

N° 7993

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

P R O J E T D E L O I

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

* * *

(Dépôt: le 19.4.2022)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (1.4.2022).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs	2
4) Commentaire des articles	5
5) Texte coordonné.....	6
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	7

*

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 modification de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Paris, le 1^{er} avril 2022

La Ministre de l'Intérieur,

Taina BOFFERDING

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. A l'article 29 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 sont insérés à la suite de l'alinéa 2, les alinéas 3 et 4 nouveaux avec la teneur suivante :

« Le conseil communal ne peut prévoir que les différences de traitement qui procèdent d'une disparité objective et qui sont rationnellement justifiées, adéquates et proportionnées à leur but.

Les règlements qui ont pour objectif la sécurité, la salubrité ou la tranquillité publiques doivent être nécessaires, au regard des critères d'une société démocratique, pour le maintien de l'ordre public matériel et proportionnés à celui-ci, en apportant aux libertés publiques les seules limitations nécessaires et appropriées aux circonstances de temps et de l'espace et en respectant leur contenu essentiel. ».

Art. 2. A l'article 58 de la même loi, l'alinéa 1^{er} est remplacé par les alinéas 1^{er} et 2 nouveaux avec la teneur suivante :

« Dans les conditions énoncées à l'article 29, alinéas 3 et 4, le collège des bourgmestre et échevins peut, en cas d'émeutes, d'attroupements hostiles, d'atteintes ou de menaces graves à la paix publique ou d'autres événements imprévus, et lorsque le moindre retard peut occasionner des dangers ou des dommages pour les habitants, faire des règlements de police.

Le collège des bourgmestre et échevins communique les règlements de police au conseil communal et en envoie immédiatement une copie au ministre de l'Intérieur en exposant les motifs pour lesquels il a dû se dispenser de recourir au conseil communal. ».

*

EXPOSE DES MOTIFS

Les propositions de loi n° 7700 portant révision des chapitres I^{er}, II, III, V, VII, VIII, IX, X, XI et XII de la Constitution et n° 7755 portant révision du chapitre II de la Constitution, votés en première lecture à la Chambre des députés en date du 25 janvier 2022, auront des répercussions, entre autres, sur la loi communale, et plus précisément en ce qui concerne le pouvoir réglementaire du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins, susceptibles d'avoir un impact sur les droits fondamentaux et libertés publiques qui relèvent des matières réservées à la loi par la Constitution.

En effet, la Constitution réserve à la loi un certain nombre de matières sensibles, eu égard à leur importance, qui méritent alors des garanties ou procédures spéciales. La Cour constitutionnelle s'est prononcée à ce sujet en relevant que « *L'effet des réserves de la loi énoncées par la Constitution consiste en ce que nul, sauf le pouvoir législatif, ne peut valablement disposer des matières érigées en réserve.* »¹. Les matières concernées peuvent être divisées en trois catégories distinctes : les libertés publiques et les droits fondamentaux, les règles concernant l'organisation et le fonctionnement de l'Etat et les finances publiques.

Toutefois, la Constitution prévoit aussi la faculté pour la loi, en vertu de son article 32, paragraphe 3, actuel², d'habiliter le Grand-Duc à prendre un règlement grand-ducal, pour pouvoir intervenir dans les matières réservées : « *[Le paragraphe 3] subordonne à une attribution expresse de la Chambre le pouvoir du Grand-Duc d'intervenir dans les matières réservées. Cette habilitation ne peut toutefois être générale. Elle doit s'inscrire dans une finalité bien précise et obéir, selon les cas, à des conditions particulières de fond et de forme. (...). Le pouvoir législatif demeure donc toujours maître de doser l'étendue du pouvoir réglementaire. C'est lui qui détermine les portions respectives des compétences retenues et de ce pouvoir réglementaire. Il n'est pas dessaisi de son pouvoir; il s'en défait lui-même, dans la mesure où il estime vouloir le faire. En fait, c'est donc la Chambre des députés elle-même qui*

¹ « Considérant que le système des réserves de la loi énoncé par la Constitution empêche le pouvoir législatif de se dessaisir outre mesure de ses pouvoirs par la voie de l'habilitation ; que ce pouvoir peut donc seul disposer valablement des matières érigées en réserve ; qu'est toutefois satisfait à la réserve constitutionnelle si la loi se borne à tracer les grands principes : elle ne met par conséquent pas obstacle aux habilitations plus spécifiques » (Cour constitutionnelle, 3 janvier 2003, arrêt n° 15/03, Mém. A n° 7, 2003, p. 90 ; Cour constitutionnelle, 2 mars 2007, arrêt n° 38/07, Mém. A n° 36, 2007, p. 742).

