



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 5 mai 2011

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 13 (N°15), 17 (N°16) et 27 janvier 2011 (N°19), des 1er (N°21) et 7 février 2011 (N°22), des 8 (N°23), 29 (N°24) et 31 mars 2011 (N°25), du 3 mai 2011 (N°26)
2. 6139 Projet de loi portant fusion des communes d'Esch-sur-Sûre, de Heiderscheid et de Neunhausen
- Rapporteur : Monsieur Emile Eicher

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 6197 Projet de loi portant fusion des communes d'Ermsdorf et de Medernach
- Rapporteur : Monsieur Ali Kaes

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. 6245 Projet de loi portant modification de la loi du 28 mai 2009 portant fusion des communes de Clervaux, de Heinerscheid et de Munshausen

- Présentation du projet de loi
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
5. 6246 Projet de loi portant fusion des communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein

- Présentation du projet de loi
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
6. 6247 Projet de loi portant fusion des communes de Consthum, de Hoscheid et de Hosingen

- Présentation du projet de loi

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat
- Présentation et adoption d'un projet de rapport

7. 6248 Projet de loi portant fusion des communes de Bascharage et de Clemency

- Présentation du projet de loi
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat
- Présentation et adoption d'un projet de rapport

8. Divers

*

Présents : M. Claude Adam (en rempl. de M. Camille Gira), M. Fernand Diederich, M. Fernand Etgen, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Ali Kaes, M. Jean-Pierre Klein, M. Gilles Roth, M. Jean-Paul Schaaf, M. Robert Weber (en rempl. de M. Emile Eicher), M. Raymond Weydert

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

M. Serge Sandt, du Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Ali Kaes, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal

Les projets de procès-verbal ne donnent pas lieu à des observations et sont approuvés.

2. Projet de loi 6139

La Commission a apporté un amendement à l'article 2 du projet de loi. En effet, comme la nouvelle maison communale au siège prévu, à savoir à Eschdorf, ne sera pas achevée au moment de la fusion qui prendra effet au 1^{er} janvier 2012, un autre siège doit être déterminé pour une période transitoire.

Dans son avis complémentaire du 8 mars 2011, le Conseil d'Etat marque son accord avec l'amendement proposé qui ne fait « que redresser un problème d'organisation pratique ». La Commission se rallie au Conseil d'Etat pour remplacer le terme « mairie » par celui de « maison communale ».

Le projet de rapport est adopté unanimement.

3. Projet de loi 6197

La Commission a amendé l'article 3 du projet de loi sur demande des communes d'Ermsdorf et de Medernach qui ont prévu à l'article 5 de la convention en vue de la fusion que le collège échevinal de la nouvelle commune comprend un bourgmestre et trois échevins et que le nombre des échevins sera ramené à deux après le renouvellement intégral des

conseils communaux de 2023. Cette disposition, un élément clé dans les négociations entre les deux communes, a toutefois été oubliée dans l'avant-projet de loi, qui fut établi en collaboration avec le commissaire de district de Diekirch et voté par les deux conseils communaux en date du 6 avril 2010.

Dans son avis complémentaire du 8 mars 2011, le Conseil d'Etat se rallie au texte proposé qui ne fait « que redresser une omission d'inscription au projet de loi ».

La Commission décide de ne pas suivre le Conseil d'Etat au sujet de l'article 8. Le Conseil d'Etat propose de supprimer le paragraphe 2 en « l'absence d'une portée normative de cette disposition ».

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

4. Projet de loi 6245

Comme il ressort du projet de rapport, « l'ajout à l'article 12 de la loi du 28 mai 2009 portant fusion des communes de Clervaux, de Heinerscheid et de Munshausen vise à résoudre un problème concernant le calcul de l'impôt sur le revenu et le calcul de l'impôt commercial. L'Administration des contributions directes a attiré l'attention sur le fait que le calcul de ces deux impôts est lié à la commune d'habitation ou de site et ne se prête pas à un changement en cours d'année autre qu'un changement entraîné par le déménagement du contribuable ou la délocalisation de l'entreprise. Il s'avère indispensable de faire coïncider les conséquences fiscales, entraînées par la fusion des communes, avec le début de l'année d'imposition.

