

N° 6712
CHAMBRE DES DEPUTES
 Session extraordinaire 2013-2014

PROJET DE LOI
portant fusion des communes d'Eschweiler et de Wiltz

* * *

(Dépôt: le 27.8.2014)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (1.8.2014).....	1
2) Exposé des motifs	2
3) Texte du projet de loi.....	3
4) Commentaire des articles	6

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Intérieur et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre de l'Intérieur est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant fusion des communes d'Eschweiler et de Wiltz.

Cabasson, le 1er août 2014

Le Ministre de l'Intérieur,

Dan KERSCH

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

Persuadés de la nécessité de procéder à la fusion de leurs communes afin de constituer une entité locale dotée des ressources humaines et financières indispensables pour faire face au développement futur des missions communales, les conseils communaux des communes d'Eschweiler et de Wiltz ont entamé dès la fin de l'année 2013 des discussions concrètes en vue d'une éventuelle fusion. Les autorités communales ont sollicité le conseil de la „cellule indépendante fusions communales“ instituée auprès du ministre de l'Intérieur et le concours juridique du commissaire de district de Diekirch.

La fusion des communes devra permettre la création d'un service public de proximité amélioré par la création d'infrastructures communales de qualité et par la mise en place d'un service administratif performant.

La fusion aura par ailleurs un impact financier certain, non seulement à cause des subventions de l'Etat, mais encore en raison d'une capacité financière augmentée par des économies d'échelle et une dotation de l'Etat plus avantageuse pour une commune qui représente une certaine masse critique. Ainsi les structures communales seront modernisées, les finances communales seront mieux gérées, bref l'autonomie de la nouvelle commune sera renforcée. La fusion correspond également aux objectifs de l'aménagement du territoire alors qu'elle contribuera à renforcer la position de la Ville de Wiltz en tant que chef-lieu de canton et centre de développement et d'attraction.

Les communes d'Eschweiler et de Wiltz collaborent déjà au niveau de certains syndicats de communes. Elles sont actuellement membres des syndicats SIGI, SYVICOL, SIDEC, SIDEN et DEA. La commune d'Eschweiler est en outre membre du syndicat Schoulkauz et la commune de Wiltz est membre des syndicats ZARW et SICEC.

Des réunions préparatoires à la fusion ont eu lieu entre les élus des communes et la „cellule indépendante fusions communales“. Les réunions des 10, 13 et 23 janvier 2014 avec la „cellule indépendante fusions communales“ ont eu lieu en présence du commissaire de district.

Par des délibérations concordantes du 18 décembre 2013, les conseils communaux des communes d'Eschweiler et de Wiltz ont chargé leurs collègues des bourgmestre et échevins respectifs d'entamer des pourparlers afin d'élaborer un éventuel projet de fusion. Les deux communes ont élaboré en commun les modalités des futures organisations politique et administrative de la commune issue de la fusion ainsi que l'affectation des subventions de l'Etat. Ce programme a été présenté au ministre de l'Intérieur lors d'une entrevue du 13 février 2014.

Le Gouvernement est conscient que les investissements à effectuer et les dépenses à assumer par les petites communes dépassent de plus en plus leurs capacités financières et qu'une fusion entre plusieurs entités locales constitue une solution optimale pour parer à un endettement croissant. Le Conseil de Gouvernement est favorable au principe de la fusion volontaire de communes de taille réduite et souligne le courage politique des responsables communaux qui prennent une telle initiative.

Afin que la nouvelle commune puisse fonctionner sans attendre le prochain renouvellement intégral des conseils communaux qui aura lieu le 8 octobre 2017, les communes se sont exprimées en faveur d'une fusion avec effet au 1er janvier 2015. Pour permettre aux corps communaux actuels de Wiltz et d'Eschweiler de participer à la préparation et à la mise en oeuvre de la fusion ainsi que pour empêcher que des élections communales doivent être organisées à deux reprises en l'espace de moins de trois ans à partir de l'entrée en vigueur de la loi, des dispositions transitoires particulières dérogatoires au droit commun sont prévues pour la constitution des organes de la nouvelle commune.

Sachant que les fusions de communes réalisées au cours des années 1970 ont été accompagnées financièrement par l'Etat, le Conseil de Gouvernement est favorable à un accompagnement similaire de toute fusion de communes à réaliser. Tenant compte d'une actualisation du montant accordé à la fin des années 1970, le Conseil de Gouvernement s'est d'abord prononcé en sa séance du 20 septembre 2002, en faveur du principe de la fusion volontaire de communes à taille réduite. C'est dans cette optique que fut adopté le principe d'allouer une subvention de 2.500 euros par habitant aux communes fusionnées. Dans sa séance du 19 mars 2010, le Conseil de Gouvernement a décidé que les subventions de l'Etat en faveur des communes qui fusionnent sont fixées par habitant de manière dégressive en fonction de tranches de population. Dans un contexte économique généralement moins favorable, tout en maintenant des incitations financières, celles-ci ont été revues à la baisse par le Conseil de Gouvernement en date du 7 février 2014 et s'élèvent désormais aux montants suivants:

<i>Nombre d'habitants</i>	<i>Montant par habitant</i>
de 1 à 4.000	2.000 euros
de 4.001 à 6.000	1.500 euros
de 6.001 à 10.000	1.000 euros

Par leurs délibérations respectives du 24 février 2014, les conseils communaux d'Eschweiler et de Wiltz ont décidé de soumettre le projet de fusion au référendum et ont formulé la question à soumettre aux électeurs. Un document de présentation du projet de fusion a été communiqué aux habitants en date des 18 et 19 avril 2014.

Le 28 avril 2014 et le 30 avril 2014, les collèges des bourgmestre et échevins des deux communes ont organisé des réunions d'information sur le projet de fusion à Eschweiler et à Wiltz. Le ministre de l'Intérieur a participé à ces réunions pour expliquer les avantages d'une fusion et confirmer l'appui du Gouvernement.

Conformément à l'article 5 de la Charte européenne de l'autonomie locale du 15 octobre 1985, ratifiée par la loi du 18 mars 1987, qui prévoit que „*pour toute modification des limites territoriales locales, les collectivités locales concernées doivent être consultées préalablement, éventuellement par voie de référendum là où la loi le permet*“, les conseils communaux d'Eschweiler et de Wiltz ont décidé d'organiser un référendum simultanément avec les élections au Parlement européen le 25 mai 2014 pour permettre à la population de se prononcer sur une fusion des deux communes. Le résultat de ce référendum était positif et les autorités communales des deux communes ont continué les travaux préparatoires à la fusion.

Ainsi les conseils communaux des communes d'Eschweiler et de Wiltz se sont prononcés à titre définitif en faveur de la fusion des deux collectivités locales par des délibérations concordantes en date du 4 juin 2014.

Le présent projet de loi consacre la volonté de réaliser la fusion des communes d'Eschweiler et de Wiltz en une nouvelle commune dénommée „Commune de Wiltz“, conformément à l'article 2 de la Constitution et à l'article 2 de la loi communale.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er. – (1) Les communes d'Eschweiler et de Wiltz sont fusionnées en une nouvelle commune dont la dénomination est „Wiltz“.

(2) Le titre de „Ville“ qui a été maintenu à l'ancienne commune de Wiltz par l'art. 1er, al. 2 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 reste acquis à la nouvelle commune de Wiltz.

Art. 2.– Le chef-lieu de la nouvelle commune est la Ville de Wiltz.

Art. 3.– La nouvelle commune succède aux communes fusionnées dans tous les biens, droits, charges et obligations.

Art. 4.– Les règlements communaux en vigueur dans les communes fusionnées au jour de la fusion sont maintenus en vigueur pour le territoire pour lequel ils ont été édictés jusqu'à leur abrogation par le nouveau conseil communal.

Art. 5.– La nouvelle commune fait partie de l'office social „Wiltz“ qui a son siège social à Wiltz.

Art. 6.– (1) La nouvelle commune bénéficie d'une aide financière spéciale de l'Etat par habitant fixée de manière dégressive par tranches de population de la nouvelle commune comme suit:

<i>Nombre d'habitants</i>	<i>Montant par habitant</i>
de 1 à 4.000	2.000 euros
de 4.001 à 6.000	1.500 euros
de 6.001 à 10.000	1.000 euros

Le nombre d'habitants à considérer est celui qui existe au 1er janvier 2015.

(2) Cette aide est destinée à réduire les emprunts de la nouvelle commune.

(3) L'aide spéciale prévue au paragraphe (1) est liquidée par tranches selon les disponibilités budgétaires au cours d'une période de dix ans à partir du 1er janvier 2015.

(4) Une première tranche de 3.000.000 EUR est liquidée au cours de l'exercice budgétaire 2015.

Art. 7.– (1) Il est procédé au 1er janvier 2015 à une fixation nouvelle de toutes les propriétés agricoles et forestières de la commune de Wiltz sans égard aux variations de valeur. Lors de cette fixation nouvelle les propriétés des deux communes fusionnées appartenant à un même propriétaire sont fondues en une seule unité selon les règles actuelles relatives à la détermination de la valeur unitaire.

(2) Lorsqu'une disposition légale ou réglementaire de nature fiscale relative à des communes fait référence à des critères ou valeurs d'années antérieures de ces mêmes communes, la référence vise, s'il s'agit de la commune de Wiltz, les critères ou valeurs moyens ou globaux des deux communes ayant existé antérieurement.

(3) Les taux en matière d'impôt foncier et d'impôt commercial communal s'élèvent d'office à partir de l'année d'imposition 2015, pour l'ensemble du territoire de la nouvelle commune, aux différents taux les moins élevés arrêtés dans une des communes fusionnées.