² Art. 32. (...) (3) Dans les matières réservées à la loi par la Constitution, le Grand-Duc ne peut prendre des règlements et arrêtés qu'aux fins, dans les conditions et suivant les modalités spécifiées par la loi.

déclenche en l'occurrence la mise en œuvre du pouvoir réglementaire et le définit, le cas échéant. »³. Le législateur doit donc toujours indiquer au Grand-Duc l'objectif à atteindre au moyen d'un règlement grand-ducal ainsi que les conditions auxquelles sont soumises les mesures qu'il est censé mettre en œuvre.

La proposition de loi n° 7700 reprend la formulation de l'article 32, paragraphe 3, à l'identique au futur article 33, paragraphe 2 de la Constitution.

Pour ce qui concerne le pouvoir réglementaire des autorités communales, celui-ci est, dans la version actuelle de la Constitution, défini à l'article 107 qui dispose à son paragraphe 3, que « *Le conseil communal (...) fait les règlements communaux, sauf les cas d'urgence. (...)* ».

Ainsi, sous le régime constitutionnel actuellement en vigueur, le pouvoir réglementaire des communes n'est pas expressément limité dans les matières réservées à la loi, mais cette limite résulte néanmoins de l'ordonnancement juridique. Il a toujours été considéré que le conseil communal et le collège des bourgmestre et échevins pouvaient exercer le pouvoir réglementaire qui leur est confié de manière pleine et entière, sous la seule réserve que les règlements ne soient pas contraires aux lois et règlements d'administration générale⁴. Cette conception de l'étendue de la compétence du pouvoir réglementaire communal a été confirmée par les juridictions administratives et le Conseil d'État, selon lesquels les autorités communales sont compétentes pour réglementer les matières réservées à la loi dans le cadre de leurs compétences, à savoir la mise en œuvre et la préservation de l'intérêt communal⁵, notamment en matière de sécurité, salubrité et tranquillité publiques.

La proposition de loi n° 7700 modifie la Constitution en ce point et prévoit un article 106 nouveau qui remplacera l'article 107 actuel en précisant le cadre légal pour l'exercice du pouvoir réglementaire appartenant aux autorités communales dans les matières réservées à la loi :

« *Art. 106. Le conseil communal fait les règlements communaux, sauf les cas d'urgence. Dans les matières réservées à la loi par la Constitution, les règlements communaux ne peuvent être pris qu'en vertu d'une disposition légale particulière qui fixe l'objectif des mesures d'exécution et, le cas échéant, les conditions auxquelles elles sont soumises.*

*Les règlements communaux doivent être conformes aux lois et aux règlements pris en application de l'article 33. »*⁶.

Il en ressort que les règlements communaux ne pourront à l'avenir intervenir dans les matières réservées à la loi qu'en vertu d'une disposition légale particulière obéissant aux conditions du nouvel article 106 de la Constitution. Or, et afin d'assurer qu'aussi bien le conseil communal que le collège des bourgmestre et échevins puissent exercer pleinement leur pouvoir réglementaire, qui leur est confié par la Constitution et par la loi communale modifiée du 13 décembre 1988⁷, qui leur permet de prendre les mesures qui s'imposent pour la réalisation de l'intérêt communal, il y a lieu d'adapter les dispositions légales actuelles.

Il découle de la lecture combinée des articles 33 et 106 de la future Constitution que les règlements communaux, dont l'exécution pourrait avoir un impact sur l'exercice d'une des trois catégories de matières réservées à la loi, ne peuvent être pris « *qu'en vertu d'une disposition légale particulière qui fixe l'objectif des mesures d'exécution et, le cas échéant, les conditions auxquelles elles sont soumises.* ».

