



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

### **Procès-verbal de la réunion du 26 novembre 2020**

(La réunion a eu lieu par visioconférence.)

#### Ordre du jour :

7690      Projet de loi portant modification de la loi modifiée 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

- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi
- Examen de l'avis du Conseil d'État
- Présentation et adoption d'une série d'amendements

\*

Présents :      Mme Simone Asselborn-Bintz, M. Gilles Baum (en rempl. de Mme Lydie Polfer), M. Dan Biancalana, M. Emile Eicher, Mme Stéphanie Empain (en rempl. de M. François Benoy), 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. Gilles Roth, M. Michel Wolter

M. Marc Baum, observateur délégué

Mme Taina Bofferding, Ministre de l'Intérieur

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

M. Eric Harsch, du groupe parlementaire LSAP

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

\*

Présidence :      M. Dan Biancalana, Président de la Commission

\*

## **Projet de loi n° 7690 portant modification de la loi modifiée 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**

En guise d'introduction, Monsieur le Président rappelle que le projet de loi sous rubrique a été déposé le 2 novembre 2020. L'avis du SYVICOL<sup>1</sup> date du 9 novembre 2020 et le Conseil d'État a émis son avis le 17 novembre 2020.

Afin de répondre aux différentes remarques et observations qui ont été formulées par la Haute Corporation, les auteurs du projet de loi ont procédé à la rédaction d'une proposition d'amendements.

En outre, le groupe parlementaire CSV a émis une proposition d'amendements, qui est parvenue hier à la commission, le 25 novembre 2020.

L'orateur soulève qu'au vu du nombre croissant d'infections, d'isolements et de mises en quarantaine, il existe un risque concret d'indisponibilité d'élus locaux, ce qui pourrait conduire à des défauts de quorum pour des séances du conseil communal ou des réunions du collège des bourgmestre et échevins. C'est pour cette raison que ledit projet de loi a pour objet d'introduire la possibilité de recourir à la visioconférence pour les réunions du collège des bourgmestre et échevins ainsi que pour les séances à huis clos du conseil communal. Les mesures prévues valent par analogie pour les réunions du Bureau et du Comité des syndicats communaux.

### ***Présentation du projet de loi***

Madame la Ministre de l'Intérieur précise qu'en l'état actuel de la législation, le recours à la visioconférence n'est autorisé que pour les séances publiques du conseil communal et non pas pour les séances qui se tiennent à huis clos. Le collège des bourgmestre et échevins, qui siège, en principe, toujours à huis clos, ne peut actuellement pas recourir à la visioconférence.

Renvoyant aux discussions qui avaient été menées dans le cadre des travaux parlementaires relatifs au projet de loi n° 7568<sup>2</sup>, l'oratrice rappelle que la Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes s'était, à l'époque, opposée à la possibilité de prévoir la visioconférence pour la tenue des séances et réunions à huis clos au motif que la confidentialité des débats et des votes ne pourrait être garantie dans un tel cas.

Or, l'initiative gouvernementale de déposer un nouveau projet de loi permettant d'étendre désormais la possibilité de recourir à la visioconférence aux séances à huis clos, tant du conseil communal que du collège des bourgmestre et échevins, répond, selon l'oratrice, à la demande du secteur communal de dégager une solution pragmatique qui permet de garantir le fonctionnement des collèges échevinaux en cette période de pandémie. Le SYVICOL salue l'introduction de ces mesures temporaires dans son avis du 9 novembre 2020.

- Monsieur Marc Goergen (Piraten) a plusieurs questions quant à la mise en œuvre des dispositions prévues par le projet de loi n° 7690.
  - L'orateur rend attentif au fait qu'un membre du conseil communal qui est empêché de se rendre physiquement à la commune en raison d'une mesure d'isolation ou de

---

<sup>1</sup> Syndicat des villes et communes luxembourgeoises

<sup>2</sup> Devenu ensuite la 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.

confinement n'a pas la possibilité de consulter les aide-mémoires communaux. Étant donné qu'il importe de s'assurer que l'ensemble des membres du conseil communal aient accès à ces documents en vue de délibérer valablement et en toute connaissance de cause, l'orateur demande s'il ne serait pas opportun de modifier la loi communale de sorte à ce qu'elle permette dorénavant la transmission digitale des aide-mémoires communaux aux élus locaux.

- Au vu du risque potentiel d'infection, Monsieur Goergen s'interroge également quant à la signature des délibérations du conseil communal.
- Affirmant que beaucoup de citoyens souhaiteraient suivre les séances publiques des conseils communaux qui se tiennent en présentiel, mais craindraient de se rendre sur place à cause du risque d'infection, l'orateur demande pour quelles raisons la transmission audio-visuelle en *livestream* desdites séances n'a pas été maintenue.
- Pour l'orateur se pose également la question de la sécurité des visioconférences et si le Ministère de l'Intérieur peut recommander une plateforme ou une autre solution technique aux communes qui permet de garantir la confidentialité des discussions qui ont lieu lors des réunions des organes communaux.