Art. 8.– (1) A partir du 1er janvier 2015 le collège des bourgmestre et échevins de la nouvelle commune comprend un bourgmestre et cinq échevins.

(2) Lors du renouvellement intégral des conseils communaux du 8 octobre 2017, le nombre d'échevins est ramené à trois.

(3) Le nombre des échevins est mis en concordance avec le nombre des échevins prévu par la loi communale après le renouvellement intégral des conseils communaux suite aux élections ordinaires du 8 octobre 2023.

Art. 9.– (1) Pendant la période du 1er janvier 2015 jusqu'au renouvellement intégral des conseils communaux issus des élections du 8 octobre 2017, le conseil communal de la nouvelle commune se compose de dix-huit conseillers. Le premier conseil communal de la nouvelle commune comprend les conseillers en fonctions des communes fusionnées.

(2) Le conseil communal issu des élections du 8 octobre 2017 se compose de 13 conseillers. Il est élu au scrutin de liste avec représentation proportionnelle conformément aux dispositions des livres I, III et V de la loi électorale modifiée du 18 février 2003.

(3) Le nombre de conseillers est mis en concordance avec le nombre de conseillers prévu par la loi lors du renouvellement intégral des conseils communaux issus des élections du 8 octobre 2023.

Art. 10.– (1) Sont démissionnaires avec l'entrée en vigueur de la présente loi, les bourgmestres et les échevins des anciennes communes. Les échevins démissionnaires sont tenus de continuer l'exercice de leurs mandats conformément à l'art. 47 al. 2. de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988. Les fonctions de bourgmestre de l'ancienne commune d'Eschweiler cessent définitivement à la date d'entrée en vigueur de la présente loi – le bourgmestre de l'ancienne commune de Wiltz continue l'exercice de ses fonctions jusqu'à ce que le nouveau bourgmestre de la nouvelle commune ait prêté serment conformément à l'art. 62 de la loi communale précitée.

(2) Pour la période transitoire mentionnée à l'art. 8 (1), commençant le 1er janvier 2015 le nouveau conseil communal procède parmi ses membres à la désignation des candidats à proposer à la nomination du Grand-Duc respectivement à la nomination du ministre de l'Intérieur pour les fonctions de bourgmestre respectivement d'échevin de la nouvelle commune.

Art. 11.– (1) Pendant la période mentionnée à l'art. 8 (1) qui se termine à l'occasion du renouvellement intégral des conseils communaux issus des élections du 8 octobre 2017, la nouvelle commune de Wiltz comprend deux circonscriptions électorales distinctes, à savoir la circonscription électorale d'Eschweiler, formée par le territoire de l'ancienne commune d'Eschweiler et la circonscription électorale de Wiltz, formée par le territoire de l'ancienne commune de Wiltz.

(2) La circonscription électorale d'Eschweiler est représentée au conseil communal par sept conseillers, la circonscription électorale de Wiltz par onze conseillers. Les deux circonscriptions électorales sont supprimées en cas de dissolution du conseil communal par le Grand-Duc pendant la période transitoire définie à l'art. 8 (1) et en vue du renouvellement intégral des conseils communaux qui a lieu par les élections du 8 octobre 2017.

(3) Les élections communales qui pourraient avoir lieu au cours de la période transitoire définie au paragraphe (1) se font au système de la majorité relative dans la circonscription électorale de l'ancienne commune d'Eschweiler et au scrutin de liste avec représentation proportionnelle dans la circonscription électorale de l'ancienne commune de Wiltz conformément aux dispositions de la loi électorale modifiée du 18 février 2003, dont les dispositions afférentes des livres Ier, III et V s'appliquent séparément dans les circonscriptions électorales des anciennes communes d'Eschweiler et de Wiltz, sous réserve des dérogations qui suivent:

1. Pour l'application de la loi électorale, le terme de „commune“ désigne chaque circonscription électorale.
2. Par dérogation à l'article 197 al. 2, les électeurs de chaque circonscription électorale concourent exclusivement à l'élection des conseillers de leur circonscription.
3. Par dérogation aux articles 221 et 258 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003, en cas d'élections simultanées dans les circonscriptions électorales définies au paragraphe (1), avant de procéder à la proclamation publique des personnes élues, les présidents et secrétaires des bureaux principaux de vote des circonscriptions électorales d'Eschweiler et de Wiltz se réunissent dans les locaux du bureau principal de vote de la circonscription électorale de Wiltz en vue de vérifier si parmi les personnes susceptibles d'être proclamées élues dans les deux circonscriptions électorales il ne s'en trouve pas qui tombent dans l'une des catégories visées par l'article 196 al. 1er. Si tel est le cas, le président du bureau principal de vote de la circonscription électorale de Wiltz procède par tirage au sort pour désigner la personne à proclamer élue. Des opérations de tirage au sort il est dressé procès-verbal à signer en sextuple exemplaire par les présidents et secrétaires des bureaux principaux de vote des deux communes électorales. Un exemplaire de ce procès-verbal est à joindre à chacun des trois exemplaires du procès-verbal à établir conformément à l'article 259 alinéa 1er par chaque bureau de vote principal.