Pour éviter la non-conformité aux lois concernant l'impôt foncier et l'impôt commercial qui prévoient que les taux d'impôts doivent être uniformes pour respectivement tous les immeubles situés dans la commune et relevant de la même catégorie ou pour toutes les entreprises y situées, la deuxième phrase du projet de loi prévoit qu'à défaut de taux communaux pour la nouvelle commune, les différents taux les moins élevés arrêtés dans une des communes fusionnées sont applicables à partir de 2012. ».

Monsieur le Président-Rapporteur fait savoir que les communes en question ont déjà aujourd'hui uniformisé leurs taux.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observations à faire quant au fond du texte.

La Commission adopte le projet de rapport à l'unanimité.

5. Projet de loi 6246

Monsieur le Rapporteur présente brièvement le projet de loi.

Tout comme pour les projets de loi 6247 et 6248, le Conseil d'Etat propose de supprimer à l'article 9(2) le terme « prioritairement » qui n'a pas de caractère normatif.

La Commission ne suit pas le Conseil d'Etat. Les communes qui s'appêtent maintenant à fusionner seraient discriminées par rapport à celles qui ont déjà fusionné, puisque la formulation en question se trouve dans les lois antérieures de fusion.

Un député rappelle cependant que, de toute façon, l'aide financière spéciale versée par l'Etat n'est pas un subside, mais une contribution qui trouve sa base légale dans la loi de fusion. Si la commune décide en vertu de son autonomie communale de ne pas réaliser les projets

énumérés, l'aide ne peut être versée. L'article 9(2) se lit en outre avec le paragraphe 3 du même article libellé comme suit : « (3) L'aide spéciale prévue au paragraphe (1) est liquidée par tranches au cours d'une période de dix ans à partir du 1er janvier 2012, ceci au fur et à mesure de la réalisation des projets énoncés au paragraphe (2). Des avances peuvent être accordées à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi pour des projets en voie de réalisation, dans la limite des crédits budgétaires. ».

En pratique, l'aide étatique ne peut couvrir qu'une partie des projets à réaliser. Le terme « prioritairement » se lit alors dans le sens que la commune doit choisir parmi les projets ceux à réaliser en premier. La commune dispose d'une certaine flexibilité dans son choix.

Il est fait remarquer que le Conseil d'Etat n'a pas proposé de supprimer le terme « prioritairement » pour d'autres projets de loi de fusion (cf. projet de loi 6139). Concernant le projet de loi 6197, il constate même l'absence d'une portée normative du paragraphe 2 de l'article 8 et propose de le supprimer. En vertu de cette disposition : « (2) Cette aide est destinée prioritairement à contribuer au financement des projets suivants:

- la construction d'une maison relais;
- la modernisation des infrastructures sportives;
- la construction d'une nouvelle mairie à Medernach. ».

6. Projet de loi 6247

Suite à la présentation du projet de loi, Monsieur le Rapporteur rend attentif à une opposition formelle du Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 8, plus précisément « au renvoi à un règlement spécifique dans un texte de loi, alors qu'une norme supérieure dans la hiérarchie des normes du droit ne peut pas se rendre dépendante d'une norme inférieure ». La Commission se rallie au Conseil d'Etat et reprend également ses autres propositions quant à la forme, à l'exception de la suppression du terme « prioritairement » au paragraphe 2 de l'article 9.

Monsieur le Rapporteur présente ensuite le projet de rapport que la Commission adopte à l'unanimité.

7. Projet de loi 6248

En présentant le projet de loi, Monsieur le Rapporteur souligne les particularités de la fusion des communes de Bascharage et de Clemency. La nouvelle commune sera la première commune de fusion à avoir une population qui dépasse le seuil de 3 000 habitants. L'article 13 du projet de loi expose les dispositions transitoires pour l'élection du premier conseil communal de la nouvelle commune.