Madame la Ministre juge intéressante l'idée de transmettre de manière digitale les documents aux membres du conseil communal, bien que la transmission électronique de fichiers volumineux, par exemple des PAG<sup>3</sup>, puisse s'avérer difficile dans certains cas. Sachant qu'aujourd'hui, beaucoup de communes ont déjà l'habitude de transmettre leurs documents de manière électronique, l'oratrice estime qu'aucune commune refuserait d'envoyer des documents à un conseiller communal qui est empêché de se rendre physiquement à la commune.

L'oratrice indique qu'elle n'a, à ce stade, pas connaissance de problèmes qui se seraient posés dans le cadre de la signature des délibérations par des membres de conseils communaux. Elle donne à considérer qu'une délibération faite au cours d'une séance du conseil communal qui s'est tenue par visioconférence ne doit pas être signée de suite. Selon Madame la Ministre, chaque commune peut décider de façon autonome de la manière dont elle souhaite procéder dans une telle situation. Certaines communes ont, par exemple, désigné un messenger qui a apporté les documents à signer aux domiciles des membres du conseil communal.

Concernant la publicité des séances publiques du conseil communal, l'oratrice souligne que la transmission audio-visuelle en *livestream* n'est pas interdite et que le choix d'en faire usage appartient entièrement aux communes, tel que c'était déjà le cas avant la pandémie de Covid-19. À ses yeux, le *livestream* constitue un moyen utile pour atteindre notamment les personnes vulnérables qui aimeraient suivre les séances du conseil communal, mais qui sont obligées de limiter leurs déplacements.

Le Ministère de l'Intérieur ne se permet pas de formuler une recommandation aux communes en ce qui concerne le logiciel à utiliser pour la tenue des visioconférences. Il appartient à chaque commune de choisir la solution informatique qui lui semble la plus pratique et efficace. Néanmoins, le ministère propose d'ajouter, par voie d'amendement, une précision au texte du projet de loi d'après laquelle les membres des organes délibérants de la commune doivent prendre les dispositions nécessaires afin de s'assurer que la confidentialité des séances et réunions à huis clos soit respectée. Les liens d'accès aux visioconférences ne doivent, par exemple, pas être partagés avec des personnes non autorisées.

---

<sup>3</sup> Plans d'aménagement généraux.

## ***Examen de l'avis du Conseil d'État et présentation des propositions d'amendements du Ministère de l'Intérieur***

### Article 1<sup>er</sup>, point 1<sup>o</sup>

Madame la Ministre soulève que la Haute Corporation s'oppose formellement à l'article 1<sup>er</sup>, point 1<sup>o</sup>, du projet de loi, qui vise à remplacer l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 24 juin 2020 par un texte nouveau. La portée de ce remplacement est double : d'une part, les réunions du collège des bourgmestre et échevins pourront également être tenues par visioconférence. D'autre part, la possibilité de tenir un conseil communal par visioconférence n'est plus limitée aux seules séances publiques, mais est étendue aux séances à huis clos.

Or, concernant l'extension du recours à la visioconférence aux séances du conseil communal qui se tiennent à huis clos, le Conseil d'État rappelle que l'alinéa 7 de l'article 2 de la loi précitée du 24 juin 2020 proscrit le recours à la visioconférence pour les séances lors desquelles un vote secret est prévu à l'ordre du jour. Une séance à huis clos à laquelle des conseillers communaux participeraient par visioconférence en application de l'article 1<sup>er</sup> tel qu'il est proposé de l'amender, ne pourrait pas déboucher sur un vote secret, un tel vote étant prohibé par l'article 2 lorsqu'il est fait usage de la visioconférence. Il en résulte que le Conseil d'État doit s'opposer formellement au dispositif proposé en raison de son incohérence et de l'insécurité juridique qui en découle. Il propose de s'en tenir au texte actuel et de prévoir le recours à la visioconférence uniquement pour les séances publiques.

Les auteurs du projet de loi ne partagent pas le point de vue de la Haute Corporation, en arguant qu'il n'est pas procédé d'office à un vote secret à chaque séance du conseil communal qui se tient à huis clos. En effet, les articles 21 et 32 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 (ci-après « la loi communale ») définissent pour quels points à l'ordre du jour un vote secret doit avoir lieu et dans quels cas une discussion peut être clôturée sans vote secret.

Pour répondre à l'opposition formelle du Conseil d'État, les auteurs du projet de loi proposent de modifier l'article 2, dernier alinéa, de la loi modifiée du 24 juin 2020 en précisant que les membres du conseil communal ne peuvent recourir à la visioconférence lorsqu'un vote secret est prévu pour les points à l'ordre du jour qui concernent les actes évoqués à l'article 32 de la loi communale. Dès lors, les membres du conseil communal sont tenus de se réunir physiquement pour pouvoir recourir au vote secret dans le respect des modalités de l'article 32 précité, sans pour autant négliger les mesures sanitaires édictées par le gouvernement dans le cadre de la pandémie liée à la Covid-19, bien que les débats y relatifs puissent avoir lieu à huis clos.

