



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

Procès-verbal de la réunion du 23 novembre 2021

(La réunion a eu lieu par visioconférence.)

Ordre du jour :

1. 7514 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
- Rapportrice : Madame Simone Asselborn-Bintz

- Suite de la présentation des amendements
2. 7126 Projet de loi relative aux sanctions administratives communales modifiant
1° le Code pénal ;
2° le Code de procédure pénale ;
3° la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.
- Rapporteur : Monsieur Claude Haagen

- Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'État
- Présentation d'une série d'amendements

*

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, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth, M. Michel Wolter

Mme Taina Bofferding, Ministre de l'Intérieur

M. Alain Becker, M. Laurent Knauf, Mme Patricia Vilar, Cabinet ministériel ;
M. Philippe Schram, Direction des Finances communales ; du Ministère de l'Intérieur

Mme Marianne Weycker, M. Philippe Neven, de l'Administration parlementaire

Excusée : Mme Myriam Cecchetti, observatrice déléguée

*

Présidence : M. Dan Biancalana, Président de la Commission

*

1. Projet de loi 7514

Après quelques mots de bienvenue de Monsieur le Président, un représentant ministériel poursuit avec la présentation des amendements restants¹ concernant le projet de loi n°7514.

Amendement 14 – article 31 (devenant l'article 30)

Un représentant ministériel revient brièvement sur l'amendement 14 à travers lequel les auteurs du projet de loi entendent modifier l'article 31 du projet de loi initial (nouvel article 30). Ledit article concerne les actes soumis à l'approbation du Grand-Duc et du ministre de l'Intérieur et ajoute dans le dispositif de la loi communale un nouvel article 109, lequel, suite aux observations du Conseil d'État relatives à la renumérotation d'un acte autonome existant, devient l'article 107*bis* nouveau.

Par analogie à l'article 104 nouveau, introduit par l'article 28 du projet de loi initial et amendé par l'amendement 12, la possibilité pour le ministre de demander un complément de transmission est également prévue en cas de transmission incomplète. Dans ce cas, le délai d'approbation ne court qu'à partir du jour de la transmission du complément.

Amendement 15 – articles 32 et 33

Les articles 32 et 33 du projet de loi initial concernent l'introduction d'une section et de deux articles relatifs aux recours.

Le Conseil d'État rappelle que les dispositions contenues dans ces articles avaient été insérées dans la loi communale à une époque où la possibilité de former un recours à l'encontre des décisions annulant ou refusant l'approbation d'actes réglementaires n'existait pas. En effet, seuls les recours contre les actes à portée individuelle étaient admis. Or, depuis la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, de telles dispositions spéciales ne sont plus nécessaires, et sont donc superfétatoires.

La commission est d'accord avec le Conseil d'État et, partant, supprime les articles 32 et 33 du projet de loi initial. La suppression des règles spéciales met un terme aux controverses récemment surgies sur le double degré de juridiction en matière de recours contre les actes de tutelle administrative.

La commission adopte à l'unanimité les propositions d'amendement faites par les auteurs du projet de loi.

¹ La première partie des amendements relatifs au projet de loi n°7514 a été présentée aux membres de la Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes au cours de sa réunion du 22 novembre 2021.

2. Projet de loi 7126

Après un bref rappel par Monsieur le Président des antécédents, Madame la Ministre et ses collaborateurs présentent le deuxième avis complémentaire du Conseil d'État du 15 juin 2021 sur les amendements gouvernementaux du 15 avril 2021², ainsi que des propositions d'amendement.

Le Conseil d'État a exprimé deux oppositions formelles :

- la première concerne la modification de l'article 7, paragraphe 5 du projet de loi relatif aux témoignages devant le fonctionnaire sanctionnateur ;
- la seconde se rapporte à une disposition de l'article 9, paragraphe 2 du projet de loi, à savoir celle qui laisse le fonctionnaire sanctionnateur apprécier la légalité de règlements communaux par la décision de ne pas infliger d'amende administrative « si le constat a été établi sur la base d'un règlement non conforme à la loi ».

