



CHFEP

Chambre des fonctionnaires
et employés publics

A-4115/25-12

Doc. parl. n° 8429

A V I S

du 10 mars 2025

sur

le projet de loi portant:

1° modification:

- a) de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988;
- b) du décret des 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire;
- c) de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques;
- d) de la loi du 1^{er} août 1972 portant réglementation de l'inhumation et de l'incinération des dépouilles mortelles;
- e) de la loi modifiée du 21 juin 1976 relative à la lutte contre le bruit;
- f) de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain;
- g) de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau;
- h) de la loi du 27 juillet 2022 relative aux sanctions administratives communales et à l'élargissement des compétences des agents municipaux, et

2° abrogation du décret du 14 décembre 1789 sur la constitution des municipalités

Par dépêche du 30 juillet 2024, Monsieur le Ministre des Affaires intérieures a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Selon l'exposé des motifs qui l'accompagne, le projet de loi traite du pouvoir de police communale et « *vise à adapter 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. Ainsi, afin de se conformer aux dispositions des articles 37 et 124 de celle-ci, le projet entend prévoir dans des lois spécifiques, notamment dans la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, des dispositions encadrant les restrictions de libertés que les règlements communaux sont susceptibles d'engendrer* ».

Considérations générales

La Chambre approuve l'initiative du gouvernement visant à adapter les dispositions légales aux prémisses actuelles imposées par la loi fondamentale.

Dans le cadre du projet sous avis, la loi du 27 juillet 2022 relative aux sanctions administratives communales et à l'élargissement des compétences des agents municipaux est prévu d'être modifiée, notamment par son article 30. Selon le commentaire de cet article, la modification projetée a pour objet d'adapter l'article 3 de la loi précitée, « *d'une part, en raison de suppressions faites à l'endroit du Code pénal par le projet de loi portant modification 1° du Code pénal; 2° du Code de procédure pénale, déposé par le ministre ayant la Justice dans ses attributions, et d'autre part, afin d'y préciser certaines incivilités et de les compléter* ».

Certaines incivilités, comme l'obligation de tenir un chien en laisse à l'intérieur de la localité, ou diverses interdictions et en rapport avec le « *littering* », se trouvent dans des lois spéciales qui s'appliquent au niveau national. Par conséquent, elles n'ont plus de raison d'être dans les règlements communaux qui ont, par nature, un caractère local.

Lesdites incivilités sont reprises dans les lois modifiées du 9 mai 2008 sur les chiens et du 21 mars 2012 sur les déchets. Comme les agents municipaux, qui remplissent les conditions de l'article 15-1bis du Code de procédure pénale, ont pour mission de rechercher et de constater par procès-verbaux les infractions aux lois spéciales précitées, ces agents, et donc les communes, ont toujours la possibilité d'agir contre ces infractions.



De façon générale, la Chambre est amenée à se demander s'il ne serait pas utile d'habiliter les agents municipaux dans d'autres domaines encore, pouvant absolument rentrer dans leur domaine de compétence et, par ce biais, dans celui des communes.

À titre d'exemple, on pourrait citer quelques infractions qu'on peut très bien qualifier d'incivilités, telles que:

- l'interdiction de fumer sur une aire de jeux et dans d'autres lieux publics où il est interdit de fumer;
- l'apposition de publicités sur des véhicules en stationnement;
- l'obstruction d'un trottoir;
- l'obstruction des accotements sur lesquels il est possible de circuler lorsqu'il n'y a pas de trottoir à l'intérieur d'une agglomération, ou encore
- l'obstruction de la circulation sur un trottoir par des stores baissés à moins de 2 mètres du sol ou à moins de 0,25 mètre du bord extérieur du trottoir.

Évidemment, les lois afférentes devraient être adaptées dans ce sens.

Le texte soumis pour avis à la Chambre des fonctionnaires et employés publics appelle par ailleurs les observations suivantes.

Ad article 4

Par l'article 4, l'article 68 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, est modifiée en remplaçant le chiffre « 58 » par celui de « 102-13 ».

La Chambre constate cependant que la référence à l'article 58 n'est pas remplacée à l'article 110 de la même loi. Par souci de cohérence, il serait indiqué de remplacer le chiffre « 58 » par celui de « 102-13 » aussi à l'article 110 précité.

