



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

MW/PR

Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police

Procès-verbal de la réunion du 29 novembre 2010

ORDRE DU JOUR :

- 5858 Projet de loi portant modification de:
1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988
 2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003
- Rapporteur : Monsieur Gilles Roth
- Continuation des travaux

*

Présents : M. Fernand Diederich, M. Emile Eicher, M. Fernand Etgen, M. Gast Gibéryen, M. Camille Gira, M. Ali Kaes, M. Jean-Pierre Klein, M. Gilles Roth, M. Jean-Paul Schaaf, M. Raymond Weydert

M. Jean-Marie Halsdorf, Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région

M. Serge Sandt, Coordination, Mme Christiane Loutsch-Jemming, Direction des Affaires communales, du Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Claude Haagen, M. Paul Helminger

*

Présidence : M. Ali Kaes, Président de la Commission

*

A la suite des discussions menées au cours de la réunion précédente au sujet de la langue à employer au sein des organes communaux, les membres de la Commission se prononcent en faveur de l'utilisation des trois langues administratives, mais avec l'obligation que les séances du conseil communal et du collège échevinal soient dirigées en langue luxembourgeoise.

En ce qui concerne l'article 11ter, paragraphe (1), si un texte modifiant légèrement la liste proposée des incompatibilités pouvait trouver le consensus de tous, il y aurait accord pour adopter un amendement correspondant. Il faut toutefois que ce soit une liste énumérative et exhaustive ; les groupes parlementaires sont partant appelés à transmettre leurs propositions. A défaut de trouver un tel texte, le vote portera sur le texte proposé par le Gouvernement, conformément aux règles de la démocratie. (cf. programme gouvernemental de 2009 : « le Gouvernement élaborera un catalogue minimaliste et exhaustif des incompatibilités entre les mandats locaux (conseiller communal, échevin et bourgmestre) et les différents postes d'agent public. A défaut le projet de loi élaboré par le Gouvernement précédent prévoyant l'abolition des incompatibilités sera maintenu. »)

Quant à l'article 11ter, paragraphe (2), point 1., il est rappelé que le terme « rémunération » est à lire au sens de la législation du travail. Il s'agit donc de la contrepartie d'une prestation de travail dans le cadre d'un lien de subordination de la personne concernée à l'égard de la commune, et non d'un jeton de présence. Le critère décisif pour qu'il y ait une incompatibilité relative à l'égard d'une commune déterminée est donc la rémunération au sens du droit du travail. Ce critère joue nonobstant la forme de la personne qui verse la rémunération, donc aussi bien pour les syndicats que pour les sociétés commerciales et les associations sans but lucratif (a.s.b.l.).

[article 11ter, (2), point 1. : ne peuvent faire partie du conseil communal d'une commune déterminée « toute personne qui reçoit une rémunération, fixe ou variable, de la commune ou d'un établissement subordonné à l'administration de la commune ou d'un syndicat intercommunal dont la commune fait partie ainsi que de toute autre personne morale de droit public ou de droit privé dans laquelle la commune est associée ».]

Le texte ne peut régler chaque cas *ab initio*. Il s'agit d'un texte général dont l'interprétation se fait de manière stricte, puisqu'il constitue une exception au droit de vote passif garanti par la Constitution (la capacité étant la règle et l'incapacité l'exception).

La Commission note que Monsieur le Ministre fait abstraction du commentaire du point 2. de l'article 11ter, paragraphe (2), en ce qui concerne l'exemple cité des maisons-relais. Elle retient que la **lecture** du texte se fait dans le sens que « toute personne intervenant dans l'enseignement et l'encadrement des élèves » se limite au cadre de l'enseignement fondamental. Cela signifie donc que chaque membre du personnel d'une maison-relais, par exemple, peut faire partie d'un conseil communal, à condition seulement qu'il ne soit pas engagé par la commune où il se porte candidat. Une incompatibilité n'existe donc pas en vertu de l'article 11ter, paragraphe (2), point 2., mais peut exister en vertu du point 1., à savoir si la personne reçoit une rémunération de la commune « ou d'un établissement subordonné à l'administration de la commune ou d'un syndicat intercommunal dont la commune fait partie ainsi que de toute autre personne morale de droit public ou de droit privé dans laquelle la commune est associée ».

Il est rappelé qu'il faut se référer à la nomenclature de la loi du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental, indiquant clairement les fonctions faisant partie de l'enseignement et de l'encadrement des élèves dans l'enseignement fondamental.

Par établissement subordonné à l'administration de la commune sont visés les hospices civils, les offices sociaux et les fabriques d'église. Un point à clarifier, en ce qui concerne l'article 11ter, paragraphe (2), point 1., est celui de savoir si une commune qui est dans une a.s.b.l. en est membre ou associée.