En outre, le Conseil d'État a fait une observation complémentaire au sujet de l'article 15-1*bis* du Code de procédure pénale prévu à l'article 16 du projet de loi suivant amendement gouvernemental du 15 avril 2021. Une discordance existe entre le texte coordonné de l'article 16 du projet de loi et le texte coordonné de l'article 15-1*bis*, tel que figurant en tant qu'extrait du Code de procédure pénale parmi les textes coordonnés des actes modifiés par le projet de loi. Le texte coordonné de l'article 15-1*bis* contient au paragraphe 1^{er} un alinéa second qui n'a pas fait l'objet d'un amendement formel. Il s'agit d'une erreur matérielle survenue au cours des travaux préparatifs des auteurs du projet de loi concernant les amendements du 15 avril 2021. L'article 15-1*bis*, paragraphe 1^{er} ne comporte pas d'alinéa 2.

Amendement 1 – article 3

Le Conseil d'État constate qu'en réunissant les anciens articles 3 et 20 dans un seul article, à savoir l'article 3, les auteurs répondent à des critiques émises par lui dans son avis complémentaire du 23 octobre 2018.

L'article 3 contient la liste des actes qui peuvent faire l'objet d'une sanction administrative.

Le Conseil d'État propose la suppression du dernier alinéa, selon lequel « Lors de la constatation d'un des faits précités, les agents énumérés à l'article 4 font référence aux libellés afférents ci-dessus. ». Il précise que le dispositif prévu relève de la formation des agents ou d'une circulaire interne et ne trouve pas sa place dans une loi et que « Si un tel dispositif est introduit dans la loi, se pose d'ailleurs la question de la régularité formelle d'un constat qui ne reprend pas le libellé exact et la question de la qualification ultérieure des faits. ».

Il réitère en outre « ses interrogations, formulées dans ses avis antérieurs, sur la dualité du régime mis en place comportant deux types d'infractions aux règlements communaux, les premières susceptibles de faire l'objet d'amendes contraventionnelles, les autres relevant du nouveau régime des sanctions administratives ».

La commission suit le Conseil d'État pour omettre le dernier alinéa de l'article 3.

Amendement 3 – nouvel article 6

Le nouvel article 6 figure au chapitre 2, section 2 relative à la procédure devant le fonctionnaire sanctionnateur. Le Conseil d'État rappelle qu'il avait formulé dans son avis complémentaire du 23 octobre 2018 « une réserve de dispense du second vote constitutionnel sur la conformité avec le principe d'égalité devant la loi de l'octroi, à l'agent sanctionnateur, d'une prime

² Doc. parl. 7126¹⁰

mensuelle de 75 points. Les auteurs de l'amendement exposent que « malgré les réserves exprimées par le Conseil d'Etat, cette disposition est maintenue, mais en réduisant de presque la moitié la prime initialement prévue pour la porter au montant de 40 points. Le fonctionnaire sanctionnateur n'est pas un fonctionnaire comme les autres. Il se distingue par rapport à d'autres membres de l'administration gouvernementale par son statut et par sa fonction ». Le Conseil d'État prend acte des explications fournies et de la réduction de la prime à 40 points. Il est en mesure de lever la réserve de dispense du second vote constitutionnel formulée dans son avis complémentaire du 23 octobre 2018. ».

L'article 6 est complété par un paragraphe 4 nouveau qui prévoit que le fonctionnaire sanctionnateur est assisté par un ou plusieurs secrétaires, fonctionnaires du groupe de traitement B1.

Amendement 4 – article 4

Les précisions apportées au paragraphe 2 suite aux critiques émises par le Conseil d'État dans son avis complémentaire du 23 octobre 2018 trouvent l'accord du Conseil d'État. Celui-ci avait demandé aussi de déterminer le contenu complet du constat dans un seul article, d'où l'ajout du paragraphe 3 nouveau. Au commentaire de l'amendement 4, les auteurs expliquent que les mentions essentielles du constat, nécessaires au respect des droits de la défense, sont énumérées par la loi et que cette liste peut être complétée par règlement grand-ducal.

Dans son deuxième avis complémentaire, le Conseil d'État se réfère au principe du parallélisme des formes, en vertu duquel « il conviendrait de citer dans la seule loi toutes les mentions à faire figurer dans le constat, sans prévoir que la liste des mentions puisse être étendue par voie de règlement grand-ducal ».

La commission se rallie aux auteurs pour suivre le Conseil d'État.

