paroles et votes des membres participant par visioconférence.

À part cela, l'oratrice souligne que, bien que certaines communes aient choisi volontairement de mettre en place une transmission directe des séances de leur conseil communal par *livestream*, le projet de loi n° 7568 ne viserait pas à rendre celle-ci obligatoire pour toutes les séances du conseil communal.

Se référant à la loi communale<sup>2</sup>, un représentant ministériel explique que celle-ci vise avec la notion de « publicité des séances » non pas le grand public, mais le public présent dans la salle dans laquelle se tiennent les séances du conseil communal.

Monsieur le Président partage le point de vue du représentant ministériel.

M. Michel Wolter indique qu'il n'est pas d'accord avec ces propos. À ses yeux, le projet de loi n° 7568 introduit deux notions nouvelles dans la loi communale, à savoir celles de « public » et de « visioconférence ». La notion de « public », qui demeure dans le texte du projet de loi suite à la suppression du terme « présent » par l'amendement parlementaire 1 du 3 juin 2020, se distingue de celle de « public présent dans la salle ». La notion de « visioconférence » ne figure, à ce stade, pas encore dans la loi communale, de sorte que le texte de la loi en projet mettrait ainsi en place des règles nouvelles concernant l'organisation et la publicité des séances des conseils communaux.

Madame la rapportrice estime que la confusion provient de la suppression de la partie de phrase « Si le conseil communal se réunit en séance publique, » à l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 4 (alinéa 3 initial), à travers l'amendement parlementaire 1 du 3 juin 2020, étant donné que cette partie de phrase aurait contribué à clarifier la disposition en question.

M. Michel Wolter est d'avis que la référence supprimée à la séance publique ne saura guère clarifier ladite disposition puisqu'il découle de source que cette dernière vise les séances publiques du conseil communal, le recours à la visioconférence n'étant pas permis pour la tenue des séances à huis clos.

Au vu des insécurités juridiques énoncées, l'orateur recommande à la Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes de ne pas adopter le projet de rapport relatif au projet de loi n° 7568 dans sa version actuelle.

---

<sup>2</sup> Loi communale modifiée du 13 décembre 1988

Madame la Ministre signale qu'elle est partisane d'une adaptation du texte afin que la publicité des séances des conseils communaux en cas de recours à la visioconférence soit encadrée le plus possible sur le plan juridique, sans que la moindre ambiguïté ne subsiste.

L'oratrice rappelle que l'objectif du projet de loi sous rubrique consiste à permettre la participation d'un conseiller communal à une séance publique du conseil communal à distance, en retransmettant ses propos en direct aux autres membres ainsi qu'au public physiquement présent dans la salle dans laquelle se tient la réunion.

En ce qui concerne la notion du « public présent », préconisée par Monsieur Michel Wolter, l'oratrice fait remarquer que celle-ci n'existe, à ce stade, pas non plus dans le texte de la loi communale. Or, l'oratrice indique que, si la commission parlementaire souhaiterait procéder à une réintroduction du terme « présent » derrière le terme « public » à l'endroit précité de l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 4, elle ne s'y opposerait pas.

Monsieur le Président tient à souligner qu'une telle modification du texte du projet de loi nécessiterait la rédaction d'un nouvel amendement qui devrait, par conséquent, faire l'objet d'un deuxième avis complémentaire du Conseil d'État.

Madame la Ministre désire mettre en exergue qu'il ne s'agit en aucun cas de créer un nouveau droit pour les citoyens de suivre les séances publiques du conseil communal par visioconférence.

M. Michel Wolter juge que même si telle est l'intention de Madame la Ministre, le dispositif actuel de la loi en projet permet une interprétation différente, à savoir celle de la création du droit de tout un chacun de suivre à distance les réunions du conseil communal. Il s'ensuit qu'il est indispensable de préciser la notion de « public ».

M. Marc Hansen souhaite préciser que, par son intervention précédente, il visait à offrir son interprétation de l'avis complémentaire du SYVICOL, tout en soulignant que la commission ne saura approuver un texte dont elle est consciente de son ambiguïté. L'orateur propose ainsi de préciser ce qui est à entendre par la notion de « public » dans le commentaire des articles.

En guise de bilan intermédiaire, Monsieur le Président retient que les membres de la commission parlementaire partagent l'avis que le projet de loi n° 7568 ne devrait pas apporter une modification des règles de publicité des réunions du conseil communal, de manière à ce que la transmission directe des séances des conseils communaux soit dorénavant obligatoire.

Revenant à l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 4 du projet de loi n° 7568 dans sa version amendée, Madame la rapportrice estime que la formulation du début de la première phase, à savoir « Le collège des bourgmestre et échevins met en place un dispositif approprié [...] » laisse sous-entendre que le public visé par cette disposition n'est pas présent dans la salle dans laquelle se tient habituellement la séance du conseil communal.

Par conséquent, la suppression précitée du terme « présent » dans le texte de l'article en question a été pertinente, selon l'oratrice, étant donné qu'il n'est pas possible pour le public intéressé de se rassembler dans la salle de réunion pour suivre une séance du conseil communal à laquelle l'ensemble de ses membres participent par visioconférence. Il s'ensuit que la publicité de ladite séance ne peut être garantie, dans un tel cas, à travers une transmission directe via *livestream*.

Or, au cas où la séance publique du conseil communal se tient en présentiel, la publicité est assurée par le fait que les personnes intéressées peuvent accéder à la salle de réunion.

M. Georges Mischo (CSV) souligne qu'il est primordial que toute équivoque soit éliminée du texte de la loi en projet afin d'éviter la survenance de contentieux qui puissent naître, surtout au vu des délibérations susceptibles d'induire des différends, comme dans le cadre de l'approbation d'un PAG.

Monsieur le Président avance que si la commission procédait à des amendements qui eux feraient impérativement l'objet d'un avis du Conseil d'État, la Chambre des Députés ne saurait guère adopter le présent projet de loi endéans le délai initialement prévu, c'est-à-dire avant l'expiration de l'état de crise, le 24 juin 2020.

M. Michel Wolter est d'avis qu'une adoption ultérieure ne serait guère fatale, en affirmant que cela signifierait que le droit commun serait à nouveau d'application jusqu'à l'adoption définitive des dispositions dérogatoires prévues par le présent projet de loi. Cela entraînerait que le recours à la visioconférence pour la tenue des séances des conseils communaux ne serait plus autorisé, ce qui vaudrait également pour le vote par procuration.

L'orateur estime que si Madame la Ministre informait les communes via circulaire que les dispositions temporaires dans le cadre de la lutte contre le virus SARS-CoV-2 (COVID-19) ne seraient plus d'application pendant une période transitoire d'environ deux semaines, on aurait le temps d'éliminer les ambiguïtés dans le texte du projet de loi n° 7568 par voie d'un deuxième avis complémentaire du Conseil d'État.

M. Claude Lamberty (DP) se rallie à la position de Monsieur Michel Wolter sous condition que son affirmation, selon laquelle on retomberait dans le droit commun, s'avère juridiquement correcte.