Concernant les réunions du collège des bourgmestre et échevins, le Conseil d'État estime qu'il convient de préciser, dans le texte de la loi en projet, les cas dans lesquels celui-ci pourra recourir à la visioconférence. D'après l'avis du Conseil d'État, le recours à la visioconférence pour la tenue des réunions du collège des bourgmestre et échevins devrait être permis uniquement si, d'une part, un membre du collège est empêché de participer en raison d'une mesure d'isolation ou de confinement et, d'autre part, le collège doit délibérer sur des points dont l'examen ne saurait souffrir aucun retard.

Renvoyant à l'exposé des motifs du projet de loi n° 7690, Madame la Ministre indique que l'extension du recours à la visioconférence pour les réunions du collège des bourgmestre et échevins se justifie par le fait que celles-ci se déroulent en principe à huis clos en vertu de l'article 51 de la loi communale. À part cela, le collège des bourgmestre et échevins ne recourt, contrairement au conseil communal, pas au vote secret.

Contrairement au Conseil d'État, les auteurs du projet de loi sont d'avis qu'il n'est pas nécessaire d'ajouter au texte un énoncé des circonstances à justifier pour la tenue des réunions à huis clos par visioconférence. L'appréciation quant à la nécessité de recourir à la visioconférence incombe ainsi entièrement aux membres du collège des bourgmestre et échevins.

#### Article 1<sup>er</sup>, point 2°

L'article 1<sup>er</sup>, point 2° concerne les mesures que les membres du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins doivent prendre pour garantir le caractère secret des séances et réunions respectives. Dans son avis du 17 novembre 2020, le Conseil d'État exprime une opposition formelle en relevant que le dispositif génère l'insécurité juridique dans le chef des élus. En effet, les termes « dispositions nécessaires » ne sont pas assez précis, « la nature exacte des « mesures » que les membres des organes délibérants devraient prendre reste obscure ».

Par conséquent, les auteurs du projet de loi proposent de modifier l'article en question en précisant que les dispositions à prendre par les membres du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins concernent l'environnement dans lequel ils participent par voie de visioconférence aux séances et réunions. Ainsi, ils sont tenus de s'assurer que l'endroit qu'ils choisissent pour participer à la visioconférence sert à leur usage exclusif et qu'aucune personne tierce ne peut écouter, transcrire ou enregistrer les discussions.

#### Article 1<sup>er</sup>, point 4°

Concernant l'article 1<sup>er</sup>, point 4°, le Conseil d'État estime que les termes « sauf en cas d'urgence » manquent de précision et sont source d'insécurité juridique dans la mesure où ils ne permettent pas de cerner le cas de figure spécifiquement visé par les auteurs, tel qu'exprimé au commentaire des articles. Par conséquent, il demande, sous peine d'opposition formelle pour insécurité juridique, de reformuler la disposition en question de la manière suivante :

« Sauf le cas d'urgence visé à l'article 13 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, 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. »

Les auteurs du projet de loi proposent à la commission parlementaire de retenir la reformulation du Conseil d'État dans le texte de la loi en projet.

#### Article 3

Le Conseil d'État fait, à l'endroit des considérations générales, une observation relative à la durée d'application de la loi modifiée 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. Au vu de la situation actuelle liée à la pandémie de Covid-19, il va sans dire que le législateur entend maintenir en vigueur le dispositif au-delà du 31 décembre 2020. Vu qu'il est certain, selon les auteurs du projet de loi, que le virus persistera encore pour une certaine durée et qu'il sera uniquement endigué ou aura disparu, en l'état actuel des études scientifiques, qu'après une campagne de vaccination prolongée, il y a lieu d'étendre la durée d'application de la loi sur une période, dont la durée minimale est estimée provisoirement jusqu'au 15 juillet 2021 inclus, en attendant une réévaluation de la situation permettant au législateur, soit d'abroger la loi de manière anticipée si possible, soit de la prolonger si nécessaire.

Dans la même logique est également prolongée jusqu'au 15 juillet 2021 inclus, la durée d'application de la loi modifiée du 24 juin 2020 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.

### ***Présentation de la proposition d'amendement du groupe parlementaire CSV***

Monsieur Michel Wolter (CSV) soulève que les membres du groupe parlementaire CSV se sentent confirmés dans leurs convictions, exprimées dans le cadre des discussions relatives au projet de loi n° 7568, par l'avis du Conseil d'État. L'orateur se félicite que le Conseil d'État partage le point de vue que le recours à la visioconférence pour la tenue des séances et réunions du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins devrait être limité à des motifs qui sont liés aux objectifs de la lutte contre le Covid-19, c'est-à-dire aux mesures d'isolement et de mises en quarantaine.