Amendement 6 – article 7

Suite aux critiques du Conseil d'État et des autorités judiciaires à l'égard du dispositif lacunaire concernant l'audition de témoins, la production d'attestations testimoniales et l'incrimination de faux témoignages et de la production de fausses attestations, le régime des témoignages et des attestations testimoniales est complété en ajoutant au paragraphe 2 le droit pour le contrevenant de joindre à sa défense écrite des attestations testimoniales, et, lorsqu'il présente sa défense en personne devant le fonctionnaire sanctionnateur, de demander l'audition de témoins et de produire des attestations testimoniales.

Dans son deuxième avis complémentaire, le Conseil d'État s'est formellement opposé au paragraphe 5 nouveau : « Le nouveau paragraphe 5 reprend le dispositif de l'article 71 du Code de procédure pénale relatif à l'audition des témoins devant le juge d'instruction à l'audition de témoins par le fonctionnaire sanctionnateur. Le Conseil d'État relève que l'article 71 du Code de procédure pénale fait partie d'un dispositif plus détaillé comportant les articles 69 à 80 sur l'audition des témoins devant le juge d'instruction. Se posent encore la question du droit, pour la personne mise en cause, de convoquer un témoin à décharge, la question de la procédure de convocation du témoin par le fonctionnaire sanctionnateur, la question de l'enregistrement de la déclaration, ainsi que celles de l'âge du témoin, de la défaillance d'un témoin, du droit du témoin de se taire, du droit du témoin de se rétracter, etc.

Le régime des attestations testimoniales écrites semble être exclu.

Le fonctionnaire sanctionnateur va-t-il procéder à une dénonciation pour faux témoignage, au titre de l'article 23 du Code de procédure pénale s'il considère qu'il y a faux témoignage ? L'article 220 du Code pénal, tel qu'il a été modifié par la loi du 10 mai 1983 portant modification

de l'article 220 du Code pénal, auquel renvoie le commentaire de l'amendement 6, ne vise pas, selon les travaux préparatoires, le faux témoignage devant une autorité administrative, mais uniquement le témoignage devant les juridictions administratives. Le Conseil d'État se pose la question de savoir si la consécration, au paragraphe 5 de l'article 7, de la formule que le témoin prête le serment de dire toute la vérité et rien que la vérité, peut être entendue comme signifiant une extension de l'article 220 du Code pénal au témoignage sous serment opéré devant le fonctionnaire sanctionnateur.

L'ensemble de ces considérations amène le Conseil d'État à s'interroger sur la pertinence d'une extension du régime du faux témoignage aux déclarations faites devant le fonctionnaire sanctionnateur. Si le législateur entend opérer une telle extension, il est indispensable d'apporter les précisions nécessaires à cet effet et de compléter le dispositif prévu par une reprise de l'ensemble des règles entourant la convocation des témoins citées ci-dessus.

Le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition sous examen pour insécurité juridique. ».

Il est partant proposé de supprimer le paragraphe 5 à l'endroit de l'article 7 et de reprendre ces dispositions, en les précisant, sous forme d'un article à part (article 8 nouveau).

En outre, pour répondre aux critiques du Conseil d'État et du Parquet général, en ce qui concerne l'assermentation de témoins et l'infraction de faux témoignage devant le fonctionnaire sanctionnateur, l'article 220 du Code pénal est étendu pour s'appliquer aux dépositions faites devant le fonctionnaire sanctionnateur (article 15 (devenant l'article 16), paragraphe 4 nouveau). En effet, l'article 220 précité ne s'applique, jusqu'à présent, qu'aux faux témoignages devant les juridictions civiles et administratives.

À travers le texte entier, il faut supprimer la partie de phrase « par voie électronique sécurisée ». En effet, il s'avère que seul le portail myGuichet pourrait constituer une voie électronique sécurisée pour interagir avec le citoyen. Or, il n'existe à l'heure actuelle aucune obligation légale pour le citoyen de disposer d'un compte myGuichet pour pouvoir interagir avec le fonctionnaire constatateur. Par ailleurs, la vérification de l'existence d'un compte myGuichet par l'agent municipal n'est techniquement pas possible.