3 Avis du Conseil d'État du 19 février 2002, Doc. parl. n° 47542, p. 12.

4 Art. 29. Le conseil fait les règlements communaux. Ces règlements ne peuvent être contraires aux lois ni aux règlements d'administration générale.

5 TA 8 octobre 2001, n° 13445, confirmé par CA 7 mai 2002, n° 14197C ; Avis du Conseil d'État du 10 juillet 2015, Doc. parl. n° 6705, p.2 ; Voir aussi : Marc Besch, Normes et légistique en droit public luxembourgeois, Edition 2019, n° 64 ss.

6 Doc. parl. 7700 Rapport de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, p.12: « *Le pouvoir réglementaire des communes est soumis aux mêmes réserves que celui des établissements publics, des chambres professionnelles et des organes des professions libérales dans les matières réservées à la loi. Toutefois, les règlements communaux restent situés à un rang inférieur aux règlements grand-ducaux* » (...), et p.28 : « *L'article 106 a trait au pouvoir réglementaire des communes en établissant un régime cohérent de l'exercice de ce pouvoir, en ligne avec l'article 33.* ».

7 Art. 28. Le conseil communal règle tout ce qui est d'intérêt communal (...).

Art. 58. En cas d'émeutes, d'attroupements hostiles, d'atteintes ou de menaces graves à la paix publique ou d'autres événements imprévus, lorsque le moindre retard peut occasionner des dangers ou des dommages pour les habitants, les bourgmestres et échevins peuvent faire des règlements et ordonnances de police (...).

A titre de rappel, les matières réservées par la Constitution à la loi relèvent de trois catégories :

- les réserves relatives aux libertés publiques et aux droits fondamentaux ;
- les réserves relatives à l'organisation fondamentale de l'Etat ;
- les réserves relatives aux finances publiques.

Seule la 1^{re} catégorie est concernée par le pouvoir réglementaire communal. En effet, les communes sont compétentes pour la sauvegarde de l'ordre public administratif sur leur territoire⁸. Dans leur domaine de compétence, le droit de réglementer l'exercice des libertés publiques et des droits fondamentaux a également été reconnu aux communes pour autant que la réglementation ait pour but de sauvegarder l'ordre public⁹. Dans cette matière les limitations de l'exercice des libertés publiques sont nécessaires et inévitables, mais ne peuvent avoir lieu que sous certaines conditions, à savoir le respect des lois et règlements grand-ducaux, l'existence de circonstances présentant un risque pour l'ordre public ou encore la proportionnalité de la gravité de la mesure à prendre par l'autorité communale et le risque pour l'ordre public. Le nouveau texte de la Constitution impose à l'article 30 que « *Toute limitation de l'exercice des libertés publiques doit être prévue par la loi et respecter leur contenu essentiel. Dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires dans une société démocratique et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui* ». Le terme « loi » est, selon les auteurs de la proposition de loi n° 7755, à interpréter dans son sens formel et vise les seuls actes de nature législative.

Le Conseil d'Etat a mis en garde que « *toute restriction à une liberté publique sera constituée en matière réservée à la loi, ce qui posera le problème bien connu de l'articulation entre un dispositif légal et un dispositif réglementaire. Se posera également la question de savoir si des limitations apportées aux libertés publiques pourraient être fondées sur un règlement de police communale destiné à sauvegarder l'ordre public et la sécurité publique.* »¹⁰.

L'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution, clause transversale y comprise, résulterait donc en le constat suivant : chaque fois qu'un règlement communal introduit une limitation dans l'exercice des libertés publiques prévues par la Constitution, il doit se baser, s'agissant de cette limitation, sur une « *disposition légale particulière* », à savoir une loi votée par la Chambre des députés. Ladite loi ne devra, certes, pas prévoir elle-même tous les modalités et détails de la limitation faite aux libertés publiques, mais elle devra répondre aux conditions minimales définies par l'article 106, alinéa 2, de la future Constitution. Ainsi, cette disposition légale particulière devra, par analogie à l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution actuelle concernant les règlements grand-ducaux, fixer l'objectif des mesures d'exécution et, le cas échéant, les conditions auxquelles elles sont soumises.