Aux yeux de l'orateur, le texte du projet de loi n° 7690, tel qu'il a été déposé par le Gouvernement, permet aux organes délibérants des communes de faire usage de la visioconférence pour la tenue de leurs réunions sans devoir justifier ce choix par des motifs sérieux. Le groupe parlementaire CSV constate de plus en plus d'abus dans le secteur communal, qui se traduisent par des cas dans lesquels des élus locaux ne se rendraient plus physiquement aux séances du conseil communal et justifieraient leur participation par visioconférence en affirmant qu'ils n'auraient pas envie de porter un masque pendant la durée de ces séances. Étant d'avis que les séances du conseil communal ainsi que les réunions du collège des bourgmestre et échevins devraient se tenir en principe en présentiel et que le recours à la visioconférence devrait constituer l'exception, le groupe parlementaire CSV a formulé une proposition d'amendement, qui peut prendre les teneurs suivantes:

#### ➤ Variante 1

À l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, l'alinéa 1<sup>er</sup> est remplacé comme suit :

« 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 ainsi que le secrétaire communal, peuvent participer par visioconférence respectivement aux séances du conseil communal et aux réunions du collège des bourgmestre et échevins. Pour les réunions du conseil communal, cette participation est subordonnée à la condition de répondre à une mesure d'isolement ou de confinement. Pour les réunions du collège des bourgmestre et échevins, s'y ajoute la nécessité que le collège doit délibérer sur des points dont l'examen ne saurait souffrir d'aucun retard. La réunion de ces conditions est actée au procès-verbal. ».

#### ➤ Variante 2

À l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, l'alinéa 1<sup>er</sup> est remplacé comme suit :

« 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 ainsi que le secrétaire communal, peuvent participer par visioconférence respectivement aux séances du conseil communal et aux réunions du collège des bourgmestre et échevins. Pour les réunions du conseil communal, cette participation est subordonnée à la condition de répondre à une mesure d'isolement ou de confinement. Pour les réunions du collège des bourgmestre et échevins, s'y ajoute la nécessité que le collège doit délibérer sur des points en urgence. La réunion de ces conditions est actée au procès-verbal. ».

Selon l'orateur, les deux formulations proposées sont en ligne avec les observations relevées par le Conseil d'État.

Affirmant qu'elle peut comprendre les préoccupations exprimées par Monsieur Michel Wolter, Madame la Ministre fait remarquer qu'elle ne partage néanmoins pas les remarques qui insinueraient que le recours à la visioconférence ne se justifierait pas par des motifs sérieux. Elle réitère que l'extension du recours à la visioconférence aux réunions des collègues échevinaux répond à une demande d'un grand nombre de communes et de syndicats communaux qui revendiquent des mesures qui prennent en considération le problème de la récente hausse des cas d'infections et des mises en quarantaine d'élus locaux.

L'oratrice souligne, d'une part, que le recours à la visioconférence n'est pas obligatoire en toute circonstance, mais constitue bien une faculté offerte aux organes communaux dans le cadre de la pandémie. Ainsi, si les membres du conseil communal ou du collège des bourgmestre et échevins estiment que la visioconférence ne se prête pas pour la discussion ou le vote des sujets à l'ordre du jour, rien n'empêche les élus locaux de se réunir en présentiel en respectant les recommandations sanitaires, dont l'objectif est de limiter les contacts sociaux et la propagation du virus SARS-CoV-2.

D'autre part, la possibilité de la participation par visioconférence aux réunions des organes délibérants des communes sera limitée dans le temps. Les dispositions prévues dans le projet de loi n° 7690 permettent ainsi de mettre en place un cadre réglementaire temporaire pour encadrer le recours à la visioconférence de manière pragmatique dans le contexte de l'aggravation de la situation sanitaire liée à la pandémie de Covid-19 et ceci jusqu'à l'aboutissement de la refonte de la loi communale.

Concernant la proposition d'amendement du groupe parlementaire CSV, Madame la Ministre fait remarquer que celle-ci implique qu'un élu souhaitant participer par visioconférence à une séance du conseil communal ou une réunion du collège des bourgmestre et échevins devrait, à chaque fois, apporter un certificat médical établi par un médecin ou une ordonnance d'isolement délivrée par la Direction de la Santé afin de prouver son incapacité de se rendre à la séance dont il est question. Bien que Madame la Ministre est d'avis qu'il convienne de veiller aux éventuels abus, l'oratrice juge qu'il n'est pas judicieux d'introduire des critères supplémentaires afin de réglementer une pratique qui est déjà appliquée par les communes depuis neuf mois, c'est-à-dire depuis l'introduction initiale des mesures temporaires relatives à la loi communale dans le cadre de la lutte contre le Covid-19.

En ce qui concerne la proposition du groupe parlementaire CSV d'ajouter au texte du projet de loi le critère de l'urgence en tant que condition pour l'utilisation de la visioconférence pour la tenue des réunions du collège des bourgmestre et échevins, l'oratrice est d'avis qu'une telle restriction n'est pas dans l'intérêt des communes et n'engendrera que des complications dans la mise en œuvre pratique des visioconférences.

Monsieur Claude Haagen (LSAP) se rallie aux propos de Madame la Ministre en soulevant qu'il est clairement précisé, dans le texte du projet de loi n° 7690, que la possibilité de recourir à la visioconférence pour les séances du conseil communal et les réunions du collège des bourgmestre et échevins est temporairement limitée, étant donné que la future loi restera applicable jusqu'au 15 juillet 2021.

L'orateur est d'avis que si certains élus locaux profitent de la visioconférence afin de ne pas devoir se rendre physiquement aux réunions du conseil communal, ceux-ci devraient être conscients qu'il est alors de leur responsabilité de garantir la confidentialité des séances à huis clos.