Amendement 7 – article 9 (devenant l'article 10)

L'article 9 détermine dans quel cas le fonctionnaire sanctionnateur inflige une sanction, de même que dans quel cas une sanction ne peut pas être infligée.

Dans son deuxième avis complémentaire, le Conseil d'État « comprend le dispositif amendé en ce sens que le fonctionnaire sanctionnateur ne bénéficie pas d'une opportunité de sanctionner.

Il peut marquer son accord avec le paragraphe 1^{er} qui vise tous les cas de figure possibles. Le Conseil d'État comprend le paragraphe 2 en ce sens que le fonctionnaire sanctionnateur peut, à l'instar d'un juge, apprécier la pertinence des moyens de défense ou contrôler si le constat est entaché d'irrégularités. Il s'interroge sur la portée du concept d'erreur dont le constat pourrait se trouver affecté. Il serait utile de préciser la nature de ces erreurs en ajoutant le qualificatif « matérielles ». ».

La commission en tient compte par l'ajout demandé.

Au sujet du cas, où « le constat a été établi sur base d'un règlement non conforme à la loi », cas dans lequel le fonctionnaire sanctionnateur ne peut pas infliger d'amende administrative, le Conseil d'État « rappelle qu'en vertu de l'article 107 de la Constitution, le conseil communal fait les règlements communaux, sous réserve de la tutelle de l'autorité de surveillance. Le

respect de ces règlements communaux s'impose à tous les concernés. Le Conseil d'État ne saurait admettre que le fonctionnaire sanctionnateur puisse se prononcer sur la légalité de règlements communaux. Ce fonctionnaire ne constitue pas un juge investi de la mission prévue à l'article 95 de la Constitution. Il ne saurait pas non plus substituer son appréciation à celle de l'autorité de surveillance investie d'une tutelle sur les communes. La question de la conformité d'un règlement communal avec la loi relèvera de la compétence du juge administratif, saisi d'un recours contre la décision du fonctionnaire sanctionnateur. Le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition sous examen pour non-conformité avec l'article 95 de la Constitution. ».

Cette disposition est par conséquent supprimée.

Amendement 11 – article 12 (devenant l'article 13)

Cet article porte sur l'amende minorée. Dans son avis complémentaire du 23 octobre 2018, le Conseil d'État « s'interroge, d'abord, sur le concept même de « paiement immédiat ». Comme un paiement direct sur le lieu des faits est exclu, il y a nécessairement un décalage d'ordre temporel entre l'acte de l'agent verbalisateur et le paiement. Le Conseil d'État propose d'omettre le terme « immédiat ». Il faudrait plutôt viser une reconnaissance des faits et un engagement de payer. Encore faut-il préciser la nature de ce paiement. Les auteurs de l'amendement ont supprimé, dans l'intitulé du chapitre V, les termes « amende administrative », ce qui est correct, vu qu'il ne s'agit pas du « paiement immédiat » d'une amende qui n'a pas encore été prononcée. Le Conseil d'État comprend qu'il s'agit d'un type d'avertissement taxé connu dans la réglementation de la circulation routière. Il y a lieu de définir l'objet du paiement en s'inspirant des termes retenus par cette réglementation. Dans la même logique, il faut prévoir que ce paiement met fin à la procédure de sanction administrative, étant donné que le paiement constitue une transaction évitant une sanction administrative. Il y aurait lieu de préciser avec qui la transaction est opérée : avec la commune ou avec l'État ? L'agent qui constate l'infraction agit au titre de la loi. Il sanctionne toutefois le non-respect d'un règlement communal. La commune est bénéficiaire du « paiement immédiat ». L'agent qui constate l'infraction et qui atteste la transaction dans le procès-verbal peut être un membre du cadre policier de la Police grand-ducale ou un fonctionnaire communal.

C'est à juste titre que les autorités judiciaires critiquent la formulation du nouvel article 13. Si « paiement immédiat » il y a, il est inutile de le subordonner au consentement du contrevenant, ce consentement résultant de l'acte même du paiement. Un contrevenant peut, dans un premier temps, refuser un « paiement immédiat », tout en se ravisant par après. À l'opposé, il peut avoir donné son consentement tout en omettant, par la suite, de procéder au paiement effectif. L'absence de paiement empêche-t-elle la transaction de devenir juridiquement effective ou met-elle à néant une transaction qui est valablement intervenue au moment du constat de l'infraction, quitte à avoir été constatée unilatéralement par l'agent qui a dressé le constat ?