Madame la Ministre se dit prête à informer les communes, le cas échéant, du report de l'adoption de la loi en projet sous rubrique et des conséquences qui en découleraient. Elle donne à considérer qu'à part le fait que la visioconférence et le vote par procuration ne seraient plus autorisés, un retour au droit commun impliquerait également que la tenue d'une séance du conseil communal dans un lieu autre que la maison communale nécessiterait à nouveau l'accord du ministre de l'Intérieur. L'oratrice signale que cette approbation parviendra aux communes endéans les vingt-quatre heures, en faisant remarquer qu'il en est de même dans le contexte des dérogations sujettes à approbation du ministre de l'Intérieur en matière de mariages.

M. Michel Wolter tient à ajouter qu'il n'a pas connaissance d'un conseiller communal actuellement infecté au SARS-CoV-2.

M. Marc Hansen réitère sa proposition d'insérer les précisions requises dans le commentaire des articles ce qui permettrait d'éviter une nouvelle saisine du Conseil d'État et par conséquent le report de l'adoption du projet de loi n° 7568 à la Chambre des Députés.

Selon l'orateur, une autre possibilité pour éviter un retour au droit commun pourrait être que la Chambre des Députés procède à l'adoption de la version actuelle du projet de loi et que la commission apporte ultérieurement des modifications au texte de loi, à savoir en rédigeant un nouveau projet de loi.

Monsieur le Président note que la proposition de Monsieur Marc Hansen, d'ajouter des précisions quant à la notion de « public » dans le commentaire des articles, constitue en effet une option.

Soulignant que la durée de validité des dispositions du projet de loi n° 7568 n'est que d'un mois, voire relativement courte, l'orateur juge également pertinente la possibilité d'adopter celui-ci d'abord dans sa version actuelle et de le modifier à son échéance. Ceci aurait



l'avantage que les conseils communaux pourraient continuer à fonctionner selon les dispositions actuellement en vigueur, qui leur permettraient de recourir à la visioconférence et le vote par procuration pour la tenue de leurs séances. S'y ajoute, selon l'orateur, que l'on pourrait profiter de cette occasion pour prolonger la durée de validité des dispositions précitées en l'alignant sur la durée de validité des projets de loi n<sup>os</sup> 7606<sup>3</sup> et 7607<sup>4</sup>.

M. Max Hahn (DP) donne à considérer qu'une telle façon de procéder conduirait à une situation dans laquelle un texte contenant des insécurités juridiques aurait force de loi pendant une période de quatre semaines. Étant également d'avis que de telles ambiguïtés pourraient induire la survenance de litiges, notamment dans le contexte de l'approbation de PAG et de PAP<sup>5</sup>, l'orateur se rallie aux propos évoqués par Monsieur Michel Wolter et plaide pour l'ajout des précisions requises relatives à la notion de « public » dans le texte du projet de loi n<sup>o</sup> 7568 bien que ceci impliquerait un report de l'adoption dudit projet de loi.

Madame la Ministre partage l'avis que l'insertion d'explications dans le commentaire des articles ne suffira guère à lever l'ambiguïté et l'insécurité juridique qui découlent de la notion de « public » et qu'il est plus judicieux d'apporter des précisions au texte de la loi en projet afin d'éviter la survenance de contentieux.

M. Claude Lamberty souhaite s'assurer que l'on retomberait bien dans le droit commun, au cas où l'adoption de la présente loi en projet serait reportée.

Monsieur le Président répond par l'affirmative.

M. Max Hahn estime que l'insécurité juridique qui découle de la suppression précitée du terme « présent », qui suivait le terme « public » dans la version initiale du texte de la loi en projet, affecte d'avantage les conseils communaux qui prévoient régulièrement une transmission directe de leurs séances, étant donné que le « public » se compose dans un tel cas aussi bien de personnes présentes dans la salle que de personnes qui suivent les séances à distance, par une chaîne de télévision ou par *livestream*.

Par contre, pour les conseils communaux qui ont décidé de se réunir uniquement en présentiel et qui n'offrent pas de transmission directe de leurs séances, il va de soi que le « public » doit être présent dans la salle afin de pouvoir suivre les propos et les votes des élus locaux.

Un représentant ministériel fait savoir que l'article 21 de la loi communale précitée dispose que « les séances du conseil communal sont publiques » sans que cela signifie pourtant que celles-ci devraient être retransmises en direct. Le principe de la publicité des séances du conseil communal implique uniquement que les personnes qui souhaitent y assister peuvent se rendre physiquement au lieu de la réunion. Pour étayer ses propos, l'orateur fait référence à la notion communément utilisée de « l'enceinte réservée au public »; les dispositions prévues par le projet de loi n<sup>o</sup> 7568 devraient dès lors être interprétées dans le contexte de l'article 21 précité de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

M. Michel Wolter ne partage pas le point de vue du représentant ministériel, en arguant que l'article 21 de la loi communale se réfère au fonctionnement normal des conseils communaux, voire à un contexte dans lequel ses séances se tiennent obligatoirement en présentiel et dans lequel le recours à la visioconférence et au vote par procuration n'est pas permis.

---

<sup>3</sup> Projet de loi portant introduction d'une série de mesures concernant les personnes physiques dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19 et modifiant la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments

<sup>4</sup> Projet de loi portant introduction d'une série de mesures concernant les activités sportives, les activités culturelles ainsi que les établissements recevant du public, dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19

<sup>5</sup> Plans d'aménagement particulier

À ses yeux, le projet de loi sous rubrique introduit une nouvelle notion dans la législation, qui ne figure pas encore dans loi communale, à savoir la notion de « visioconférence ». À défaut de préciser davantage la notion de « public » dans le texte de la loi en projet, la possibilité de faire usage de la visioconférence risque de créer un droit pour quiconque de requérir une transmission directe d'une séance publique du conseil communal.

M. Claude Haagen (LSAP) soulève qu'il est concevable qu'une séance d'un conseil communal connaisse une affluence exceptionnelle, de sorte que la salle de réunion ne peut plus accueillir l'ensemble des spectateurs, par exemple dans le cadre de l'adoption d'un PAG. Qu'en serait-il alors de la tenue de la séance du conseil communal ?

Revenant à la discussion relative à la durée de validité des dispositions du projet de loi n° 7568, M. Michel Wolter fait remarquer qu'il a été décidé, lors de la réunion jointe du 10 juin 2020 de la Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes et de la Commission de la Justice, d'amender le projet de loi n° 7577 concernant la célébration du mariage dans un édifice communal autre que la maison communale dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19 afin d'adapter son entrée en vigueur ainsi que sa sortie de vigueur en faisant référence à celles du projet de loi n° 7606 qui introduira des mesures concernant les personnes physiques dans le cadre de la lutte contre le virus SARS-CoV-2 (Covid-19). Ceci amène l'orateur à conclure qu'il sera tout aussi nécessaire de modifier les dispositions relatives à l'entrée en vigueur des deux projets de lois figurant à l'ordre du jour de la présente réunion.

Madame la Ministre indique qu'il est envisageable d'adapter la durée de validité du projet de loi n° 7568, tout en précisant que la rédaction du texte de ce dernier a eu lieu pendant la période de confinement, à savoir avant celle du projet de loi n° 7577. Étant donné que l'intention des auteurs du projet de loi n° 7568 consistait à ce moment-là à rédiger un texte qui permettait d'assurer une certaine prévisibilité, il a été décidé, en concertation avec le SYVICOL, de fixer une durée d'application de douze mois.

M. Michel Wolter appelle à ce que l'on soit cohérent et plaide pour un alignement de la durée d'application du projet de loi n° 7568 sur celle des projets de loi n°s 7606 et 7607.