En ce qui concerne la proposition d'amendement du groupe parlementaire CSV, l'orateur indique qu'il ne peut pas l'approuver pour plusieurs raisons. D'abord, se pose la question qui devrait assumer la responsabilité du contrôle des certificats médicaux et des ordonnances d'isolement. L'orateur doute que le bourgmestre ou les échevins aient le droit de procéder à un tel contrôle et de contester la pertinence de ces documents.

Pour ce qui est des deux variantes proposées, l'orateur est d'avis que les formulations « dont l'examen ne saurait souffrir d'aucun retard » et « en urgence » sont synonymes, mais qu'il est difficile de clairement définir au préalable quels sujets communaux respectent ce critère, étant donné que l'ensemble des dossiers à traiter par le collège des bourgmestre et échevins relèvent d'une certaine importance.

Au vu des remarques évoquées, l'orateur conclut qu'il plaide pour une adoption des amendements proposés par le Ministère de l'Intérieur.

Monsieur Gilles Roth (CSV) soulève que le sens et le but de la proposition d'amendement du groupe parlementaire CSV consiste à réduire le recours à la visioconférence pour les séances du conseil communal ainsi que pour les réunions du collège des bourgmestre et échevins aux cas exceptionnels dans lesquels des élus locaux sont empêchés d'y participer en raison d'une mesure d'isolation ou de confinement.

Quant aux amendements proposés par le Ministère de l'Intérieur, l'orateur critique que la durée d'application de la future loi est prolongée sur une période prédéterminée, à savoir jusqu'au 15 juillet 2021 inclus, en supposant qu'il soit possible que la pandémie de Covid-19 prenne fin avant cette date. L'orateur en déduit que l'intention des auteurs du projet de loi est de maintenir les mesures introduites dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 pour une période qui dépasse la fin de la crise sanitaire et souligne que le groupe parlementaire CSV ne pourrait pas soutenir le texte dans cette teneur.

Se référant à la proposition d'amendement du Ministère de l'Intérieur, laquelle a été rédigée suite à une opposition formelle du Conseil d'État afin de préciser les dispositions à prendre par les membres du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins pour garantir la confidentialité des réunions qui se tiennent à huis clos, l'orateur s'interroge quant aux sanctions en cas de non-respect de la disposition en question.

Au sujet de la durée d'application de la future loi, Madame la Ministre explique qu'il convient de procéder à une prolongation du dispositif, étant donné que les mesures temporaires relatives à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi modifiée du 27 mars 2018 expirent le 31 décembre 2020 et qu'il peut être supposé qu'une grande partie de la population ne sera pas encore vaccinée à ce moment-ci. Or, au cas où la situation des infections s'améliorerait au point que l'on puisse parler d'un retour à la normalité, le législateur aurait toujours la possibilité d'abroger la loi de manière anticipée, c'est-à-dire avant le 15 juillet 2021.

En réponse à la question relative aux sanctions, l'oratrice fait remarquer qu'on peut supposer que les élus locaux, notamment les membres des collèges des bourgmestre et échevins, sont des personnes raisonnables et conscientes des responsabilités qui leur incombent dans le cadre de l'exercice de leur mandat et respectent, par conséquent, les règles en matière de confidentialité des réunions à huis clos.

Rendant attentif au fait que l'ensemble des mesures adoptées par les tribunaux concernant notamment la tenue d'audiences publiques dans le cadre de la pandémie se limitent à la durée



d'application de la loi du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19<sup>4</sup>, Monsieur Gilles Roth demande pourquoi les auteurs du projet de loi n'ont pas choisi de faire pareil pour la durée d'application du dispositif du projet de loi n° 7690.

Monsieur Claude Haagen se félicite du fait que les mesures prévues par le projet de loi n° 7690 sont temporairement limitées et ajoute que les conseils communaux, notamment ceux des communes de petite taille, se réunissent généralement une fois tous les trois mois, de sorte qu'il estime que le nombre de séances qui se tiendraient jusqu'au 15 juillet 2021 devrait être assez limité.

Monsieur le Président conclut des remarques précédentes que, malgré quelques différences mineures quant à la formulation exacte des dispositions du texte de la loi en projet, les membres de la commission parlementaire partagent le point de vue que les réunions tant du conseil communal que du collège des bourgmestre et échevins devraient se tenir en principe en présentiel et que le recours à la visioconférence devrait constituer une faculté en cas d'indisponibilité d'élus locaux en raison d'auto-isolements, d'isolements ordonnés ou de mises en quarantaine.

Contrairement à Monsieur Michel Wolter, l'orateur n'a pas connaissance de cas d'abus dans le secteur communal qui sont liés à l'utilisation de la visioconférence, raison pour laquelle il estime que la grande majorité des élus locaux a respecté les dispositions actuellement en vigueur. Dans ce contexte, il juge nécessaire de rappeler que l'extension du recours à la visioconférence, tel que prévu par la loi en projet, répond à une demande des communes et que les amendements proposés par le Ministère de l'Intérieur définissent l'environnement dans lequel les élus locaux participent par voie de visioconférence aux séances et réunions.