Art. 12.– (1) Le premier conseil communal de la nouvelle commune de Wiltz entre en fonctions le 1er janvier 2015.

(2) Les fonctions des conseils communaux d'Eschweiler et de Wiltz cessent à ce moment.

Art. 13.– Dans les trois mois à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi, le conseil communal procède à la mise en conformité du nombre de délégués aux comités des syndicats de communes avec les dispositions statutaires de ces syndicats.

Art. 14.– (1) Les fonctionnaires, employés communaux, employés privés et ouvriers des communes d'Eschweiler et de Wiltz sont repris par la nouvelle commune.

(2) Ils continuent d'être soumis aux dispositions de leurs statuts légaux et réglementaires ou de leurs contrats. Ils conservent dans la nouvelle commune leurs droits acquis et l'ensemble des avantages dont ils bénéficiaient. Ils conservent plus particulièrement les mêmes possibilités d'avancement en traite-

ment et en échelon, de promotions, de durée de carrière ainsi que les mêmes modalités de rémunération que dans leur commune d'origine.

(3) La secrétaire communale actuellement en fonctions dans la commune de Wiltz est maintenue dans ses fonctions dans la nouvelle commune sous condition de réussite à l'examen d'admission définitive de la fonction. A défaut il est pourvu au poste dans les conditions de droit commun.

(4) Le conseil communal de la nouvelle commune nomme un receveur communal parmi les receveurs des communes fusionnées.

Art. 15.– La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2015.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

(1) La fusion de communes a pour effet de faire disparaître les anciennes communes et de donner naissance à une commune nouvelle et différente avec une population, un territoire, un corps d'élus, une administration, un nom et un patrimoine nouveaux. Elle sera le successeur juridique des anciennes communes fusionnées, ainsi qu'il sera expliqué à l'endroit de l'article 3.

En vertu de l'art. 2 de la Constitution et des art. 2 et 3 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, la création d'une nouvelle commune par la fusion de deux ou de plusieurs communes ainsi que le changement de nom d'une commune sont des matières réservées à la loi.

Les élus des communes d'Eschweiler et de Wiltz ont décidé de fusionner leurs communes et de donner à la nouvelle commune la dénomination „Wiltz“. Leur choix est logique dans la mesure où la commune est dénommée d'après la Ville de Wiltz, chef-lieu de la commune et du canton de Wiltz, classé „centre de développement et d'attraction“ dans le programme directeur d'aménagement du territoire. Par ailleurs Wiltz est l'unique ville de la nouvelle commune et son centre social, administratif, économique et culturel jouissant d'une certaine réputation tant au Luxembourg qu'à l'étranger.

Les anciennes communes fusionnées ont fait partie du canton de Wiltz, la nouvelle commune de Wiltz en fera donc également partie et ledit canton ne comprendra plus que sept communes à l'avenir.

(2) La fusion de communes est sans aucune incidence sur la dénomination de „Ville“ acquise à la Ville de Wiltz avant l'entrée en vigueur de la loi communale et qui lui était conservé par celle-ci.

Article 2

Le chef-lieu d'une commune est la ville ou la localité où sont établis le siège des autorités communales ainsi que les services administratifs centraux de la commune. L'art. 2 de la Constitution dispose que „*les chefs-lieux (...) des communes ne peuvent être changés qu'en vertu d'une loi.*“ Dans la mesure où la fusion des communes d'Eschweiler et de Wiltz donne naissance à une nouvelle commune, il y a lieu de doter celle-ci d'un chef-lieu. Le choix des élus locaux est tombé sur la Ville de Wiltz pour les raisons qui plaident également en faveur de la dénomination de la nouvelle commune.

Article 3

La fusion de communes fait disparaître deux personnes morales de droit public pour en donner naissance à une nouvelle. La fusion a pour conséquence la transmission des situations juridiques dans lesquelles se trouvaient les anciennes communes fusionnées vers la nouvelle commune. En l'absence de règles préétablies à cet égard et dans l'intérêt de la sécurité juridique, la loi doit organiser le transfert. Il est prévu que la nouvelle commune issue de la fusion succédera à tous les biens, droits, charges et obligations des deux communes fusionnées. Il y a donc un transfert à titre universel des droits et obligations des anciennes communes fusionnées vers la nouvelle commune. Cette disposition rend superflète tout inventaire des biens, droits, charges et obligations de chacune des deux communes fusionnées. Elle souligne par ailleurs le caractère solidaire et indivisible de la nouvelle unité et indique que l'opération de fusion est irréversible.