L'information du contrevenant qu'il peut se voir infliger une amende n'est pas limitée à l'hypothèse du défaut de consentement, mais s'impose chaque fois qu'il y a absence de paiement. Dans la logique même du système envisagé par les auteurs du projet de loi, il y a lieu de prévoir que le contrevenant peut, dans un certain délai, opérer le « paiement immédiat » à la recette communale qui peut l'encaisser, étant donné que la sommation, qui est nécessairement délivrée, vaut titre de recette. S'il ne le fait pas, la procédure de sanction se poursuit. Ces différentes hypothèses ne sont pas clairement distinguées dans le dispositif légal.

Le Conseil d'État relève encore que le mécanisme du consentement, qui doit être exprimé auprès de l'agent qui a constaté l'infraction, semble empêcher tout « paiement immédiat » dans l'hypothèse où l'auteur n'est pas directement appréhendé par l'agent au moment du

constat. Or, à l'instar du système des avertissements taxés en matière de circulation routière, il faut envisager l'hypothèse du « paiement immédiat » également dans les cas où le contrevenant n'était pas présent lors du constat.

Le Conseil d'État renvoie à cet égard à ses considérations à l'endroit de l'amendement 6, où il a évoqué le cas de figure d'un contrevenant qui peut être identifié par l'agent sans être « trouvé » de suite. Le mécanisme d'une reconnaissance des faits, d'un engagement d'effectuer un « paiement immédiat » et d'une sommation est-il exclu ?

Le Conseil d'État considère que le mécanisme prévu est entaché d'imprécision, qui rend son application difficile. ».

Par l'amendement gouvernemental 11 du 15 avril 2021, les auteurs du projet de loi ont abandonné le concept du paiement immédiat et mis en place le système de l'amende minorée « décernée d'office par l'agent constatateur à tout contrevenant et que ce dernier aura le choix de régler ou de ne pas régler dans un délai de quinze jours ». Il s'agit d'une amende unique de 25 euros, nonobstant le nombre d'infractions concomitantes commises.

Dans son deuxième avis complémentaire, le Conseil d'État marque son accord avec l'instauration du régime d'avertissement taxé, mais « continue à s'interroger sur l'articulation du dispositif, qui n'est pas cohérente dans la suite des étapes procédurales. Il garde des doutes sur les concepts utilisés, en particulier celui d'une amende qualifiée de minorée. Une amende, même minorée, ne peut être imposée que par décision sanctionnatrice qui justement n'intervient pas dans la procédure prévue. ». Il propose par conséquent des modifications au texte et remplace en particulier au niveau de la terminologie le mot « amende » par le mot « taxe ».

Les auteurs proposant d'adopter le texte du Conseil d'État, la commission s'y rallie.

Le système des sanctions administratives fonctionne comme suit :

- une infraction, pour laquelle un règlement communal de police générale prévoit une sanction administrative, est constatée ;
- le paiement d'une taxe de 25 euros endéans les 15 jours suivant la constatation met fin à la procédure de sanction administrative ; le contrevenant reçoit un avis de paiement qui indique notamment qu'en cas de non-paiement, il peut se voir infliger une amende administrative de 25 à 250 euros, augmentée de 20 euros de frais administratifs ;
- à défaut de paiement après l'expiration du délai de quinze jours, la commune doit transmettre une copie du constat avec celle de l'avis de paiement au fonctionnaire sanctionnateur.

Amendement 13 – article 13 (devenant l'article 14)

Le Conseil d'État lève l'opposition formelle qu'il avait exprimée dans son avis complémentaire du 23 octobre 2018 à l'endroit de l'article 17, devenu l'article 13, au sujet de la sommation, source d'insécurité juridique, supprimée ensuite par l'amendement gouvernemental 13 du 15 avril 2021.