Monsieur Michel Wolter indique qu'il n'est pas d'accord avec la remarque de Monsieur le Président selon laquelle le recours à la visioconférence constitue une faculté. À ses yeux, le texte actuel du projet de loi crée un droit général que chaque élu local peut revendiquer, pour tout motif, afin de pouvoir participer par visioconférence aux séances du conseil communal ainsi qu'aux réunions du collège échevinal. Le texte ne précise pas que la participation par visioconférence est réservée aux personnes empêchées de se rendre sur place en raison d'un isolement ou d'une mise en quarantaine. S'y ajoute, comme évoqué précédemment par Monsieur Gilles Roth, que la durée d'application de la future loi ne se réfère pas à celle de la loi précitée du 17 juillet 2020 et ne se limite donc pas 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.

Partant, l'orateur plaide pour une adoption de la proposition d'amendement du groupe parlementaire CSV et, de préférence, de la variante 2, en signalant que la notion d'« urgence » est celle utilisée dans le texte de la loi communale, notamment à l'article 13, qui définit à quel point un sujet figurant à l'ordre du jour d'une séance du conseil communal peut être déclaré comme urgent.

S'adressant à Monsieur Michel Wolter, Monsieur Claude Haagen revient sur la question relative au contrôle des certificats médicaux et des ordonnances d'isolement. Il rend attentif au fait que les personnes qui se mettent volontairement en auto-isolation afin de protéger leurs semblables ne reçoivent pas d'attestation ou de certificat médical jusqu'au moment où elles

---

<sup>4</sup> Loi du 17 juillet 2020 portant introduction d'une série de mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 et modifiant : 1° la loi modifiée du 25 novembre 1975 concernant la délivrance au public des médicaments ; 2° la loi modifiée du 11 avril 1983 portant réglementation de la mise sur le marché et de la publicité des médicaments.

se font tester. Dans ce contexte, se pose également la question si les autres membres du collège des bourgmestre et échevins et du conseil communal ont le droit de consulter le certificat médical ou l'attestation d'isolement d'un élu qui demande de participer par visioconférence à une réunion.

Monsieur Marc Baum (déi Lénk) indique qu'il a récemment suivi une réunion d'un conseil communal diffusée *via livestream* au cours de laquelle les spectateurs ont pu voir un élu, une personne non vulnérable, qui était en train de faire sa cuisine. Étant d'avis qu'une telle situation est très problématique, car elle donne au grand public une mauvaise impression du travail des membres du conseil communal, l'orateur rejoint les remarques formulées par Monsieur Gilles Roth et par Monsieur Michel Wolter selon lesquelles la participation par visioconférence ne devrait pas être autorisée pour tout motif et que la durée d'application de la future loi devrait s'aligner à celle de la loi précitée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie de Covid-19.

L'orateur se rallie pourtant aussi aux remarques de Monsieur Claude Haagen en ce qui concerne les différentes questions quant aux modalités d'un éventuel contrôle des certificats médicaux et des ordonnances d'isolement, tout en soulevant qu'il convient de ne pas négliger le secret médical.

À part cela, le recours à la visioconférence constitue la seule solution qui permet aux personnes vulnérables, notamment les élus d'un âge avancé, de participer aux séances des conseils communaux et aux réunions des collèges des bourgmestre et échevins sans s'exposer à un risque pour leur santé. Aux yeux de l'orateur, la revendication du groupe parlementaire CSV de réduire le recours à la visioconférence aux élus qui disposent d'un certificat médical ou d'une ordonnance d'isolement est compréhensible, mais entraîne que les personnes vulnérables seraient privées de cette possibilité. Pour cette raison, l'orateur se prononce en faveur de l'adoption des amendements proposés par le Ministère de l'Intérieur.

Se référant à la remarque de Monsieur Gilles Roth concernant la durée d'application des mesures prévues par le projet de loi n° 7690, Madame la Ministre affirme que le Ministère de la Justice mène actuellement des réflexions qui visent à prolonger les mesures temporaires applicables aux juridictions dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 également jusqu'au 15 juillet 2021 inclus, de sorte que les textes des projets de loi afférents ne fassent dorénavant plus référence à la durée d'application de la loi précitée du 17 juillet 2020. Selon l'oratrice, la prolongation jusqu'au 15 juillet 2021 inclus des mesures temporaires prévues par loi modifiée du 24 juin 2020 constitue une solution pragmatique afin de maintenir l'application du dispositif au-delà du 31 décembre 2020.

Monsieur le Président se rallie à la remarque de Monsieur Marc Baum que la proposition d'amendement du groupe parlementaire CSV a comme conséquence que les personnes vulnérables ne pourraient pas faire usage de la visioconférence pour participer aux séances du conseil communal ou aux réunions du collège des bourgmestre et échevins.