Dès lors, il s'impose, dans le cadre du présent projet de loi, de tenir compte de la particularité du pouvoir réglementaire communal qui s'insère dans le cadre de la Charte européenne de l'autonomie locale (à laquelle s'était référée la Cour constitutionnelle dans ses arrêts du 13 novembre 2020, n^{os} 156 et 157). La Charte européenne de l'autonomie locale n'est pas très précise en ce qui concerne le pouvoir de police (auquel elle ne fait pas allusion), mais l'idée selon laquelle « l'exercice des responsabilités publiques doit, de façon générale, incomber, de préférence, aux autorités les plus proches des citoyens » (article 4, paragraphe 3 de la Charte européenne) justifie une définition en des termes généraux des attributions de police du pouvoir réglementaire communal, auquel il appartient d'appliquer ce pouvoir aux circonstances locales. Dans l'exercice du pouvoir réglementaire communal il faut mettre l'accent sur l'autonomie communale et la subsidiarité de l'action du pouvoir législatif.

Les autorités communales peuvent par ailleurs également être amenées à prévoir des différences de traitement lorsqu'elles édictent des mesures réglementaires, par exemple en matière d'impôts communaux ou de tarification des services communaux. Or la nouvelle Constitution dispose à l'article 11, paragraphe 1^{er} que « *Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi. La loi peut prévoir une différence de traitement qui procède d'une disparité objective et qui est rationnellement justifiée, adéquate et*

⁸ Les communes n'ont pas seulement le droit, mais l'obligation de prendre les mesures nécessaires de sauvegarde de l'ordre public en vertu de l'article 50 du décret du 14 décembre 1789 relatif à la constitution des municipalités : « Les fonctions propres au pouvoir municipal (...) sont (...) de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics ».

⁹ TA 8 octobre 2001, n° 13445, confirmé par CA 7 mai 2002, n° 14197C ; Avis du Conseil d'Etat du 10 juillet 2015, Doc. parl. N° 6705, p.2 ; Voir aussi : Marc Besch, Normes et légistique en droit public luxembourgeois, Edition 2019, n° 64 ss.

¹⁰ Avis du 11 février 2020, Doc. parl. 6030³², p. 3

proportionnée à son but ». Quant aux 2^e et 3^e catégories de matières réservées, l'organisation et les finances de l'Etat, celles-ci ne relèvent pas de l'intérêt communal et ne peuvent par conséquent pas faire l'objet du pouvoir réglementaire communal. Les finances communales ne peuvent pas être considérées comme une matière réservée à la loi, étant donné que le conseil communal dispose, sauf pour ce qui est des impôts au profit des communes, qui sont établis par la loi, d'une autonomie fiscale, sous le contrôle de l'autorité de surveillance, en vertu de laquelle il peut établir les impôts et les taxes nécessaires à la réalisation de l'intérêt communal. Ceci sera par ailleurs fixé par le futur article 105, paragraphe 1^{er} de la Constitution.

Les articles 28 et 29 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 prévoient que la finalité ou l'objectif de toute action du conseil communal est l'intérêt communal et que le pouvoir réglementaire de principe lui appartient dans ce domaine. Une fonction particulière des autorités communales, exercée entre autres à travers le pouvoir réglementaire du conseil communal et du collège des bourgmestres et échevins, est consacrée par l'article 50 du décret du 14 décembre 1789 relatif à la constitution des municipalités et consiste dans la sauvegarde de l'ordre public sur le territoire de la commune. Il résulte de la combinaison des textes précités que l'objectif des mesures réglementaires communales, qui peuvent avoir comme effet de limiter les libertés publiques ou les droits fondamentaux, est la sauvegarde de l'ordre public.

Toutefois, afin de pouvoir s'inscrire dans le cadre du futur article 106 de la Constitution, la loi doit aussi déterminer les conditions auxquelles doivent obéir les mesures réglementaires communales dans les matières réservées à la loi afin que le conseil communal dispose du fondement légal nécessaire lui permettant d'adopter des règlements dans ces matières. Cet élément fait défaut dans la législation actuelle, auquel le présent projet entend remédier.

Finalement, au vu de ce qui précède, il y a lieu d'adapter les dispositions de la loi communale précitée du 13 décembre 1988 qui confèrent au conseil communal et au collège des bourgmestre et échevins le pouvoir de prendre des règlements en ajoutant à l'objectif du pouvoir réglementaire, consistant dans l'intérêt communal, les conditions auxquelles sont soumises les mesures réglementaires dans les matières réservées à la loi afin d'être conforme aux nouvelles dispositions de la Constitution.