Au commentaire de l'amendement, les auteurs expliquent que « Les sommations n'ont plus de raison d'être dans cet article comme elles ont été supprimées avec le dispositif de l'amende minorée. Pour plus de clarté, le texte distingue dorénavant de manière expresse entre les décisions du fonctionnaire sanctionnateur et les jugements du tribunal administratif. A défaut de recours contre la décision du fonctionnaire sanctionnateur, le délai de prescription de l'amende administrative court à partir du jour où la décision est portée à la connaissance du contrevenant. En cas de recours, quelle que soit la sentence du tribunal administratif, irrecevabilité du recours, confirmation ou réformation de la décision du fonctionnaire

sanctionnateur, le point de départ est à chaque fois le jour où le jugement a été porté à la connaissance du contrevenant. ». Le délai de prescription s'élève à cinq ans.

Article 15 devenant l'article 16 : cf. supra p.5

Amendement 18 - article 19 (devenant l'article 20)

À l'article 16 (devenant l'article 17), l'article 15-1*bis* nouveau, paragraphe 1^{er} du Code de procédure pénale est complété par un alinéa second nouveau libellé comme suit : « Ils conduisent devant un officier de police judiciaire tout individu qu'ils surprennent, dans les limites de leur compétence territoriale, en flagrant crime ou délit. ».

Dans le cadre de l'amendement gouvernemental 18 du 15 avril 2021 à l'égard du nouvel article 99, alinéa 10 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, le Conseil d'État pose la question de la signification du renvoi à « l'exercice des droits dont jouit tout citoyen » et demande précisément s'il s'agit d'une référence à l'article 43 du Code de procédure pénale autorisant toute personne d'appréhender l'auteur d'un flagrant crime ou délit et de le conduire devant l'officier de police judiciaire le plus proche. Rappelant que l'article 14-2 du Code de procédure pénale consacre expressément ce droit pour les gardes champêtres et gardes forestiers, le Conseil d'État estime que les agents municipaux visés dans l'article 15-1*bis* nouveau peuvent être ajoutés aux titulaires de ce droit.

Les termes « de l'exercice des droits dont jouit tout citoyen et » sont par conséquent supprimés au nouvel article 99 précité, alinéa 10.

❖ M. Dan Biancalana (LSAP) voudrait savoir par quels moyens l'agent municipal peut conduire un individu devant un officier de police judiciaire (OPJ).

Une enquête n'ayant pas lieu en matière de sanctions administratives communales, le flagrant délit ou crime ne peut être constaté que par l'agent municipal en tant que témoin oculaire, comme explique un représentant ministériel. Si la personne concernée ne veut pas se laisser conduire devant un OPJ, l'agent municipal ne dispose pas lui-même de moyen pour l'emmener, mais est obligé à appeler un OPJ.

❖ À la question de M. Georges Mischo (CSV) sur l'admissibilité et l'usage de photos et vidéos que ferait l'agent municipal pour prouver le flagrant délit ou crime, le représentant ministériel répond qu'une photo ou une vidéo constitue probablement déjà un élément d'enquête et n'est donc pas admis.

Amendement 17 - articles 17 et 18 (devenant les articles 18 et 19)

Le Conseil d'État marque son accord avec l'ajout d'une référence aux agents municipaux remplissant les conditions de l'article 15-1*bis* du Code de procédure pénale « à l'article 49, de la loi modifiée du 28 juin 1976 portant réglementation de la pêche dans les eaux intérieures, et à l'article 6, de la loi modifiée du 21 novembre 1984 a) portant approbation de la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg, d'une part, et les Länder de Rhénanie-Palatinat et de la Sarre de la République Fédérale d'Allemagne, d'autre part, portant nouvelle réglementation de la pêche dans les eaux frontalières relevant de leur souveraineté commune, signée à Trèves, le 24 novembre 1975 ; b) complétant l'article 1^{er} B II de la loi du 26 février 1973 portant extension de la compétence des tribunaux de police en matière répressive ».

Amendement 18 - article 19 (devenant l'article 20), point 3°

L'article 19 (devenant l'article 20), point 3° du projet de loi remplace l'article 99 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988. À côté de la compétence traditionnelle des

avertissements taxés en matière de stationnement, d'arrêt et de parage des véhicules automobiles, la loi déterminera d'autres compétences de l'agent municipal. Un certain nombre de ces missions sont déjà exercées par les agents municipaux et ainsi dorénavant reconnues et définies par la loi. Les auteurs expliquent au commentaire de l'amendement 18 : « Ces « nouvelles » compétences des agents municipaux sont inspirées de l'institution belge des gardiens de la paix et peuvent contribuer à la prévention de la délinquance par une présence physique sur la voie publique dans les communes ou quartiers des villes en entretenant des relations régulières et sociales avec les habitants en contribuant ainsi au sentiment de sécurité de la population locale. ».