Indiquant qu'une telle adaptation nécessite l'élaboration d'un amendement, qui doit impérativement être avisé par le Conseil d'État, l'orateur estime que cela implique qu'un report de l'adoption du projet de loi n° 7568 est indispensable, de sorte que les auteurs puissent profiter du temps additionnel pour revoir également les ambiguïtés énoncées précédemment dans le contexte de la publicité des séances des conseils communaux.

En guise de conclusion intermédiaire, Monsieur le Président propose de soumettre au Conseil d'État un premier amendement visant à clarifier davantage les dispositions relatives à la publicité des séances des conseils communaux et un deuxième amendement ayant la finalité d'aligner la durée d'application du projet de loi n° 7568 sur celle des projets de loi n°s 7606 et 7607.

M. Michel Wolter désire soulever une remarque supplémentaire ayant trait à l'absence de dispositions au cas où la visioconférence serait interrompue ou ne pourrait pas avoir lieu en raison de problèmes techniques. Répétant que le projet de loi n° 7568 instaure un droit pour chaque conseiller communal de participer à distance à une séance du conseil communal, l'orateur critique que le texte de celui-ci est néanmoins muet sur les conséquences lorsque la participation par visioconférence n'est pas possible en raison de problèmes techniques.

Monsieur le Président souligne que le recours à la visioconférence devrait constituer une exception et que les séances des conseils communaux devraient en principe se tenir en présentiel.

Quant à la durée de vigueur du projet de loi n° 7568, le représentant ministériel signale que celle-ci ne peut plus être alignée sur la durée de vigueur du projet de loi n° 7606, étant donné que le report de l'adoption du projet de loi sous rubrique impliquerait que ce dernier ne pourrait entrer en vigueur plus tard. L'orateur optera ainsi de fixer une durée de vigueur déterminée d'un mois.

M. Michel Wolter ne partage pas cette interprétation, arguant qu'elle impliquerait que la Chambre des Députés devrait dorénavant adopter une nouvelle loi de manière mensuelle, tandis qu'une formulation alignant la durée de vigueur sur celle du projet de loi n° 7606 ne présenterait pas cet inconvénient. D'autant plus, un tel alignement permettrait de limiter la durée d'application des mesures prévues par le projet de loi n° 7568 à la durée de la crise sanitaire de Covid-19.

L'orateur souligne que le groupe politique CSV revendique que le texte de la future loi définisse clairement les conditions selon lesquelles la participation par visioconférence devrait être autorisée et que celles-ci devraient impérativement être liées au Covid-19.

M. François Benoy (déi gréng) se rallie à la position de Monsieur Michel Wolter.

Le représentant ministériel soulève qu'il existe deux approches dans la légistique concernant la durée de vigueur d'un acte législatif, la première consiste à faire dépendre l'entrée en vigueur d'un acte de la sortie de vigueur d'un autre acte, la deuxième approche prévoit que chaque acte législatif comporte une durée de vigueur autonome; le Conseil d'État est partisan de la deuxième approche.

Monsieur le Président propose ainsi de soumettre au Conseil d'État les deux amendements précités, le premier ayant trait à la réintroduction du terme « présent » à l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 4, et le deuxième relatif à la durée de vigueur.

### **Amendement 1**

À l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 4, la première phrase est complétée comme suit :

« Le collège des bourgmestre et échevins met en place un dispositif approprié permettant au public présent de suivre les paroles et les votes des membres qui participent par visioconférence. ».

#### Commentaire :

L'article 1<sup>er</sup>, alinéa 4 a trait à la publicité des réunions du conseil communal, auxquelles participent par visioconférence un ou plusieurs, voire tous les membres. Les modalités techniques par le biais desquelles a lieu la transmission au public ont été précisées sur proposition du Conseil d'État. Dans ce contexte a été supprimé le mot « présent ». Il s'est cependant avéré que cette suppression est susceptible de conduire à une interprétation non-conforme à l'intention du législateur. Dès lors, la commission propose de rajouter le mot « présent », afin qu'il soit clair que le dispositif de transmission ne vise que le public présent aux séances du conseil communal et non le public pris au sens large. Partant, la transmission de l'image et de la voix du membre du conseil communal qui participe à la séance du conseil par visioconférence est destinée aux seules personnes qui prennent place dans l'enceinte réservée au public dans la salle de séances du conseil communal.

### **Amendement 2**

L'article 6 est modifié comme suit :

« **Art. 6.** La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg ~~pour une durée d'un mois et cesse ses effets douze mois après la fin de l'état de crise tel que déclaré par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19.~~ ».

#### Commentaire :

La commission propose cette modification de l'article 6 relatif à l'entrée en vigueur et la cessation de vigueur de la future loi, afin de l'aligner sur l'entrée en vigueur et la cessation de vigueur du projet de loi n° 7606 portant introduction d'une série de mesures concernant les personnes physiques dans le cadre de la lutte contre le virus SARS-CoV-2 (COVID-19) et modifiant la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments. Les mesures du présent projet de loi s'inscrivent dans la lutte contre le Covid-19 et il s'agit d'avoir une homogénéisation concernant son effet avec le projet de loi n° 7606, dont l'objet est la gestion de la pandémie Covid-19.

## **2. Projet de loi n° 7571**

Monsieur le Président-rapporteur rappelle que le projet de loi n° 7571 a pour objet d'introduire une mesure temporaire complémentaire à la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. Cette mesure temporaire permettra d'organiser les réunions d'information visées à l'article 12 de ladite loi en recourant à des moyens de transmission électronique en direct et de manière interactive, permettant la communication entre la population et le collège des bourgmestre et échevins pendant la réunion.

Le collège des bourgmestre et échevins aura ainsi trois options, en ce qui concerne l'organisation de la réunion d'information publique :

- la réunion classique nécessitant la présence physique des citoyens;
- une réunion organisée exclusivement par le biais d'un webinaire;
- un système hybride, avec la présence physique d'un nombre limité de citoyens, ainsi que la participation à travers un webinaire.

Au vu de la décision de la commission parlementaire de procéder à une modification de la disposition relative à la durée de vigueur du projet de loi n° 7568, l'orateur propose, dans un souci de cohérence, d'adapter également la durée de vigueur dans le texte actuel du projet de loi n° 7571.

Madame la Ministre souhaite préciser que l'objectif du projet de loi sous rubrique est d'offrir des alternatives aux communes dans le cadre de l'organisation des réunions d'information publique, notamment celles qui connaissent des retards dans la procédure d'adoption de leur PAG. L'oratrice tient pourtant à souligner que les communes sont libres d'organiser lesdites réunions d'information sous la forme qui leur convient le mieux.

M. Michel Wolter plaide également pour une adaptation de la durée de vigueur du projet de loi n° 7571 en cohérence avec celle des projets de loi n°s 7577 et 7568. À son avis, le report de l'adoption du projet de loi sous rubrique par la Chambre des Députés ne devrait pas poser

problème, étant donné qu'il n'a pas connaissance qu'une telle réunion d'information serait prévue pendant la période nécessaire à l'aboutissement de la procédure législative.

Madame la Ministre estime qu'un report de l'adoption du présent projet de loi pourrait, contrairement à ce que Monsieur Wolter affirme, causer des inconvénients en ce qui concerne les délais relatifs aux enquêtes publiques.