Au sujet de la liste des incompatibilités, *déi gréng* maintiennent en principe leur position communiquée en réponse à un questionnaire adressé aux groupes parlementaires sur demande de l'ADR en date du 28 novembre 2006 dans le contexte de l'article 194 de la loi

électorale du 18 février 2003 (« Des incompatibilités »), à savoir le maintien de la liste de l'article 194 de la loi électorale, avec deux ajouts. Il est nécessaire de légiférer pour donner une valeur légale à l'attestation de compatibilité délivrée à l'élu(e) par le ministre du ressort. Par ailleurs, *déi gréng* sont d'avis qu'une assermentation pour chaque nouveau mandat est souhaitable pour connaître avec certitude le moment de l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal et de la cessation des pouvoirs du conseil sortant. Les Verts insistent sur une nette séparation entre le niveau gouvernemental et le niveau communal (article 11ter, (1)), qui a comme but de mettre l'élu à l'abri de toute pression. Ils renvoient aussi à la jurisprudence administrative qui est claire quant aux incompatibilités.

Il y a toutefois un consensus pour le libellé de l'article 11ter tel que proposé, avec la lecture stricte retenue ci-dessus et en concluant qu'un éventuel ajout au paragraphe (1) d'un point 7. énumérant les administrations visées au point 2. reste à être discuté avec les auteurs du projet de loi.

Monsieur le Ministre rappelle les conclusions des juridictions administratives dans une affaire afférente : « Ainsi, le législateur, loin de vouloir écarter du mandat de conseiller communal tous les fonctionnaires disposant d'un pouvoir de décision spécifique en matière administrative ou financière ou encore d'un pouvoir de décision individuel et autonome, a voulu éviter que font partie du conseil communal d'une commune déterminée des fonctionnaires qui, de par leur domaine de responsabilité, sont mis en rapport avec la commune où ils ont été élus, indépendamment de la question quant à l'exercice effectif du pouvoir dont ils disposent en vertu de leur fonction. ».

La Commission continue l'examen du projet de loi avec l'article II., 6), modifiant l'article 192 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003. L'alinéa 2 de l'article 192 pose une condition de résidence de cinq années pour les ressortissants étrangers. Le projet de loi 4885 qui a réformé la loi électorale modifiée du 31 juillet 1924 précisait à l'exposé des motifs que : « Toutes les parties concernées s'accordent à dire que *l'abaissement de la durée de résidence* pour l'exercice de l'*électorat passif* ainsi que de l'*électorat actif* à une période de 5 ans s'impose pour les résidents de l'Union Européenne. De la sorte, le citoyen communautaire ayant résidé de manière ininterrompue pendant 5 ans au Grand-Duché pourra poser sa candidature et exercer son droit de vote lors des élections communales. ».

La condition de résidence pour être éligible, posée par l'article 192, alinéa 2 aux ressortissants étrangers, s'entend comme résidence ininterrompue de cinq ans sur le territoire luxembourgeois, en rappelant la condition d'éligibilité pour tous, citoyens luxembourgeois et étrangers, d'avoir sa résidence habituelle dans la commune depuis six mois au moins lors du dépôt de la candidature (article 192, premier alinéa, point 3°).

Dans ce contexte, un député fait remarquer qu'il existe des textes posant une condition de résidence clairement formulée, telle la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise qui dispose dans son article 6, point 2° que, pour être admis à la naturalisation, il faut « disposer d'une autorisation de séjour au Grand-Duché de Luxembourg depuis au moins sept années consécutives précédant immédiatement la demande de naturalisation et y avoir résidé effectivement pendant la même période ».

Le groupe parlementaire *déi gréng* estime toutefois qu'une différence ne doit pas être faite entre les Luxembourgeois et les ressortissants étrangers.

Quant à la question de l'emploi des langues, il est confirmé que la lecture (stricte) de l'article 14 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 se fait au sens qu'un conseiller communal peut s'exprimer dans l'une des trois langues administratives. Les membres du collège échevinal s'expriment en langue luxembourgeoise. En effet, comme il a été déjà précisé au cours de la réunion précédente, le terme « conseillers » utilisé à la deuxième

phrase du second alinéa de l'article 14 de la loi communale modifiée désigne les conseillers communaux ; le bourgmestre et les échevins sont membres du conseil communal, plus précisément membres de l'organe exécutif de la commune, mais ils ne sont pas conseillers communaux.

[« **Art. 14.** Le conseil communal se donne un règlement d'ordre intérieur qui arrête la façon dont il exerce ses attributions, compte tenu des dispositions de la loi.

(Loi du 28 décembre 1995 - Citoyens de l'Union Européenne)

La langue usuelle parlée au conseil communal est le luxembourgeois. Les conseillers peuvent s'exprimer également dans l'une des autres langues visées à l'article 3 de la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues. Nul ne saurait toutefois demander une interprétation de la langue parlée ou une traduction des documents écrits présentés en une des langues visées par la loi précitée ou en toute autre langue.».]

Il est souligné que l'appréciation de la déclaration à produire par le ressortissant étranger, précisant qu'il est éligible au titre de l'article 192, alinéa 3, 1°, b), est faite dans une première phase par le président du bureau de vote, en règle générale un magistrat, et, en cas de doute, dans une seconde phase, par les juridictions.

Luxembourg, le 9 décembre 2010

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Ali Kaes