Dans son deuxième avis complémentaire, le Conseil d'État se pose notamment « des questions sur l'articulation des attributions des services de proximité communaux avec celles du corps de la Police grand-ducale résultant plus particulièrement de l'article 2, alinéa 2, de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale. (...) Pour le Conseil d'État, les missions des services de proximité communaux énumérés comme points 1°, 3°, 4° et 5° sont déjà couvertes par l'attribution légale précitée de la Police. (...) Certes, il comprend le dispositif sous examen en ce sens que les auteurs n'entendent pas enlever des compétences à la Police grand-ducale ou permettre aux communes d'empiéter sur celles-ci. Il n'en reste pas moins que la création de tels services de proximité au niveau des communes conduira inéluctablement à des interférences avec les services de la Police grand-ducale et risque de provoquer des conflits d'attribution. ».

Les auteurs du projet de loi soulignent que le texte a été élaboré en concertation avec la Police grand-ducale qui a exprimé son accord pour le dispositif.

Une nouvelle compétence non contenue dans la loi communale, mais qui sera attribuée aux agents municipaux par une modification de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets, sera celle de dresser des avertissements taxés en matière de littering. Il s'agit d'une revendication du SYVICOL³ et de l'ASAM⁴.

Amendement 19 - articles 20 et 21 nouveaux (devenant les article 21 et 22)

L'article 20 nouveau (devenant l'article 21) investit les agents municipaux qui remplissent les conditions de l'article 15-1bis du Code de procédure pénale de missions de police judiciaire en matière d'infractions à la loi modifiée du 9 mai 2008 relative aux chiens. Suivant le commentaire de l'amendement, il s'agit plus précisément de « la constatation du non-respect de l'obligation de tenir les chiens en laisse ou sous contrôle dans les transports en commun, sur les parkings ouverts au public, sur les stations de service et pendant les manifestations publiques ».

L'article 21 nouveau (devenant l'article 22) complète la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale pour « autoriser les agents de Police à effectuer des contrôles d'identité lorsqu'ils agissent en exécution de l'article 4 du projet de loi » ; en effet, le commentaire de l'amendement rend attentif au fait que les agents de police « qui procèdent au constat d'infractions sanctionnées par des amendes administratives exercent des compétences de police administrative ».

Le Conseil d'État marque son accord avec ces dispositions.

❖ L'article 22 (devenant l'article 23) dispose que les gardes champêtres en fonction au moment de l'entrée en vigueur de la loi continuent d'exercer leurs fonctions sans changement.

³ Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

⁴ Association des agents municipaux

M. Claude Haagen (LSAP) voudrait savoir pour quelle raison un agent municipal investi également de la fonction de garde champêtre doit, pour pouvoir exercer celle-ci, être assermenté devant le tribunal. Se pose aussi la question de savoir si un agent municipal déjà assermenté doit de nouveau prêter serment après avoir changé de commune.

Un représentant ministériel explique que les fonctions actuelles d'agent municipal et de garde champêtre sont complètement différentes : contrairement à l'agent municipal, le garde champêtre peut dresser des procès-verbaux, comme il est un « agent chargé de certaines fonctions de police judiciaire » ; en tant que tel, il est assermenté devant le tribunal et agit sous l'autorité du procureur d'État territorialement compétent. Le serment prêté vaut pour chaque commune à l'intérieur du même arrondissement judiciaire ; le ministère vérifiera si un nouveau serment est nécessaire en cas de changement vers une commune qui se trouve dans l'autre arrondissement judiciaire.

Rendant attentif au risque d'invalidité des actes accomplis dans la fonction de garde champêtre en cas d'oubli de l'assermentation, M. Haagen estime utile d'avoir une procédure efficace et raisonnable.

La commission adopte à l'unanimité les propositions d'amendement faites par les auteurs du projet de loi.

Procès-verbal approuvé et certifié exact