M. Michel Wolter appelle à ce que la commission parlementaire fasse preuve de cohérence et se prononce en faveur d'une adaptation de la durée de vigueur du présent projet de loi, par analogie à la modification précitée de la durée de vigueur du projet de loi n° 7568.

Madame la Ministre donne à considérer que les communes, qui auraient d'ores et déjà lancé une enquête publique et qui auraient déjà prévu d'organiser une réunion d'information publique sous forme d'un webinaire, devraient dès lors revoir leurs plans.

Monsieur le Président-rapporteur souligne lui aussi que le projet de loi n° 7571 vise à introduire une plus grande latitude pour les communes afin de leur offrir davantage de flexibilité dans l'organisation des réunions d'information.

M. Michel Wolter donne à considérer qu'en général, dans le cadre de l'adoption d'un PAG, beaucoup de réclamations portent uniquement sur la forme. Il est donc nécessaire de s'assurer que, d'un point de vue formel, la procédure d'adoption d'un PAG soit dépourvue de toute équivoque. L'orateur préfère ainsi reporter l'adoption du projet de loi n° 7571 en vue de réduire sa durée de vigueur à un mois.

Madame la Ministre réitère ses préoccupations quant aux procédures d'ores et déjà entamées.

M. Michel Wolter met en exergue que les mesures prévues par le projet de loi sous rubrique s'inscrivent dans le contexte de la lutte contre la pandémie et ne devraient pas avoir pour objectif d'accélérer le processus d'adoption des PAG par le biais du recours aux visioconférences. Il en découle que la durée de vigueur du projet de loi n° 7571 devrait être liée à celle du projet de loi n° 7606.

M. Jeff Engelen (ADR) doute de la nécessité de recourir à la visioconférence pour les séances des conseils communaux et estime qu'elle présente plus d'inconvénients que d'avantages, ce qui nuit à la communication et à l'efficacité des débats.

Monsieur le Président-rapporteur répète que l'usage de la visioconférence pour la tenue des séances des conseils communaux ne constitue que l'exception, car celles-ci devraient en principe se tenir en présentiel.

### **Amendement unique**

L'article 2 est modifié comme suit :

« **Art. 2.** La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour une durée d'un mois ~~et cesse ses effets douze mois après la fin de l'état de crise tel que déclaré par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19.~~ ».

Commentaire :

La commission propose cette modification de l'article 2 relatif à l'entrée en vigueur et la cessation de vigueur de la future loi, afin de l'aligner sur l'entrée en vigueur et la cessation de vigueur du projet de loi n° 7606 portant introduction d'une série de mesures concernant les personnes physiques dans le cadre de la lutte contre le virus SARS-CoV-2 (COVID-19) et modifiant la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments. Les mesures du présent projet de loi s'inscrivent dans la lutte contre le Covid-19 et il s'agit d'avoir une homogénéisation concernant son effet avec le projet de loi n° 7606, dont l'objet est la gestion de la pandémie Covid-19.

### **3. Divers**

Monsieur le Président fait référence à deux courriers provenant du groupe politique CSV qui demande que la Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes discute sur la situation des finances communales et sur le sujet des sanctions administratives communales, notamment dans le contexte du projet de loi n° 7514<sup>6</sup>.

L'orateur informe en outre que la réunion prévue le 25 juin 2020 sera consacrée à l'examen du rapport d'activité 2018 de l'Ombudsman<sup>7</sup>.

M. Michel Wolter soulève que la demande relative à la dégradation des finances communales fait suite à l'avis du Conseil national des finances publiques (CNFP) de juin 2020 qui en fait état, et que son groupe politique souhaite avoir des explications claires quant à l'envergure réelle de cette dégradation de la part de Monsieur le Ministre des Finances. Il convient ensuite de discuter avec Madame la Ministre de l'Intérieur sur d'éventuelles mesures à mettre en place afin de soutenir financièrement le secteur communal.

Madame la Ministre signale que Monsieur le Ministre des Finances et elle-même seront disponibles pour fournir de plus amples explications quant à la situation des finances communales lors d'une prochaine réunion de la Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes.

Pour ce qui est du projet de loi n° 7514, l'oratrice fait remarquer que ses auteurs estimaient pouvoir présenter la prochaine série d'amendements avant l'été 2020, mais que la crise sanitaire a entraîné le report de ce délai. L'oratrice propose de passer en commission parlementaire dès que l'élaboration desdits amendements a été finalisée. Pour ce faire, elle se concertera avec l'Association des Agents Municipaux (ASAM) ainsi qu'avec le SYVICOL.

---

<sup>6</sup> Projet de loi portant modification : 1° de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ; 2° de l'article 2045 du code civil ; 3° de la loi du 11 juillet 1957 portant réglementation du camping ; 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux ; 5° de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes ; 6° de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ; 7° de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics

<sup>7</sup> Dossier parlementaire n° 7530

Le Secrétaire-administrateur,  
Marianne Weycker

Le Président de la Commission des Affaires intérieures  
et de l'Egalité entre les femmes et les hommes,  
Dan Biancalana

Le Secrétaire-administrateur,  
Philippe Neven

7568/06



**N° 7568<sup>6</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI****portant introduction de mesures temporaires relatives à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile dans le cadre de la lutte contre le Covid-19**

\* \* \*

**DEUXIEME AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT**

(20.6.2020)

Par dépêche du 18 juin 2020, le président de la Chambre des députés a fait parvenir au Conseil d'État deux amendements au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission des affaires intérieures et de l'égalité entre les femmes et les hommes, ci-après «la Commission», lors de sa réunion du 18 juin 2020.

Au texte des amendements étaient joints un commentaire pour chacun des amendements ainsi que le texte coordonné du projet de loi sous avis reprenant les amendements proposés ainsi que les propositions de texte du Conseil d'État que la Commission a faites siennes.

\*

**EXAMEN DES AMENDEMENTS***Amendement 1*

Par l'amendement sous revue, la Commission entend apporter à l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 4, première phrase, de la loi en projet un rajout de nature à préciser que la transmission de l'image et de la voix du membre du conseil communal qui participe par visioconférence à une séance du conseil communal n'est pas destinée au public au sens large, mais exclusivement aux personnes se trouvant dans l'enceinte réservée au public de la salle des séances du conseil.

L'amendement n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

*Amendement 2*

Par l'amendement sous revue, la Commission propose d'aligner le dispositif relatif à l'entrée et à la cessation de vigueur de la loi en projet sur le dispositif correspondant du projet de loi n° 7606 portant introduction d'une série de mesures concernant les personnes physiques dans le cadre de la lutte contre le virus SARS-CoV-2 (COVID-19) et modifiant la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments.

Cependant, le Conseil d'État relève que d'après le dispositif proposé par la Commission pour la loi en projet sous revue, celle-ci est censée entrer en vigueur «le jour de sa publication» au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, alors que le dispositif afférent du projet de loi n° 7606, précité, prévoit une entrée en vigueur «le jour après celui de sa publication». Si les deux textes sont publiés le même jour, il en résulte un décalage temporel en ce qui concerne leurs entrées et leurs cessations de vigueur respectives, ce qui ne correspond pas à l'intention de la Commission, affichée au commentaire de l'amendement.