S'adressant à Monsieur Michel Wolter, l'orateur rappelle qu'une discussion pareille concernant la durée d'application des mesures a été menée au sein de la présente commission parlementaire dans le cadre des travaux parlementaires relatifs au projet de loi n° 7568. À l'époque, les membres de la commission s'étaient mis d'accord de préciser dans le commentaire des articles des amendements adoptés que le recours à la visioconférence est limité à la période de crise de Covid-19.

Monsieur Michel Wolter donne à considérer que l'ajout d'une précision dans le commentaire des articles d'un amendement n'a pas la même valeur juridique qu'une précision qui se trouve dans un texte de loi. Se référant à l'intitulé du projet de loi n° 7690, il revendique à ce que la

participation par visioconférence reste une mesure temporaire qui se limite à la durée de la crise sanitaire.

Considérant que le motif d'une personne vulnérable de participer par visioconférence à une séance du conseil communal ou du collège échevinal s'inscrit clairement dans le contexte de la lutte contre le Covid-19, l'orateur signale que le groupe parlementaire CSV est d'accord de modifier sa proposition d'amendement de sorte que la participation par visioconférence soit autorisée pour les élus vulnérables.

L'orateur réitère que le groupe parlementaire CSV est d'avis que les séances et réunions des conseils communaux et des collèges échevinaux devraient se tenir en présentiel et que le recours à la visioconférence devrait constituer une exception qui se limite strictement aux personnes vulnérables ou atteintes du virus. Le recours à la visioconférence ne devrait pas servir aux élus locaux qui n'ont simplement pas envie de se déplacer.

Bien qu'en jugeant que les préoccupations de Monsieur Michel Wolter sont compréhensibles, Monsieur Claude Haagen est d'avis que l'orientation d'une loi ne devrait pas se fonder sur des cas isolés, mais devrait définir un cadre juridique général avec des règles qui sont à respecter par l'ensemble des individus concernés.

Revenant sur les questions évoquées précédemment au sujet d'un éventuel contrôle des certificats médicaux ou des ordonnances d'isolement qui seraient à présenter par les élus empêchés pour justifier le recours à la visioconférence, l'orateur estime que les mêmes questions se posent pour les personnes vulnérables. Comment peut-on vérifier si une personne est vulnérable ou non et quelle personne ou entité pourra faire un tel constat ?

S'y ajoute qu'il existe, dans le domaine de la santé, de nombreuses formes de vulnérabilité qui devraient, selon l'orateur, toutes être listées et définies dans la future loi, si la commission parlementaire décidait d'adopter la proposition d'amendement du groupe parlementaire CSV. Une autre question qui se pose dans ce contexte est celle du degré de vulnérabilité. Une femme enceinte, est-elle aussi vulnérable qu'une personne qui souffre, par exemple, d'une maladie chronique ? En raison des incertitudes qui en découlent, à son avis, de la proposition d'amendement du groupe parlementaire CSV, l'orateur se prononce en faveur d'une adoption des propositions d'amendements du Ministère de l'Intérieur.

Faisant remarquer que loi précitée du 17 juillet 2020 prévoit qu'une personne qui se trouve en isolement ou en quarantaine se voit délivrer un certificat d'incapacité de travail qu'elle peut ensuite remettre à son employeur, Monsieur Gilles Roth estime qu'une personne vulnérable pourrait justifier le recours à la visioconférence en présentant à son bourgmestre une déclaration de vulnérabilité, délivrée par son médecin traitant.

Monsieur Marc Hansen (déi gréng) fait savoir qu'il juge problématique si un conseiller communal devrait remettre une déclaration de vulnérabilité à son bourgmestre, étant donné que l'ensemble du conseil communal aurait par la suite connaissance de son état de santé fragile. La vulnérabilité d'une personne constitue une information sensible qui devrait être traitée de manière confidentielle, car elle tombe sous le secret médical. D'après l'orateur, l'information qu'une personne est concernée par une mesure d'isolement ou de mise en quarantaine n'est par contre pas à considérer comme confidentielle, car il s'agit, en principe, d'un cas d'urgence dans lequel il importe d'informer son entourage afin d'endiguer la propagation du virus de Covid-19.

Monsieur Marc Goergen signale qu'en tant que représentant<sup>5</sup> de l'opposition politique au sein d'un conseil communal, il ne considère ni le bourgmestre, ni le collège échevinal de sa

---

<sup>5</sup> M. Marc Goergen est membre du conseil communal de la commune de Pétange.

commune comme son « employeur » devant lequel lui-même ainsi que les autres conseillers communaux devraient se justifier et divulguer des informations relatives à leur état de santé.

Se référant aux remarques de Monsieur Marc Hansen, Monsieur Gilles Roth rend attentif au fait que le site web<sup>6</sup> du Service de santé au travail multisectoriel met à disposition un formulaire intitulé « attestation de vulnérabilité » que les personnes concernées peuvent faire remplir par leur médecin traitant et ensuite remettre à leur employeur. À son avis, une simple déclaration émise par le Service de santé au travail multisectoriel, ne comportant aucune information supplémentaire relative à l'état de santé d'une personne, devrait suffire pour justifier la vulnérabilité de cette dernière, en ajoutant qu'il n'estime qu'aucun bourgmestre ne se permettrait de contester une telle déclaration.