Le présent projet de loi n'a pas d'impact sur le budget de l'Etat.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1^{er}

Etant donné que le futur article 106 de la Constitution exige que dans les matières réservées à la loi les règlements communaux ne peuvent être pris « *qu'en vertu d'une disposition légale particulière qui fixe l'objectif des mesures d'exécution et, le cas échéant, les conditions auxquelles elles sont soumises* » et que l'article 30 de la future Constitution définit le cadre des limitations de l'exercice des libertés publiques¹¹, les alinéas 3 et 4 nouveaux sont ajoutés à l'article 29 de la loi communale pour confirmer que le pouvoir réglementaire communal a pour objectif l'intérêt communal, y compris le maintien de l'ordre public sur le territoire communal, et pour préciser quelles sont les conditions que les règlements communaux doivent remplir s'ils ont pour effet de limiter l'exercice des libertés publiques. Ainsi, l'intervention des autorités communales ne peut avoir lieu qu'en cas de nécessité, en respectant la proportionnalité entre les circonstances et la gravité de la mesure réglementaire, tout en respectant le contenu essentiel des libertés publiques.

Le nouvel alinéa 3 de l'article 29 de la loi communale précise encore dans quelle mesure et sous quelles conditions les autorités communales peuvent faire des différences de traitement en dérogeant au principe d'égalité devant la loi. Les conditions ainsi définies correspondent à celles qui sont dégagées par une jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, qui est également reprise par le Constituant à l'article 11, paragraphe 1^{er}, alinéa 2 de la future Constitution. L'article 29 de la loi communale est

¹¹ Proposition de révision de la Constitution n° 7755, article 30 : « Toute limitation de l'exercice des libertés publiques doit être prévue par la loi et respecter leur contenu essentiel. Dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires dans une société démocratique et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui.

ainsi complété et l'importance du principe d'égalité et le raisonnement que le pouvoir réglementaire communal est censé suivre avant d'introduire des différences de traitement sont rappelés.

La rédaction du nouvel alinéa 4 s'inspire de la « clause transversale », introduite à l'article 30 de la proposition de loi n° 7755 portant révision du chapitre II de la Constitution alors que, comme il a été expliqué à l'exposé des motifs du présent projet de loi, la seule matière réservée à la loi dans laquelle les communes ont la compétence d'intervenir sont les libertés publiques qui ne peuvent être limitées qu'en vertu de la loi.

Ad article 2

Les conditions pour l'exercice du pouvoir réglementaire d'exception du collège des bourgmestre et échevins sont identiques à celles du conseil communal, mais limitées aux cas d'ouverture expressément prévus par l'article 58 de la loi communale. Il est profité de la modification du texte pour actualiser sa rédaction.

Il est référé au commentaire de l'article 1^{er}.

*

TEXTE COORDONNE

(...)

Art. 29. Le conseil fait les règlements communaux.

Ces règlements ne peuvent être contraires aux lois ni aux règlements d'administration générale.

Le conseil communal ne peut prévoir que les différences de traitement qui procèdent d'une disparité objective et qui sont rationnellement justifiées, adéquates et proportionnées à leur but.

Les règlements qui ont pour objectif la sécurité, la salubrité ou la tranquillité publiques doivent être nécessaires, au regard des critères d'une société démocratique, pour le maintien de l'ordre public matériel et proportionnés à celui-ci, en apportant aux libertés publiques les seules limitations nécessaires et appropriées aux circonstances de temps et de l'espace et en respectant leur contenu essentiel.

Le conseil en transmet, dans les huit jours, des expéditions au ministre de l'intérieur.

Les infractions aux règlements communaux sont punies de peines de police, à moins que d'autres peines ne soient prévues par des lois spéciales.

Lorsque l'importance de la matière l'exige, le conseil communal peut, par délibération spécialement motivée, porter le maximum de l'amende jusqu'à 2.500 euros.

Ces délibérations sont soumises à l'approbation du ministre de l'Intérieur.

(...)