Dans ces conditions, le Conseil d'État propose de conférer à l'article 6 de la loi en projet un libellé strictement identique à celui de l'article correspondant du projet de loi n° 7606 (article 11 du texte

coordonné joint aux amendements parlementaires du 17 juin 2020). L'article 6 pourrait dès lors se lire comme suit :

« **Art. 6.** La présente loi entre en vigueur le jour après celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour une durée d'un mois. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 20 juin 2020.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*La Présidente,*  
Agy DURDU

# Bulletin de vote 2

SEANCE

du 22.06.2020

**BULLETIN DE VOTE (2)**

Nom des Députés			Vote			Procuration
			Oui	Non	Abst.	(nom du député)
Mme	ADEHM	Diane	x			
Mme	AHMEDOVA	Semiray	x			
M.	ARENDT	Guy	x			
Mme	ARENDT (ép. KEMP)	Nancy	x			
Mme	ASSELBORN-BINTZ	Simone	x			
M.	BACK	Carlo	x			
M	BAULER	André	x			
M.	BAUM	Gilles	x			
M.	BAUM	Marc	x			(WAGNER David)
Mme	BEISSEL	Simone	x			
M.	BENOY	François	x			
Mme	BERNARD	Djuna	x			
M.	BIANCALANA	Dan	x			
Mme	BURTON	Tess	x			
M.	CLEMENT	Sven	x			
Mme	CLOSENER	Francine	x			
M.	COLABIANCHI	Frank	x			
M.	CRUCHTEN	Yves	x			(ENGEL Georges)
M.	DI BARTOLOMEO	Mars	x			
M.	EICHER	Emile	x			
M.	EISCHEN	Félix	x			
Mme	EMPAIN	Stéphanie	x			
M.	ENGEL	Georges	x			
M.	ENGELN	Jeff	x			
M.	ETGEN	Fernand	x			
M.	GALLES	Paul	x			
Mme	GARY	Chantal	x			
M.	GIBERYEN	Gast	x			
M.	GLODEN	Léon	x			
M.	GOERGEN	Marc	x			
M.	GRAAS	Gusty	x			
M.	HAAGEN	Claude	x			
M	HAHN	Max	x			
M.	HALSDORF	Jean-Marie	x			
M.	HANSEN	Marc	x			
Mme	HANSEN	Martine	x			
Mme	HARTMANN	Carole	x			
Mme	HEMMEN	Cécile	x			
Mme	HETTO-GAASCH	Françoise	x			
M.	KAES	Aly	x			
M.	KARTHEISER	Fernand	x			
M.	KNAFF	Pim	x			
M.	LAMBERTY	Claude	x			
M.	LIES	Marc	x			
Mme	LORSCHÉ	Josée	x			
M.	MARGUE	Charles	x			
M.	MISCHO	Georges	x			
Mme	MODERT	Octavie	x			
M.	MOSAR	Laurent	x			
Mme	MUTSCH	Lydia	x			
Mme	POLFER	Lydie	x			
M.	REDING	Roy	x			(ENGELN Jeff)
Mme	REDING	Viviane	x			
M.	ROTH	Gilles	x			
M.	SCHANK	Marco	x			
M.	SPAUTZ	Marc	x			
M.	WAGNER	David	x			
M.	WILMES	Serge	x			
M.	WISLER	Claude	x			
M.	WOLTER	Michel	x			

**OBJET: Projet de loi  
N° 7568**

	OUI	NON	ABST
Votes personnels	57	0	0
Votes par procuration	3	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>60</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Le Président:

Le Secrétaire général:

7568/07

N° 7568<sup>7</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI**

**portant introduction de mesures temporaires relatives à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile dans le cadre de la lutte contre le Covid-19**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES INTERIEURES  
ET DE L'EGALITE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES**

(22.6.2020)

La Commission se compose de : M. Dan BIANCALANA, Président ; Mme Simone ASSELBORN-BINTZ, Rapportrice ; MM. François BENOY, Emile EICHER, Jeff ENGELLEN, Marc GOERGEN, Claude HAAGEN, Max HAHN, Marc HANSEN, Aly KAES, Claude LAMBERTY, Georges MISCHO, Mme Lydie POLFER, MM. Gilles ROTH, Michel WOLTER, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 27 avril 2020 par la Ministre de l'Intérieur. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et d'une fiche d'évaluation d'impact.

Le Conseil d'État a émis son avis le 19 mai 2020.

En date du 25 mai 2020, le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (SYVICOL) a rendu son avis.

Le projet de loi a été présenté à la commission le 28 mai 2020. Dans la même réunion, la commission a désigné Mme Simone Asselborn-Bintz rapportrice du projet de loi et examiné l'avis du Conseil d'État. Par la suite, elle a adopté une série d'amendements qui ont fait l'objet d'un avis complémentaire du Conseil d'État, rendu le 12 juin 2020, et du SYVICOL, rendu le 8 juin 2020, examinés par la commission le 18 juin 2020.

Au cours de cette même réunion, la commission a adopté deux amendements supplémentaires qui ont fait l'objet d'un deuxième avis complémentaire du Conseil d'État le 20 juin 2020. La commission a examiné le deuxième avis complémentaire dans sa réunion du 22 juin 2020.

Le présent rapport a été adopté le 22 juin 2020.

\*

**II. OBJET DU PROJET DE LOI**

Vu l'évolution incertaine de la pandémie liée au COVID-19 et la nécessité d'appliquer des gestes sanitaires préconisés par le Gouvernement pour endiguer la pandémie, le projet de loi sous rubrique prévoit une série de mesures temporaires pour adapter le fonctionnement de certaines réunions ou séances du conseil communal pour lesquelles la législation actuelle impose une présence physique des membres qui y prennent part, afin que des décisions puissent être prises en toute sécurité juridique, lorsque cette présence physique ne peut pas être assurée. Certaines de ces mesures figurent actuellement

dans le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19.

À cet effet, le projet de loi instaure le cadre juridique permettant aux conseillers communaux de participer par visioconférence aux séances publiques du conseil communal, disposition qui vise notamment les personnes vulnérables, et admet les votes par visioconférence pour le conseil communal réuni en séance publique, ainsi que le vote par procuration pour les membres du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins. Par ailleurs, le conseil communal peut dès lors désigner un local particulier pour la tenue des réunions du conseil communal sans devoir solliciter l'approbation du ministre de l'Intérieur préalablement.

Ces dispositions valent également pour les organes délibérants des syndicats de communes et des établissements publics placés sous la surveillance des communes.

Enfin, le projet de loi prévoit que le conseil d'administration du CGDIS peut prendre des décisions par voie de correspondance ou par moyen de télécommunication, sans être tenu de se rencontrer physiquement.

Dans un premier temps, le projet sous rubrique a une durée d'application limitée à un mois.

\*

### III. AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

Dans son avis du 19 mai 2020, le Conseil d'État observe que l'adoption, pendant la période de crise, d'une loi dans une matière et sur les points visés par un règlement grand-ducal fondé sur l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution prive, à partir de l'entrée en vigueur de cette loi, les dispositions réglementaires de leur fondement constitutionnel. Dans ce contexte, le Conseil d'État demande que, concomitamment avec l'entrée en vigueur de la loi en projet, les dispositions des articles 10 et 11 du règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020 soient formellement abrogées.