Monsieur Marc Hansen précise que la problématique qu'il a soulevée ne réside pas nécessairement dans le contrôle ou dans la pertinence des justificatifs remis par une personne pour prouver sa vulnérabilité. Il juge problématique qu'il soit possible que l'ensemble des membres du conseil communal ainsi que le public qui suit les séances de celui-ci puissent déduire d'une participation par visioconférence qu'un élu est vulnérable. L'orateur est ainsi d'avis qu'il serait judicieux de réglementer le recours à la visioconférence dans le texte du projet de loi de sorte que, d'une part, il ne soit pas révélé si un élu est concerné par une mesure d'isolement, de quarantaine ou s'il est vulnérable et que, d'autre part, des abus soient évités.

Bien qu'elle juge que la revendication exprimée par certains membres de la commission parlementaire de réglementer davantage la participation par visioconférence est compréhensible, Madame la Ministre est d'avis que le projet de loi ne peut couvrir les nombreux cas individuels qui peuvent se présenter (quels justificatifs devraient apporter les personnes qui se mettent volontairement en auto-quarantaine et les retraités vulnérables, qui ne sont pas en mesure de s'adresser au Service de santé au travail multisectoriel ?) et qu'aucune mesure ne permet d'éviter pleinement les abus. Ainsi, un élu qui ne veut pas participer physiquement aux séances du conseil communal, par exemple, parce qu'il n'a pas envie de porter un masque pendant plusieurs heures, pourrait prétendre être une personne vulnérable afin qu'il soit autorisé à y participer par visioconférence.

De ce qui précède, l'oratrice est d'avis que les mesures qui accompagnent la proposition d'amendement du groupe parlementaire CSV sont compliquées à mettre en œuvre et entraînent une charge de travail encore plus importante pour les communes, en jugeant que ceci ne correspondrait certainement pas aux idées du SYVICOL qui aurait été à l'origine de la demande d'étendre la visioconférence aux réunions du collège des bourgmestre et échevins.

Monsieur Michel Wolter souligne que la proposition d'amendement du groupe parlementaire CSV tient compte de la situation actuelle de la crise sanitaire de Covid-19 et que son objectif ne consiste pas à obliger les élus locaux à devoir présenter un certificat médical ou une ordonnance d'isolement au cas où ceux-ci souhaitent participer par visioconférence aux réunions des organes communaux. L'objectif de ladite proposition d'amendement consiste plutôt à limiter l'utilisation de la visioconférence afin d'éviter que des élus puissent en abuser, par exemple, en se connectant depuis un endroit à l'étranger où la confidentialité n'est pas garantie. Selon l'orateur, les élus devraient atteindre physiquement les réunions du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins et la participation par visioconférence devrait constituer une exception, qui ne vaut que pour des cas d'indisponibilité d'élus locaux en raison de la situation épidémiologique liée au SARS-CoV-2.

Se référant à une affirmation de Madame la Ministre, Monsieur Emile Eicher (CSV), qui est également le Président du SYVICOL, précise que ce dernier avait revendiqué, au vu du nombre croissant d'infections et de mises en quarantaine d'élus, que le Ministère de l'Intérieur

---

<sup>6</sup> <https://www.stm.lu/>

mette en place des mesures qui permettent d'assurer le fonctionnement régulier du collège des bourgmestre et échevins. Aucun changement n'a été demandé par le SYVICOL en ce qui concerne le fonctionnement du conseil communal et notamment pour ses séances qui se tiennent à huis clos.

En outre, l'orateur juge regrettable que les auteurs du projet de loi choisissent, à travers leurs propositions d'amendement, de ne pas suivre le Conseil d'État qui a préconisé dans son avis que la participation par visioconférence devrait constituer un moyen limité dans le temps et au cadre de la lutte contre le Covid-19.

Monsieur Michel Wolter souhaite souligner, avant que la commission parlementaire procède au vote relatif à l'adoption d'une série d'amendements, que le groupe parlementaire CSV est d'accord de modifier sa proposition d'amendement afin d'autoriser la participation par visioconférence pour les personnes vulnérables, tout en maintenant les passages de texte qui visent à subordonner le recours à la visioconférence pour la tenue des séances du conseil communal ainsi que des réunions du collège des bourgmestre et échevins à une condition qui est liée au Covid-19.

Monsieur le Président rappelle la procédure législative qui prévoit que les amendements qui seront adoptés par la commission parlementaire devront nécessairement être avisés par le Conseil d'État.

#### ***Adoption d'une série d'amendements***

La commission parlementaire s'oppose à la proposition d'amendement du groupe parlementaire CSV à la majorité des voix (DP, LSAP, déi gréng), le groupe parlementaire CSV ainsi que la sensibilité politique ADR l'appuient et la sensibilité politique Piraten s'abstient.

La commission parlementaire adopte la proposition d'amendement du Ministère de l'Intérieur à la majorité des voix (DP, LSAP, déi gréng, Piraten), le groupe parlementaire CSV s'oppose et la sensibilité politique ADR s'abstient.

#### ***Désignation d'un rapporteur***

Ce point à l'ordre du jour est reporté.

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