Article 4

Etant donné que la fusion de communes met fin à l'existence des communes fusionnées, la loi de fusion doit prévoir une solution quant à la survivance des actes réglementaires édictés par les organes des anciennes communes afin d'éviter que la fusion ne provoque des vides juridiques. Il faudra incontestablement un certain temps pour remplacer et uniformiser l'ensemble des réglementations anciennes et pour les adapter à la nouvelle situation. Comme il est difficile de déterminer exactement le temps qu'il faudra pour établir une réglementation uniforme pour la nouvelle commune de Wiltz, il a été préféré de ne pas fixer une date limite pour le remplacement des anciens règlements communaux, ni de les abroger d'office, mais de les maintenir en vigueur respectivement pour les territoires pour lesquels ils ont été édictés, jusqu'à leur remplacement.

L'expérience des fusions précédentes montre que certains règlements communaux, édictés par les anciennes communes fusionnées dans les années 1970, sont toujours en vigueur.

Article 5

D'après la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale, l'office social qui a pour mission de dispenser l'aide sociale est un établissement public placé sous la surveillance de la commune siège si l'office regroupe plusieurs communes. La fusion peut avoir une incidence sur la composition et sur la surveillance de l'office social. C'est pourquoi l'art. 6 (6) de ladite loi prévoit que la loi de fusion de communes déterminera soit que la nouvelle commune aura son propre office social si elle atteint une population de 6.000 habitants au moins, soit que la nouvelle commune fera partie de l'un des offices dans lequel une des communes fusionnées était membre. Même si la nouvelle commune atteint le seuil de population requis pour la constitution d'un office social propre, les élus des communes d'Eschweiler et de Wiltz privilégient l'approche intercommunale de sorte que la nouvelle commune fera partie de l'office social intercommunal de Wiltz dont le siège est établi à Wiltz.

Article 6

(1) Dans sa séance du 20 septembre 2002, le Conseil de Gouvernement s'est prononcé en faveur du principe de la fusion volontaire de communes à taille réduite et a souligné le courage politique des responsables communaux qui osent prendre une telle initiative. C'est dans cette optique que fut adopté le principe d'allouer une subvention de 2.500 euros par habitant aux communes fusionnées. Le Conseil de Gouvernement, dans sa séance du 19 mars 2010, a décidé de maintenir l'aide spéciale de 2.500 euros par habitant pour les fusions réalisées avant les élections communales du 9 octobre 2011. Pour les fusions de communes réalisées plus tard, le Gouvernement a prévu de réduire les subventions en fonction de l'importance de la population de la nouvelle commune en fixant une subvention dégressive par tranches d'habitants. Depuis la décision du Conseil de Gouvernement du 7 février 2014 les subventions s'élèvent aux montants qui figurent à l'article 6 (1) de la loi.

Il y a lieu de rappeler que lors des fusions de communes opérées à la fin des années 1970, le Gouvernement avait également accordé des subventions spéciales aux nouvelles communes. Le „Fonds pour la réforme communale“ sera alimenté dans la loi budgétaire par les crédits nécessaires pour financer cette aide spéciale à partir de l'exercice 2015. Ce fonds spécial avait été institué par l'article 19 de la loi du 23 décembre 1972 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1973 dans le but:

- d'inciter les communes à procéder sur la base volontaire aux fusions préconisées par le Gouvernement;
- de réduire les obstacles d'ordre financier auxquels pourront se heurter des fusions, en résolvant, entre autres, le problème des disparités fiscales existant entre les différentes communes intéressées et
- de faciliter la mise en oeuvre de travaux d'équipement qui s'ensuivent directement et nécessairement d'une fusion de communes.

Par la même occasion il avait été affirmé que „les applications pratiques des moyens d'intervention financière de l'Etat seront bien sûr taillées sur mesure pour chaque cas de fusion individuel selon les divers aspects qui lui seront propres“ (voir Documents parlementaires, session ordinaire 1972-73, n° 1623¹, p. 14).

(2) L'accompagnement financier du Gouvernement est destiné à réduire les emprunts de la nouvelle commune. Les communes d'Eschweiler et de Wiltz ont réalisé d'importants travaux d'infrastructure

dans les années passées. Les projets ont en partie été financés par le recours à l'emprunt de sorte que les remboursements annuels pèsent sur le budget communal. Plutôt que d'affecter la subvention spéciale de l'Etat en faveur de la fusion de communes à la réalisation de projets nouveaux, les autorités communales ont cru financièrement plus opportun de rembourser de manière anticipée les emprunts contractés.

(3) L'aide prévue sera liquidée par tranches selon les disponibilités du budget de l'Etat, ceci sur une durée de dix ans à partir du 1er janvier 2015.

(4) L'Etat liquidera une première tranche de 3.000.000 EUR au courant de l'exercice budgétaire 2015.