Selon le Conseil d'État, le projet de loi, qui est lié à la crise pandémique du Covid-19, aura un caractère à la fois exceptionnel et transitoire. Les mesures qu'elle contient ne sont pas pérennes, mais disparaîtront avec la sortie de vigueur de la loi en projet pour alors faire place au retour à la législation à laquelle ce projet entend temporairement déroger.

Il émet deux oppositions formelles.

Le Conseil d'État a rendu son avis complémentaire en date du 12 juin 2020. Il note que les amendements adoptés par la Commission tiennent compte, dans une large mesure, des recommandations et propositions formulées dans son avis mentionné ci-dessus. Le Conseil d'État est ainsi en mesure de lever ses oppositions formelles.

Le deuxième avis complémentaire du Conseil d'État est intervenu le 20 juin 2020.

\*

### IV. AVIS DU SYNDICAT DES VILLES ET COMMUNES LUXEMBOURGEOISES (SYVICOL)

L'avis du SYVICOL est intervenu le 25 mai 2020.

Le SYVICOL salue l'extension de la durée d'application des mesures en question introduites par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 à douze mois après la fin de l'état de crise.

Il s'interroge pourquoi le législateur n'envisage pas d'introduire le droit de voter par procuration au sein des conseils communaux de manière permanente, à l'instar du droit de procuration dont jouit chaque député de la Chambre des Députés, tout en adaptant les règles d'exercice du vote par procuration à celles réglant le fonctionnement des organes communaux et tenant compte des différences qui existent selon que le conseil communal a été élu suivant le système de représentation proportionnelle ou celui de la majorité relative.

Dans son avis complémentaire du 8 juin, le SYVICOL note qu'il s'opposerait à une nouvelle obligation des communes d'assurer une transmission en direct non seulement des propos des membres assistant à distance, mais de l'ensemble de la séance publique du conseil communal.

Par ailleurs, le SYVICOL souligne que la présence physique aux séances du conseil communal devrait rester la règle générale, excluant le recours à la visioconférence pour des raisons de pure commodité. En vue de rester fidèle à l'intention initiale de la mesure permettant la participation par visioconférence aux séances des conseils communaux, il propose de maintenir cette disposition uniquement pour les membres des conseils communaux certifiés vulnérables.

\*

## V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

Cet article permet temporairement aux membres du conseil communal de participer aux séances publiques par visioconférence et en détermine les modalités. La commission partage l'approche des auteurs du projet de loi, dont les dispositions s'inscrivent dans le cadre de la lutte contre la propagation de la maladie dite « Covid-19 » et qui ont pour finalité principale de protéger les personnes vulnérables. Le recours à la visioconférence se limite aux séances publiques du conseil communal, puisque le respect du secret des séances à huis clos n'est pas assuré en cas de visioconférence. Dans cette logique, il y a lieu de ne pas permettre au collègue des bourgmestre et échevins de siéger par visioconférence, puisque les réunions de ce dernier ont toujours lieu à huis clos, à une exception près, à savoir dans la procédure de révision des listes électorales.

La commission a largement suivi le Conseil d'État dans ses considérations faites dans son avis du 19 mai 2020.

À l'alinéa 1<sup>er</sup> a été ajouté le secrétaire communal aux personnes pouvant participer aux séances par visioconférence.

Un nouvel alinéa 2 a été introduit pour tenir compte de l'observation du Conseil d'État qui conseille de s'inspirer de la législation existante, à savoir la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales, et de prévoir que les moyens à mettre en œuvre pour la visioconférence doivent satisfaire à des caractéristiques techniques qui garantissent la participation effective des membres aux séances concernées.

L'alinéa 3 (alinéa 2 initial) a fait l'objet d'un amendement suite à une opposition formelle du Conseil d'État en raison de l'insécurité juridique résultant de l'emploi du verbe « réputer » à la dernière phrase initiale. Celle-ci pouvait, suivant le Conseil d'État, « être lue comme créant en faveur de ces conseillers [n'ayant pas informé, jusqu'à midi de la veille de la séance, le collègue des bourgmestre et échevins de leur volonté de participer par visioconférence] la présomption que, sauf preuve contraire, ils sont présents à la séance et que, par conséquent, ils doivent être compris dans le calcul du quorum, même lorsqu'ils ne se trouvent ni dans la salle des séances ni n'assistent par visioconférence ». Dans ce contexte, il est à noter que le terme « bourgmestre » a été remplacé par les termes « collègue des bourgmestre et échevins », le Conseil d'État ayant rendu attentif au fait qu'il incombe au collègue échevinal, sauf le cas d'urgence, d'organiser les réunions du conseil communal en vertu de l'article 12, alinéa 2 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

L'alinéa 4 (alinéa 3 initial) a trait à la publicité des réunions du conseil communal, auxquelles participent par visioconférence un ou plusieurs, voire tous les membres. La commission a suivi le Conseil d'État en précisant les modalités techniques par le biais desquelles a lieu la transmission au public et en ajoutant la phrase, inspirée de la législation française : « Il est satisfait à la publicité des séances du conseil communal lorsque les paroles et les votes sont accessibles en direct au public de manière électronique. ». Par amendement parlementaire du 18 juin 2020, le mot « présent », supprimé par amendement parlementaire du 3 juin 2020, a été réintroduit à la première phrase pour qu'il soit clair que le dispositif de transmission ne vise que le public présent aux séances du conseil communal et non le public pris au sens large. Plus précisément, la transmission de l'image et de la voix du membre du conseil communal qui participe à la séance du conseil par visioconférence est destinée aux seules personnes qui prennent place dans l'enseigne réservée au public dans la salle de séances du conseil communal.

L'alinéa dernier répond à la demande du Conseil d'État de prévoir, pour la rédaction des délibérations, « une disposition prescrivant de mentionner expressément dans chaque délibération, pour chaque membre compris dans le quorum », si sa participation a eu lieu de manière physique ou par moyen de visioconférence.



### *Article 2*

Cet article est relatif au vote par visioconférence et au vote par procuration.

Dans son avis du 19 mai 2020, le Conseil d'État regrette que le dispositif ne reprenne pas la précision au commentaire de l'article que le vote par visioconférence ne se prête pas à l'exercice du vote secret. Pour cette raison, l'article 2 a été amendé.

L'alinéa 1<sup>er</sup> a été complété par l'ajout que le vote dans les séances ayant lieu par visioconférence se fait à haute voix et par appel nominal, conformément à ce que préconise le Conseil d'État dans ses observations générales à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup>. Un alinéa nouveau dispose que le scrutin secret n'est possible ni pour le vote par visioconférence, ni pour le vote par procuration, ceci pour faire ressortir clairement qu'il ne peut y avoir recours à la visioconférence, lorsque certains points à l'ordre du jour réclament un vote secret, de même que seul le vote à haute voix par appel nominal est possible, lorsqu'il est fait recours à la visioconférence pour les séances publiques du conseil communal.

Au sujet du vote par procuration tel que prévu par l'article 2 dans son libellé initial, le Conseil d'État a émis une opposition formelle pour des raisons d'insécurité juridique tenant au manque de précision concernant l'exercice du vote par procuration et ses formalités. Ces précisions ont été apportées par les alinéas 3 à 6.

Les membres du conseil communal qui votent par procuration ne sont pas pris en compte pour le calcul du quorum des présences, comme ils sont considérés comme absents, ce que les auteurs du projet de loi ont souligné au commentaire de l'article 2, comme le note le Conseil d'État.