Ad article 8

Par l'article 8, est inséré un article 101 nouveau dans la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, introduisant la police communale.

L'article reprend, comme beaucoup d'autres articles du texte sous avis, la notion de « lieux accessibles au public ». Selon le commentaire de l'article, ces lieux seraient définis comme suit: « *par 'lieux accessibles au public', il y a lieu d'entendre tout lieu public que l'on peut accéder facilement, indépendamment du régime de propriété applicable et des conditions d'accès (gratuit ou non). Sont donc visés les lieux ouverts à tous, sans autorisation spéciale de quiconque, que l'accès en soit permanent et inconditionnel ou subordonné à certaines conditions¹. Les lieux accessibles au public visent notamment les parcs et espaces publics ou encore les propriétés de la commune comme la maison communale, un centre culturel ou un centre sportif* ».

¹ Avis du Conseil d'État du 14 juillet 2017 relatif au projet de loi n° 7045

De l'avis de la Chambre, une telle définition mérite, par souci de sécurité juridique, et considérant qu'un commentaire d'article n'a pas de valeur normative, d'être inscrite dans le texte légal.

Ad article 20

Selon le commentaire de l'article sous rubrique, celui-ci a pour objet d'intégrer la substance de l'article 58 de la loi communale à l'endroit de l'article 102-13 nouveau, sous le chapitre 10 relatif à la police communale.

La Chambre s'étonne du fait que le mot « *hostile* », inscrit derrière le mot « *attroupe-ment* » à l'article 58 de la loi communale, soit supprimé à l'endroit de l'article 102-13 nouveau. Le texte dudit article n'est pas en phase avec les informations y relatives, contenues au commentaire de l'article, et qui reprennent à plusieurs reprises la notion d'attroupelement hostile. Le projet n'expliquant aucunement les raisons de la suppression du mot « *hostile* », la Chambre met en garde devant un risque d'insécurité juridique.

Ad article 22

L'article 102-18 semble parfaitement superfétatoire, alors que la disposition projetée est déjà prévue à l'article 7 de la loi modifiée du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux, qui prévoit au paragraphe (1):

« Une personne ne peut être admise et le directeur de l'établissement ne peut l'admettre que sur une demande écrite d'admission à présenter par une des personnes ou autorités suivantes:

1. (...)

3. le bourgmestre de la commune sur le territoire de laquelle se trouve la personne concernée ou celui qui le remplace; (...) »

La Chambre demande que cet article soit rayé du projet, alors qu'il risque d'être source d'insécurité juridique, étant plus restrictif que l'article 7 cité ci-avant, qui prévoit aussi le remplaçant du bourgmestre.

Ad article 26

L'article 26 complète l'article 10 de la loi modifiée du 21 juin 1976 relative à la lutte contre le bruit par un alinéa nouveau, autorisant le conseil communal, sans préjudice de l'article 3, point 5°, de la loi du 27 juillet 2022 relative aux sanctions administratives communales et à l'élargissement des compétences des agents municipaux, à restreindre ou interdire la production de bruits provenant de l'intérieur d'immeubles et qui nuisent à la tranquillité du voisinage. En cas de restriction, le conseil communal peut en outre définir le niveau de bruit et les horaires de restriction ou d'interdiction.

La Chambre est amenée à se demander sur le mode de définition du niveau de bruit. Considérant que le bruit se mesure en décibel, le conseil communal devra fixer un nombre de décibel ne pouvant être dépassé. Considérant encore que le bruit est mesuré à l'aide d'un sonomètre, le respect ou non d'une telle limite acoustique implique que de tels appareils, homologués, soient à disposition des concernés, tant les administrés qui sont obligés de ne pas dépasser le niveau de bruit défini, que ceux chargés du contrôle et de la recherche des infractions.

Une éventuelle définition du « *niveau de bruit ambiant (de la rue)* », tel que prévu au point 5° de l'article 3 de la loi du 27 juillet 2022 relative aux sanctions administratives communales et à l'élargissement des compétences des agents municipaux, ne semble pas adaptée, car subjectif et de ce fait source d'insécurité juridique.

Ce n'est que sous la réserve des observations qui précèdent que la Chambre des fonctionnaires et employés publics peut marquer son accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 10 mars 2025.

Le Directeur,

G. TRAUFFLER

Le Président,

R. WOLFF