Article 7

(1) Selon l'ordonnance du 17 janvier 1941 (Code fiscal – Vol. 3, tit. 1er §§ 37-39), les unités économiques de la fortune agricole et forestière sont à établir par commune. Cette disposition restreint et élargit à la fois le concept d'unité économique pris au sens usuel du terme, alors qu'une seule exploitation située sur le territoire de deux communes constitue deux unités d'évaluation, mais que, par contre, deux parcelles isolées n'ayant entre elles de commun que leur situation sur le territoire de la même commune sont considérées comme ne formant qu'une seule unité.

Dans ces conditions il serait étonnant que la fusion de deux communes ne pose pas de problèmes en matière d'évaluation unitaire, du moins en ce qui concerne les personnes possédant des propriétés agricoles et forestières dans les deux communes fusionnées.

En principe, les différentes propriétés, qui sont toutes situées sur le territoire de la nouvelle commune fusionnée, doivent être réunies et ne former plus qu'une seule unité économique comportant l'ensemble des éléments situés dans la commune.

A l'instar des lois réglementant les fusions de communes opérées en 1978, il est prévu d'opérer la fusion des valeurs unitaires par le truchement d'une fixation nouvelle de toutes les propriétés agricoles et forestières de la commune de Wiltz dès le début de l'existence de la nouvelle commune. Or, pour qu'une telle fixation puisse intervenir, il faut que la nouvelle valeur unitaire accuse par rapport à celle fixée en dernier lieu une variation minimale absolue ou relative fixée par le § 22 de la loi d'évaluation.

S'il semble assez évident de considérer comme valeur antérieure le total des valeurs des deux communes, il est permis d'hésiter sur la nécessité de maintenir pour cette seule opération des variations minimales ou si, par contre, il est indiqué de les réduire ou même de les supprimer complètement. Le projet est basé sur cette dernière solution puisqu'il est précisé que les fixations nouvelles ont lieu sans égard aux variations de valeur.

Il est, en effet, préférable de créer pour les débuts de la nouvelle commune une situation nette et complète groupant toutes les propriétés évaluables et l'ensemble de leurs éléments constitutifs. Cette solution s'impose même dans une certaine mesure si l'on veut observer la règle du § 212b AO qui prévoit une communication des bases d'assiette de l'impôt foncier aux communes intéressées.

L'autre modalité est celle de la valeur par hectare à mettre en compte en cas de dispersion de la propriété sur diverses sections cadastrales ou communes. Si une propriété agricole comporte des terres situées dans des sections à valeur par hectare différente, l'évaluation ne peut avoir lieu que sur la base d'une seule valeur par hectare, à savoir celle relative à la section du siège de l'exploitation ou, lorsque le siège est situé dans une autre commune, celle relative à la section comprenant la fraction la plus importante des terres.

Le projet, en précisant qu'il doit être fait application des règles actuelles relatives à la détermination de la valeur unitaire, se prononce pour la solution qui est à la fois la plus logique, la plus rationnelle et celle qui ne crée pas de précédent dans l'expectative de nouvelles fusions de communes.

Les règles décrites ci-dessus s'appliqueront donc sans délai et sans aucune modification aux sections cadastrales de la nouvelle commune.

L'article 7 envisagé ne comporte aucune disposition relative aux propriétés foncières (immeubles bâtis et non bâtis). Les évaluations de ces propriétés ne seront, sauf situation tout à fait exceptionnelle, en rien touchées par la fusion des deux communes et la constitution de la nouvelle commune de Wiltz. Les unités économiques de l'espèce ne se composent en général que de la construction principale, de ses annexes éventuelles et du sol.

Un article ayant la même teneur se trouve inscrit dans les lois relatives aux fusions de communes opérées en 1978.

(2) Dans certains textes de nature fiscale se trouvent des références à des valeurs ou à des critères d'années antérieures. Lorsque ces valeurs ou critères sont relatifs à des communes, un problème pourrait se poser dans le cas de la nouvelle commune de Wiltz. En effet, au cours de la première année de son existence la nouvelle commune ne pourra pas faire état de données des années antérieures. Il faudra nécessairement recourir aux données correspondantes des anciennes communes d'Eschweiler et de Wiltz qui forment la nouvelle commune de Wiltz.

L'article 7 prévoit cette solution qui n'est guère susceptible de donner lieu à des complications. La disposition vise tous les textes de nature fiscale. Ce terme est à interpréter largement et comprend certaines dispositions marginales, telles que celles des lois budgétaires relatives à la participation des communes aux impôts de l'Etat.

(3) 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, l'article 7 paragraphe (3) 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 2015 sur le territoire de la nouvelle commune.