### *Article 3*

Aux termes de cette disposition, l'approbation ministérielle n'est pas requise pour la désignation d'un local particulier pour la tenue des réunions du conseil communal.

### *Article 4*

Il s'agit d'une disposition ajoutée par amendement parlementaire du 3 juin 2020 suite à la suggestion du Conseil d'État d'étendre le champ d'application du projet de loi et d'offrir à d'autres organes délibérants la possibilité de recourir à la visioconférence, au vote par visioconférence et au vote par procuration pour la tenue de leurs réunions.

La commission y a donné suite, pour ce qui est des syndicats de communes et des établissements publics soumis à la surveillance des communes. Elle tient à préciser que les commissions consultatives ne sont pas visées, comme le fonctionnement de leurs réunions ne fait pas l'objet d'un formalisme légal précis, ce qui signifie qu'elles sont libres d'organiser la tenue de leurs séances en fonction des circonstances et de ce qui est prévu au règlement d'ordre interne des communes respectives.

### *Article 5*

Cet article modifie temporairement l'article 17, alinéa 5 de la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile en permettant au conseil d'administration du Corps grand-ducal d'incendie et de secours (CGDIS) de prendre ses décisions par voie de correspondance ou par moyen de télécommunication.

Par amendement parlementaire, un nouvel alinéa 2 a été ajouté pour répondre à la demande du Conseil d'État qui, par analogie à l'article 1<sup>er</sup>, a suggéré de s'inspirer de la législation existante, à savoir la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales, afin de préciser que les moyens à mettre en œuvre pour permettre le recours à la télécommunication pour la tenue de réunions doivent permettre l'identification des participants et satisfaire à des caractéristiques techniques qui garantissent la participation effective des membres participants aux séances du conseil d'administration.

### *Article 6*

Cet article concerne l'entrée en vigueur de la loi et limite son applicabilité à un mois pour l'aligner, dans le but de l'homogénéisation, sur le projet de loi n°7606 portant introduction d'une série de mesures concernant les personnes physiques dans le cadre de la lutte contre le virus SARS-CoV-2 (COVID-19) et modifiant la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments.

Dans son deuxième avis complémentaire du 20 juin 2020, le Conseil d'État a rendu attentif au fait que le projet de loi n°7606 prévoit une entrée en vigueur « le jour après celui de sa publication » et

que, « si les deux textes sont publiés le même jour, il en résulte un décalage temporel en ce qui concerne leurs entrées et leurs cessations de vigueur respectives, ce qui ne correspond pas à l'intention de la Commission, affichée au commentaire de l'amendement ». Or, comme le projet de loi n° 7606 sera publié un jour avant le projet de loi sous rubrique, les deux textes entreront en vigueur le même jour.

\*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes propose unanimement à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante :

\*

**7568**

**PROJET DE LOI**

**portant introduction de mesures temporaires relatives à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile dans le cadre de la lutte contre le Covid-19**

**Art. 1<sup>er</sup>.** Sans préjudice de l'article 21 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, les membres du conseil communal et le secrétaire communal peuvent participer par visioconférence aux séances publiques du conseil communal.

Les infrastructures à mettre en œuvre pour la visioconférence doivent satisfaire à des caractéristiques techniques garantissant la participation effective des membres aux séances du conseil communal, dont les discussions et les votes sont transmis en continu.

Les membres du conseil communal qui souhaitent participer par visioconférence en informent le collège des bourgmestre et échevins la veille de la séance à midi au plus tard.

Le collège des bourgmestre et échevins met en place un dispositif approprié permettant au public présent de suivre les paroles et les votes des membres qui participent par visioconférence. Il est satisfait à la publicité des séances du conseil communal, lorsque les paroles et les votes sont accessibles en direct au public de manière électronique.

Les membres du conseil communal qui participent aux séances publiques par visioconférence sont considérés comme présents.

La délibération fait mention du mode de participation aux séances pour chaque membre présent.

**Art. 2.** Sans préjudice de l'article 19 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, le vote par visioconférence est admis et a lieu à haute voix par appel nominal.

Sans préjudice de l'article 19 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, le vote par procuration est admis.

Un membre respectivement du conseil communal ou du collège des bourgmestre et échevins, empêché d'assister à une séance, peut donner à un membre de son choix une procuration par écrit qui lui permet de voter en son nom. Un même membre ne peut être porteur que d'une seule procuration.

Les membres du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins qui recourent à la procuration ne sont pas pris en compte pour le calcul du quorum.

La procuration est valable pour une seule séance.

La délibération fait mention de la procuration, dont une copie est annexée au procès-verbal.

Il ne peut être recouru au scrutin secret ni pour le vote par visioconférence, ni pour le vote par procuration.

**Art. 3.** Par dérogation à l'article 22 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, la désignation d'un local particulier pour la tenue des réunions du conseil communal n'est pas soumise à l'approbation du ministre de l'Intérieur.

**Art. 4.** Les dispositions qui précèdent sont applicables aux organes délibérants des syndicats de communes, de même qu'à ceux des établissements publics placés sous la surveillance des communes.

**Art. 5.** Sans préjudice de l'article 17, alinéa 5, de la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile, les décisions du conseil d'administration peuvent être prises par voie de correspondance ou par moyen de télécommunication.

Les moyens de télécommunication à mettre en œuvre doivent permettre l'identification des participants et satisfaire à des caractéristiques techniques garantissant la participation effective des membres aux séances du conseil d'administration, dont les discussions et les votes sont transmis en continu.

Les administrateurs sont réputés présents pour le calcul du quorum, lorsqu'ils participent à la réunion du conseil d'administration par voie de correspondance ou par moyen de télécommunication.

La présence physique n'est pas requise pour prendre valablement des décisions au sein du conseil d'administration.

**Art. 6.** La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour une durée d'un mois.

Luxembourg, le 22 juin 2020

*La Rapportrice,*  
Simone ASSELBORN-BINTZ

*Le Président,*  
Dan BIANCALANA

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau





## **Commission des Affaires intérieures et de l'Egalité entre les femmes et les hommes**

### **Procès-verbal de la réunion du 22 juin 2020**

#### Ordre du jour :

1. 7568 Projet de loi portant introduction de mesures temporaires relatives à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile dans le cadre de la lutte contre le Covid-19
  - Rapporteur : Madame Simone Asselborn-Bintz
  - Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'État
  - Présentation et adoption d'un projet de rapport
  
2. 7571 Projet de loi portant introduction d'une mesure temporaire relative à l'application de l'article 12 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain dans le cadre de la lutte contre le Covid-19
  - Rapporteur : Monsieur Dan Biancalana
  - Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'État
  - Présentation et adoption d'un projet de rapport

\*

Présents : Mme Simone Asselborn-Bintz, M. Dan Biancalana, M. Emile Eicher, M. Jeff Engelen, M. Claude Haagen, M. Max Hahn, M. Marc Hansen, M. Claude Lamberty, M. Georges Mischo, M. Michel Wolter

Mme Taina Bofferding, Ministre de l'Intérieur

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

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. François Benoy

\*

Présidence : M. Dan Biancalana, Président de la Commission

\*

## **1. Projet de loi 7568**

## **2. Projet de loi 7571**

La présente réunion fait suite à celle du 18 juin 2020, au cours de laquelle des amendements supplémentaires ont été adoptés, comme l'expose Monsieur le Président.