L'article 12 (2) dispose que : « (2) Les taux en matière d'impôt foncier et d'impôt commercial communal s'élèvent d'office à partir de l'année d'imposition 2012, pour l'ensemble du territoire de la nouvelle commune, aux différents taux les moins élevés arrêtés dans une des communes fusionnées. ». Il ressort du commentaire de l'article que « Tant le § 21 de la loi concernant l'impôt foncier que le § 16 de la loi concernant l'impôt commercial communal prévoient que les taux d'impôt doivent être uniformes pour respectivement tous les immeubles situés dans la commune et relevant de la même catégorie ou toutes les entreprises situées dans la commune. Afin d'éviter une situation non conforme à ces dispositions, la deuxième phrase de l'article 12 paragraphe (2) du projet de loi prévoit qu'à défaut de taux communaux pour la nouvelle commune, les différents taux les moins élevés arrêtés dans une des communes fusionnées sont applicables à partir de 2012 sur le territoire de la nouvelle commune. » (cf. doc. parl. 6248).

Une question se pose au sujet des syndicats dont est membre une des communes fusionnées. Dans ce cas, la nouvelle commune de fusion devient en principe membre de ces syndicats qui doivent en conséquence adapter leurs statuts. Monsieur le Rapporteur insiste sur la nécessité pour les syndicats concernés, dans leur composition actuelle, de procéder à cette adaptation avant le 1^{er} janvier 2012, date à partir de laquelle les nouvelles communes de fusion commencent à exister.

Un député s'interroge sur le sens des fusions de grandes communes, donc de celles dont la population dépasse déjà 3 000 habitants.

Monsieur le Ministre rappelle qu'avec le SYVICOL a été développée une cartographie possible pour le paysage communal luxembourgeois. Les projets de fusion se situent dans le cadre de cette cartographie qui a également été approuvée par la Commission parlementaire spéciale « Réorganisation territoriale du Luxembourg ». La philosophie reste cependant celle de réaliser des fusions dans le but d'obtenir des communes d'une population autour de 3 000 habitants.

La Commission adopte unanimement le projet de rapport.

*

Les différentes futures lois de fusion entrant en vigueur le 1^{er} janvier 2012, il est précisé que les communes actuelles composant les nouvelles communes de fusion continuent à exister jusqu'au 31 décembre 2011. Cependant, le conseil communal issu des élections du 9 octobre 2011 entrera en fonction dès la nomination et l'assermentation du bourgmestre et des échevins ainsi que l'assermentation de la majorité des conseillers.

Certains projets de rapport ne mentionnant pas l'aide spéciale qui sera versée par l'Etat à la nouvelle commune, il est décidé de les compléter avec les précisions afférentes contenues dans les fiches financières respectives.

*

8. Divers

- Concernant le rapport d'activité du Médiateur 2009-2010, la Commission n'a pas d'observations particulières à faire et en informera le Président de la Commission des Pétitions.

- La Commission invitera Monsieur le Ministre de la Justice à une réunion au sujet de la responsabilité pénale des élus afin qu'il puisse exposer son point de vue sur base de la loi du 3 mars 2010 1. introduisant la responsabilité pénale des personnes morales dans le Code pénal et dans le Code d'instruction criminelle 2. modifiant le Code pénal, le Code d'instruction criminelle et certaines autres dispositions législatives.

En 2001, le SYVICOL avait d'ailleurs adressé au Ministre de l'Intérieur une lettre dans ce sens, accompagnée d'un avis de Me Dean Spielmann sur la responsabilité des personnes morales de droit public. Ces documents avaient été transmis au Ministre la Justice, qui a compétence dans ce domaine, mais sont restés sans suite jusqu'à leur relance dans le contexte de l'actualité judiciaire d'aujourd'hui.

Un député insiste aussi à ce que la sécurité dans le domaine public (écoles, etc.) soit clarifiée. A la réunion envisagée devra participer aussi le Ministre de l'Intérieur non seulement en tant que ministre de tutelle des communes, mais aussi en tant que partenaire des communes.

Monsieur le Ministre précise qu'au niveau gouvernemental, des travaux sont en cours et une solution est recherchée.

Luxembourg, le 16 mai 2011

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Ali Kaes