~~**Art. 58.** En cas d'émeutes, d'attroupements hostiles, d'atteintes ou de menaces graves à la paix publique ou d'autres événements imprévus, lorsque le moindre retard peut occasionner des dangers ou des dommages pour les habitants, les bourgmestres et échevins peuvent faire des règlements et ordonnances de police, à charge d'en donner communication au conseil et d'en envoyer immédiatement copie au ministre de l'Intérieur, en exposant les motifs pour lesquels ils ont cru devoir se dispenser de recourir au conseil communal. Dans les conditions énoncées à l'article 29, alinéas 3 et 4, le collège des bourgmestre et échevins peut, en cas d'émeutes, d'attroupements hostiles, d'atteintes ou de menaces graves à la paix publique ou d'autres événements imprévus, et lorsque le moindre retard peut occasionner des dangers ou des dommages pour les habitants, faire des règlements de police.~~

Le collège des bourgmestre et échevins communique les règlements de police au conseil communal et en envoie immédiatement une copie au ministre de l'Intérieur en exposant les motifs pour lesquels il a dû se dispenser de recourir au conseil communal.

Dans les cas mentionnés au présent article le collège des bourgmestre et échevins peut délibérer, quel que soit le nombre des membres présents. En cas de partage la voix du président est prépondérante.

Ces règlements et ordonnances cessent immédiatement d'avoir effet, s'ils ne sont pas confirmés par le conseil communal à sa prochaine séance.

En cas d'inaction du collège échevinal ou à défaut de confirmation par le conseil communal des ordonnances du collège échevinal, le fonctionnaire désigné par le ministre de l'Intérieur conformément à l'article 110 peut prendre les règlements et ordonnances dont il est question à l'alinéa 1^{er} du présent article et en adresse immédiatement une copie au ministre de l'Intérieur et au collège échevinal.

Les règlements et ordonnances pris par le fonctionnaire désigné par le ministre de l'Intérieur conformément à l'article 110 sont publiés de la même manière que ceux édictés par le collège échevinal.

L'exécution des règlements et ordonnances prévus à l'alinéa 1 du présent article peut être suspendue par le ministre de l'Intérieur.

Les contraventions aux règlements et ordonnances prévus au présent article seront punies de peines de police, à moins que d'autres peines ne soient prévues par des lois spéciales.

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi portant modification de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988
Ministère initiateur :	Ministère de l'Intérieur
Auteur(s) :	Taina Bofferding, Laurent Knauf, Patricia Vilar
Téléphone :	247-84617 / 247-84650
Courriel :	laurent.knauf@mi.etat.lu / patricia.vilar@mi.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Le présent projet a l'objet de modifier la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, eu égard aux répercussions que les propositions de loi n° 7700 portant révision des chapitres Ier, II, III, V, VII, VIII, IX, X, XI et XII de la Constitution et n° 7755 portant révision du chapitre II de la Constitution auront sur la loi communale, surtout en ce qui concerne le pouvoir réglementaire du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins. En effet, la Constitution réserve à la loi un certain nombre de matières sensibles, eu égard à leur importance, qui méritent alors des garanties ou procédures spéciales. Les matières concernées peuvent être divisées en trois catégories distinctes : les libertés publiques et les droits fondamentaux, les règles concernant l'organisation et le fonctionnement de l'Etat et les finances publiques. Or, le pouvoir réglementaire du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins est susceptible d'avoir un impact sur les droits fondamentaux et libertés publiques qui relèvent des matières réservées à la loi par la Constitution. C'est pourquoi, il convient de modifier la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 afin de tenir compte des futures dispositions constitutionnelles.
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :	
Date :	25/03/2022

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.¹ ☒
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)
Remarques/Observations :
4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui ☒ Non ☐
Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui ☐ Non ☒
Remarques/Observations :
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui ☐ Non ☒
Remarques/Observations :
6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui ☐ Non ☒
Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ?
(nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui ☐ Non ☐ N.a. ☒
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ? Oui ☐ Non ☐ N.a. ☒
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
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 ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui ☐ Non ☒ N.a. ☐
Si oui, lequel ?
Remarques/Observations :

Egalité des chances

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

Directive « services »

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

⁵ 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 transfrontaliers⁶ ? Oui ☐ Non ☒ N.a. ☐

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

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