S'agissant du projet de loi 7568, la commission a en effet décidé de revenir au libellé initial de l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 4 (alinéa 3 initial) et de réintroduire le mot « présent », de sorte que cet alinéa se lit comme suit : « Le collège des bourgmestre et échevins met en place un dispositif approprié permettant au public présent de suivre les paroles et les votes des membres qui participent par visioconférence. ». De cette manière, il est clair que le dispositif de transmission ne vise non pas le public pris au sens large, mais uniquement le public présent aux séances du conseil communal, c'est-à-dire les seules personnes qui prennent place dans l'enseigne réservée au public dans la salle de séances du conseil communal.

Par ailleurs, un amendement commun aux deux projets de loi a été apporté en ce qui concerne leur entrée en vigueur et leur durée de validité, alignées sur celles du projet de loi n°7606 portant introduction d'une série de mesures concernant les personnes physiques dans le cadre de la lutte contre le virus SARS-CoV-2 (COVID-19) et modifiant la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments.

Dans ses deuxième avis complémentaires du 20 juin 2020 respectifs, le Conseil d'État rend attentif au fait que les deux projets de loi n<sup>os</sup> 7568 et 7571 prévoient une entrée en vigueur le jour de la publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, alors que le projet de loi n°7606 prévoit une entrée en vigueur « le jour après celui de sa publication » et que, « si les deux textes sont publiés le même jour, il en résulte un décalage temporel en ce qui concerne leurs entrées et leurs cessations de vigueur respectives, ce qui ne correspond pas à l'intention de la Commission, affichée au commentaire de l'amendement ».

Madame la Ministre explique que les projets de loi n<sup>os</sup> 7568 et 7571 seront publiés un jour avant le projet de loi n°7606, de sorte que les trois textes entreront en vigueur le même jour.

La commission adopte à l'unanimité les projets de rapport relatifs aux projets de loi n<sup>os</sup> 7568 et 7571.

Le Secrétaire-administrateur,  
Marianne Weycker

Le Président de la Commission des Affaires intérieures  
et de l'Egalité entre les femmes et les hommes,  
Dan Biancalana

7568/08



**N° 7568<sup>8</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

---

**PROJET DE LOI**

**portant introduction de mesures temporaires relatives à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile dans le cadre de la lutte contre le Covid-19**

\* \* \*

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

(24.6.2020)

*Le Conseil d'État,*

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés du 22 juin 2020 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

**PROJET DE LOI**

**portant introduction de mesures temporaires relatives à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile dans le cadre de la lutte contre le Covid-19**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 22 juin 2020 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'État en ses séances des 19 mai, 12 juin et 20 juin 2020 ;

*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 14 votants, le 24 juin 2020.

*Pour le Secrétaire général,*

*L'attaché,*

Michel MILLIM

*La Présidente,*

Agny DURDU

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

# Mémorial A N° 531 de 2020

**Loi du 24 juin 2020 portant introduction de mesures temporaires relatives à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile dans le cadre de la lutte contre le Covid-19.**

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 22 juin 2020 et celle du Conseil d'État du 24 juin 2020 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

*Avons ordonné et ordonnons :*

**Art. 1<sup>er</sup>.**

Sans préjudice de l'article 21 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, les membres du conseil communal et le secrétaire communal peuvent participer par visioconférence aux séances publiques du conseil communal.

Les infrastructures à mettre en œuvre pour la visioconférence doivent satisfaire à des caractéristiques techniques garantissant la participation effective des membres aux séances du conseil communal, dont les discussions et les votes sont transmis en continu.

Les membres du conseil communal qui souhaitent participer par visioconférence en informent le collège des bourgmestre et échevins la veille de la séance à midi au plus tard.

Le collège des bourgmestre et échevins met en place un dispositif approprié permettant au public présent de suivre les paroles et les votes des membres qui participent par visioconférence. Il est satisfait à la publicité des séances du conseil communal, lorsque les paroles et les votes sont accessibles en direct au public de manière électronique.

Les membres du conseil communal qui participent aux séances publiques par visioconférence sont considérés comme présents.

La délibération fait mention du mode de participation aux séances pour chaque membre présent.

**Art. 2.**

Sans préjudice de l'article 19 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, le vote par visioconférence est admis et a lieu à haute voix par appel nominal.

Sans préjudice de l'article 19 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, le vote par procuration est admis.

Un membre respectivement du conseil communal ou du collège des bourgmestre et échevins, empêché d'assister à une séance, peut donner à un membre de son choix une procuration par écrit qui lui permet de voter en son nom. Un même membre ne peut être porteur que d'une seule procuration.

Les membres du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins qui recourent à la procuration ne sont pas pris en compte pour le calcul du quorum.

La procuration est valable pour une seule séance.

La délibération fait mention de la procuration, dont une copie est annexée au procès-verbal.

Il ne peut être recouru au scrutin secret ni pour le vote par visioconférence, ni pour le vote par procuration.

**Art. 3.**

Par dérogation à l'article 22 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, la désignation d'un local particulier pour la tenue des réunions du conseil communal n'est pas soumise à l'approbation du ministre de l'Intérieur.

**Art. 4.**

Les dispositions qui précèdent sont applicables aux organes délibérants des syndicats de communes, de même qu'à ceux des établissements publics placés sous la surveillance des communes.

**Art. 5.**

Sans préjudice de l'article 17, alinéa 5, de la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile, les décisions du conseil d'administration peuvent être prises par voie de correspondance ou par moyen de télécommunication.

Les moyens de télécommunication à mettre en œuvre doivent permettre l'identification des participants et satisfaire à des caractéristiques techniques garantissant la participation effective des membres aux séances du conseil d'administration, dont les discussions et les votes sont transmis en continu.

Les administrateurs sont réputés présents pour le calcul du quorum, lorsqu'ils participent à la réunion du conseil d'administration par voie de correspondance ou par moyen de télécommunication.

La présence physique n'est pas requise pour prendre valablement des décisions au sein du conseil d'administration.

**Art. 6.**

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour une durée d'un mois.

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.

*La Ministre de l'Intérieur,*  
**Taina Bofferding**

Cabasson, le 24 juin 2020.  
**Henri**

Doc. parl. 7568 ; sess. ord. 2019-2020.



# Résumé

7568

## PROJET DE LOI

### **portant introduction de mesures temporaires relatives à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile dans le cadre de la lutte contre le Covid-19**

Le projet de loi prévoit une série de mesures temporaires pour adapter le fonctionnement de certaines réunions ou séances du conseil communal pour lesquelles la législation actuelle impose une présence physique des membres qui y prennent part, afin que des décisions puissent être prises en toute sécurité juridique, lorsque cette présence physique ne peut pas être assurée. Certaines de ces mesures figurent actuellement dans le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19.

À cet effet, le projet de loi instaure le cadre juridique permettant aux conseillers communaux de participer par visioconférence aux séances publiques du conseil communal, disposition qui vise notamment les personnes vulnérables, et admet les votes par visioconférence, ainsi que le vote par procuration. Par ailleurs, les réunions du conseil communal peuvent avoir lieu dans un local particulier sans devoir solliciter l'approbation ministérielle.

Le champ d'application de la future loi, qui reste en vigueur douze mois après la fin de l'état de crise, s'étend aux organes délibérants des syndicats de communes et des établissements publics placés sous la surveillance des communes.