Article 8

(1) Par dérogation aux dispositions légales qui fixent le nombre des membres des collèges des bourgmestre et échevins des communes en fonction du nombre d'habitants, le collège des bourgmestre et échevins de la nouvelle commune de Wiltz comportera dans un premier temps un bourgmestre et cinq échevins au lieu d'un bourgmestre et deux échevins. Les augmentations du nombre d'échevins par rapport au nombre de droit commun qui serait de deux dans le cas du présent projet de fusion, se justifient par le travail supplémentaire qui devra être assumé par le collège des bourgmestre et échevins, en tant qu'organe chargé de la gestion journalière de la nouvelle commune au début de son existence. De pareilles augmentations du nombre ordinaire des membres des collèges des bourgmestre et échevins ont également été accordées lors de certaines fusions de communes qui ont eu lieu à la fin des années 1970. Il en était de même dans les plus récentes lois de fusion de communes des années 2004, 2005, 2009 et 2011.

(2) Après les élections communales ordinaires de 2017, le collège des bourgmestre et échevins comprendra un bourgmestre et trois échevins.

(3) Après les élections communales ordinaires de 2023, le nombre des échevins est fixé d'après le droit commun.

Article 9

(1) Considérant que la fusion de communes emporte la disparition des anciennes communes fusionnées et par conséquent celles des conseils communaux correspondants, la loi doit prévoir les modalités d'après lesquelles sera formé le premier conseil communal de la nouvelle commune. D'après le droit commun, la constitution d'un nouveau conseil communal lorsque le mandat des conseillers en exercice vient à expiration, a lieu suite à des élections communales. Une double dérogation, également inspirée des solutions retenues pour les fusions de communes des années 1970, sera opérée à la loi communale. D'une part le conseil communal de la nouvelle commune sera formé dans une première phase transitoire du 1er janvier 2015 aux élections communales ordinaires de 2017 par dix-huit conseillers, soit la somme des conseillers auxquels ont droit les conseils communaux des anciennes communes. D'autre part le premier conseil communal de la nouvelle commune de Wiltz sera constitué par les membres en fonctions des conseils communaux des anciennes communes. La solution présente les avantages de permettre de maintenir en fonctions les conseillers communaux des anciennes communes pour toute la période pour laquelle ils ont été élus et de profiter de leur expérience et de leur savoir-faire pour faciliter la mise en oeuvre de la fusion et d'éviter l'organisation d'élections communales à deux reprises en l'espace de moins de trois années seulement à partir de l'entrée en vigueur de la loi.

(2) Dans une deuxième période transitoire jusqu'aux élections de 2023, le conseil communal sera composé de treize conseillers. Ici encore, la situation de droit commun sera rétablie à la suite des élections communales ordinaires de 2023. La dérogation se justifie également par la situation résultant de la fusion des deux communes. Des dispositions semblables ont été appliquées lors des fusions précédentes.

Article 10

(1) La disparition des anciennes communes met également un terme aux mandats des bourgmestres et des échevins des anciennes communes. Conformément au droit commun le conseil communal nouvellement formé suivant les dispositions de l'art. 9 du projet de loi procédera à la proposition du bourgmestre et des échevins de la nouvelle commune de Wiltz conformément aux articles 39 respectivement 59 de la loi communale du 13 décembre 1988.

(2) L'entrée en fonctions du collège des bourgmestre et échevins de la nouvelle commune n'est ni automatique, ni immédiate. Suivant la procédure légale de formation du collège des bourgmestre et échevins, les nouveaux élus au conseil communal ou le conseil communal de la nouvelle commune devra d'abord se réunir en séance à huis clos pour établir une proposition de candidats aux fonctions de bourgmestre et d'échevin. Ensuite le bourgmestre sera nommé par le Grand-Duc et assermenté par le ministre de l'Intérieur ou son délégué. Les échevins seront nommés par le ministre de l'Intérieur et assermentés par ce dernier ou son délégué. Un certain laps de temps peut donc s'écouler entre l'entrée en vigueur de la loi de fusion et l'entrée en fonctions du premier collège des bourgmestre et échevins. Pour parer à un vide au niveau de l'exécutif communal pendant cette période, les mandats du bourgmestre de l'ancienne commune de Wiltz et ceux des échevins des deux anciennes communes continuent l'exercice de leurs mandats jusqu'à l'entrée en fonctions du nouveau collège des bourgmestre et échevins de la nouvelle commune de Wiltz. Il en est de même après l'élection d'un nouveau conseil communal où la loi communale dispose en son art. 47 al. 3 qu' „*En cas de renouvellement intégral du conseil communal, les échevins sortants restent en fonctions jusqu'à l'entrée en fonctions du nouveau collège des bourgmestre et échevins*“ ainsi qu'en son art. 62 que „*Le bourgmestre sortant ou le bourgmestre démissionnaire est tenu de continuer l'exercice de ses fonctions jusqu'à ce que son successeur ait prêté serment.*“

Il est évident qu'une commune ne peut avoir qu'un seul bourgmestre, il faut dès lors que les fonctions du bourgmestre d'une des anciennes communes expirent au moment de la naissance de la nouvelle commune. Il paraît indiqué de maintenir en fonctions le bourgmestre de l'ancienne commune de Wiltz dans la mesure où il s'agit du bourgmestre de la commune la plus grande. Par ailleurs, le siège de la future commune, suivant le souhait exprimé par les élus, se trouvera à Wiltz, centre administratif de l'ancienne aussi bien que de la nouvelle commune de Wiltz. Bien entendu l'ancien bourgmestre de la commune d'Eschweiler sera maintenu dans ses fonctions de conseiller communal. Cette façon de procéder a été retenue par les élus dans la préparation des modalités de la fusion.

