



Commission des Affaires intérieures

Procès-verbal de la réunion du 12 juin 2018

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 15 mars et du 8 mai 2018
2. 7246 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'État
 - Présentation d'une série d'amendements gouvernementaux
3. 7296 Projet de loi portant modification de l'article 108 (1) de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'État
4. 7300 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de l'Ombudsman (2017)
 - Examen du rapport d'activité en vue de la rédaction d'une prise de position

*

Présents : M. Fränk Arndt, Mme Simone Beissel, M. Yves Cruchten, M. Claude Haagen, M. Max Hahn, M. Aly Kaes, M. Marc Lies, M. Gilles Roth, M. Roberto Traversini

M. Dan Kersch, Ministre de l'Intérieur

M. Laurent Deville, M. Jean-Lou Hildgen, Direction des Affaires communales, M. Frank Goeders, Direction de l'Aménagement communal et du Développement urbain, du Ministère de l'Intérieur

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Emile Eicher, M. Gast Gibéryen, Mme Lydie Polfer, M. Laurent Zeimet

*

Présidence : M. Claude Haagen, Président de la Commission

*

1. Approbation de projets de procès-verbal

Le projet de procès-verbal de la réunion jointe du 15 mars 2018 est adopté avec les modifications suivantes : à la page 3, alinéa 2, les mots « au Fonds pour la réforme des services de secours » sont supprimés. À l'alinéa 3, les explications entre parenthèses sont précisées comme suit : « (...), participation au produit en ICC, mesures de compensation – déduction faite des participations au Fonds pour l'emploi ». À la page 5, l'alinéa 3 est modifié *in fine* comme suit : « ...d'un avoir ~~de plus de~~ d'environ 140 millions € ».

Le projet de procès-verbal de la réunion du 8 mai ne donne pas lieu à observation et est adopté.

2. Projet de loi 7246

Comme indiqué à l'exposé des motifs, l'objet du projet de loi consiste à transposer dans le secteur communal des modifications faites à la Fonction publique étatique dans le cadre de l'accord salarial de décembre 2016, arrêtées par le projet de loi 7182 devenu la loi du 9 mai 2018¹.

Une modification essentielle concerne le congé sans traitement et le congé parental. Pour pouvoir bénéficier d'un congé parental, il faut être affilié sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental.

Une autre modification est relative à la protection des données nominatives. Le projet de loi prévoit à l'article 1^{er}, point 11^o, d'introduire, à la suite de l'article 41 de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, un chapitre 10*bis* nouveau, par analogie au chapitre 10*bis* initialement introduit par le projet de loi 7182. Le Conseil d'État renvoie à ses avis des 21 novembre 2017 et 30 mars 2018 relatif au projet de loi 7182, où il a demandé aux auteurs d'omettre le nouveau dispositif en raison de sa contrariété avec le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données. Il a été donné suite à cette demande. Le Conseil d'État exprime la même demande à l'égard du dispositif prévu par le présent projet de loi.

¹ Loi du 9 mai 2018 portant modification

1^o de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ;

2^o de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ;

3^o de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État ;

4^o de la loi modifiée du 12 mai 2009 portant création d'une École de la 2^e Chance ;

5^o de la loi modifiée du 22 mai 2009 portant création

a) d'un Institut national des langues ;

b) de la fonction de professeur de langue luxembourgeoise ;

6^o de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ;

7^o de la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ;

8^o de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités de l'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de l'État à un groupe d'indemnité supérieur au sien ;

9^o de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État

et portant abrogation

de la loi modifiée du 22 juin 1963 portant fixation de la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'État ainsi que des modalités de mise en vigueur de la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État.

Monsieur le Ministre souligne que l'article 1^{er}, point 8° constitue la modification la plus importante, en ce qu'il introduit le service à temps partiel allant de quarante à quatre-vingt-dix pour cent d'une tâche complète. Il s'agit d'une mesure favorable aux agents, tout en représentant un défi pour les administrations, concernant l'organisation de leurs services. Il convient dans ce contexte de préciser que l'administration n'est pas obligée d'accorder le service à temps partiel demandé ; l'intérêt du service continue à primer.

Sous le régime actuel, les fonctions de secrétaire communal et de receveur communal sont exclues du bénéfice du service à temps partiel, sur demande des associations professionnelles respectives. Comme les fonctions dirigeantes dans le secteur étatique ne sont cependant plus exclues, les fonctions précitées dans le secteur communal ne le seront désormais pas non plus, en rappelant que la décision d'accorder le service à temps partiel appartient au collège échevinal.

Les auteurs et la commission suivent le Conseil d'État dans toutes ses observations et demandes de modification du texte.

La commission désigne M. Yves Cruchten comme rapporteur du projet de loi.

3. Projet de loi 7296

Monsieur le Ministre fait savoir que, malgré plusieurs prolongations du délai imposé aux communes par la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain pour la refonte complète de leur plan d'aménagement communal (PAG), plus de soixante communes n'y sont pas encore parvenues. La nouvelle procédure représente cependant une simplification considérable par rapport au régime de la loi de 1937².

L'unique solution politique est une nouvelle prolongation du délai, fixé au 1^{er} novembre 2019.

L'orateur estime utile de préparer aussi déjà un projet de loi concernant les sanctions, notamment pécuniaires, à appliquer en cas de non-respect du nouveau délai par les communes, lesquelles doivent prendre leurs responsabilités envers leurs citoyens.

Les modifications textuelles proposées par le Conseil d'État pour l'intitulé et l'article unique sont adoptées.

4. 7300 - Débat d'orientation sur le rapport d'activité de l'Ombudsman (2017)

Pour ce qui est des affaires relevant des communes, le rapport de l'Ombudsman relate d'abord le cas d'une demande en obtention d'une autorisation de construire, où le délai d'instruction était considéré comme trop long. Dans sa réponse au Médiateur, le bourgmestre a expliqué que le nombre accru de nouvelles demandes depuis des mois causait des durées de traitement plus longues. Comme le service technique tient à traiter chaque dossier avec soin, la commune a entretemps embauché un technicien supplémentaire.

L'Ombudsman saluant la réponse très détaillée et l'initiative prise par l'Administration communale, la commission s'y rallie.

² Loi modifiée du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes

Ensuite sont exposés deux cas relevant du domaine de l'inscription au registre de la population.

- Le premier concerne une personne qui est arrivée le 24 mai 2017 dans la commune, mais n'a été inscrite au registre de la population que le 28 juillet 2017. En raison de nombreuses conséquences négatives résultant de cette inscription tardive, la réclamante a demandé à la commune une inscription rétroactive au 24 mai 2017. En l'absence d'une réponse, elle s'est adressée à l'Ombudsman qui a reçu une prise de position. Le bourgmestre a expliqué que l'inscription n'a pu être faite que suite à l'engagement formel écrit de la société de construction de remédier aux nombreux manquements constatés par le bureau de contrôle de sécurité de la commune. Il a insisté, en raison de sa responsabilité légale pour la sécurité dans sa commune, sur l'impossibilité d'autoriser des emménagements dans un bâtiment non conforme aux normes de sécurité. Le Médiateur a encore voulu comprendre pourquoi la réclamante n'a pas été inscrite sur le registre d'attente sur base de l'article 27 de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques. Comme l'article 27 dispose dans son paragraphe 2 qu'une inscription au registre d'attente ne confère aucun droit ni l'accès aux services communaux, le bourgmestre a souligné que les certificats de résidence pour des besoins administratifs demandés par la réclamante ne pouvaient lui être délivrés suite à une inscription au registre d'attente.

Monsieur le Ministre salue le contact direct entre l'Ombudsman, qui est une administration autonome, et les communes. Le ministère de l'Intérieur n'est sollicité que très exceptionnellement. Les douze réclamations le concernant avaient un lien direct avec une commune et, avec la contribution du ministère, ont connu un taux de correction de 100%.

Quant à l'inscription au registre communal, d'un côté, elle présente de l'intérêt pour connaître la situation du logement partout dans le pays, mais, de l'autre côté, elle entre souvent en conflit avec le PAG chaque fois que des personnes, qui demandent d'être inscrites, résident *de facto* dans des logements non conformes aux dispositions légales ou réglementaires.

Une solution à cette problématique n'a pas encore été trouvée. La jurisprudence tranche également dans les deux sens.

Pour Monsieur le Ministre, le taux de correction des affaires relevant du secteur communal, qui est de 55,6%, est relativement bas par rapport à celui des ministères. Ceci tient notamment à l'application des textes qui laissent une certaine place à l'interprétation ; la décision comment les appliquer appartient toujours au bourgmestre ou au collège échevinal. Dans les cas où l'intervention du Médiateur ne permet pas d'aboutir à un accord, la commune restant sur sa position, l'affaire est portée devant le juge. Ces textes sont donc à préciser, également pour faciliter leur mise en œuvre par les autorités communales.

- Le second cas concerne une famille logée dans un appartement non conforme aux prescriptions d'espace prévues par le règlement grand-ducal du 25 février 1979 déterminant les critères de location, de salubrité ou d'hygiène auxquelles doivent correspondre les logements destinés à la location. En outre, le contrat de bail ne mentionnait que le père de famille, le locataire n'étant pas au courant que trois autres personnes s'installeraient dans l'appartement.

Pour le Médiateur, la mention exclusive du père de famille dans le contrat de bail concerne la relation privée entre le bailleur et son locataire et ne constitue pas d'obstacle à l'inscription au registre communal.

Le bourgmestre ne précisait pas la disposition réglementaire sur laquelle il basait le refus d'inscription, mais se voyait aussi dans l'obligation de signaler le cas au Juge de la jeunesse en raison des conditions inacceptables de logement pour les enfants. Il s'est déclaré

d'accord avec une inscription au registre d'attente, mais en rappelant que celle-ci ne confère aucun droit aux intéressés. Par ailleurs, il a demandé au Médiateur d'intervenir auprès du législateur pour faire modifier le règlement mentionné ci-dessus.

En conclusion, le Médiateur ne peut que constater que la commune ne se base sur aucune disposition précise du règlement invoqué, de sorte que la décision prise semble être arbitraire. L'Ombudsman a dès lors sollicité une entrevue, un précédent ayant déjà eu lieu en 2015.

Ici également, le raisonnement de part et d'autre est concevable : pour les uns, il est primordial d'avoir un logement, même s'il ne répond pas à toutes les exigences légales et réglementaires, tandis que pour le bourgmestre, le logement doit satisfaire à ces exigences, puisqu'une inscription de personnes habitant un logement non conforme engagera la responsabilité du bourgmestre en cas de problème.

Pour ces cas, qui rappellent le problème des chambres à café, il n'y a pas non plus de solution en vue.

Luxembourg, le 15 juin 2018

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

Le Président,
Claude Haagen