Article 11

L'article 11 vise les élections communales qui pourraient, le cas échéant, avoir lieu pendant la période transitoire comprise entre le 1er janvier 2015 et les élections ordinaires de 2017. A partir du 1er janvier 2015 les actuelles communes d'Eschweiler et de Wiltz n'existeront plus. Le nouveau conseil communal comprend les conseillers des anciennes communes élus dans chacune des anciennes communes à la suite des élections communales générales d'octobre 2011. Dans la mesure où les conseillers de l'ancienne commune d'Eschweiler ont été élus au scrutin majoritaire et ceux de l'ancienne commune de Wiltz au scrutin de liste avec représentation proportionnelle, il est nécessaire de prévoir pendant la période transitoire des modalités d'élection analogues pour pourvoir, le cas échéant, au remplacement intégral ou partiel des conseillers communaux. C'est-à-dire que le remplacement des conseillers provenant de l'ancienne commune d'Eschweiler, élus selon le système de la majorité relative, aura lieu selon ce même système et que le remplacement des conseillers provenant de l'ancienne commune de Wiltz élus d'après le scrutin de liste avec représentation proportionnelle aura lieu selon ce dernier.

A cet effet et conformément à la volonté des élus des communes à fusionner, le territoire de la nouvelle commune de Wiltz est divisé en deux circonscriptions électorales distinctes. La division s'opère en suivant les limites géographiques des anciennes communes d'Eschweiler et de Wiltz. Au sens de la loi électorale, chaque circonscription électorale fonctionnera comme une commune auto-

nome, en tenant compte des aménagements y apportés par l'article 11. Chaque circonscription électorale pourvoira donc au remplacement des conseillers provenant de cette circonscription.

Au sujet des candidatures il y a lieu de relever que la condition de résidence fixée à l'article 192 de la loi électorale est à interpréter en l'occurrence de la manière suivante: les candidats doivent

- avoir résidé depuis six mois sur le territoire de la commune d'Eschweiler lors de la présentation de la candidature pour la circonscription électorale d'Eschweiler,
- avoir résidé depuis six mois sur le territoire de la commune de Wiltz lors de la présentation de la candidature pour la circonscription électorale de Wiltz.

La dérogation à l'article 197 alinéa 2 de la loi électorale est nécessaire alors que tous les membres du conseil communal de la nouvelle commune ne sont pas élus par la totalité des électeurs de la nouvelle commune.

La dérogation aux articles 221 et 258 de la loi électorale est nécessaire pour garantir qu'il n'existe pas d'incompatibilité liée au degré de parenté ou d'alliance entre les membres du conseil communal de la nouvelle commune issus de deux scrutins séparés.

Dans ce contexte, il faut toutefois dire que la probabilité qu'il y ait lieu d'organiser des élections complémentaires dans la circonscription électorale de l'ancienne commune de Wiltz pendant la période transitoire, n'est pas très élevée en raison de la possibilité de faire appel au candidat en rang utile sur la liste des suppléants à l'effet de remplacer un poste devenu vacant. Des élections complémentaires auraient lieu au seul cas où sur une liste de candidats, il ne se trouverait plus de suppléant pour pourvoir à une éventuelle vacance de poste au sein du conseil communal.

Il en est autrement pour le remplacement des conseillers de l'ancienne commune d'Eschweiler élus au scrutin majoritaire où des élections complémentaires sont facultatives à l'occasion de la première vacance de poste au conseil communal, mais deviennent obligatoires dès la deuxième vacance.

Des élections en vue d'un renouvellement intégral du conseil communal de la commune de Wiltz pourraient avoir lieu au cas de dissolution du conseil par le Grand-Duc conformément à l'article 107 de la Constitution. Les élections subséquentes seraient dans ce cas organisées d'après les dispositions de droit commun de la loi électorale. C'est-à-dire que la commune de Wiltz serait à ce moment considérée comme une circonscription électorale unique dans laquelle tous les électeurs procéderaient ensemble à l'élection des treize conseillers au scrutin de liste avec représentation proportionnelle.

Il en sera de même à partir des élections communales de 2017 où le conseil communal sera élu au scrutin de liste avec représentation proportionnelle et sera composé de treize conseillers conformément aux dispositions de droit commun.

Article 12

Les dispositions prévues à l'art. 5bis. de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 relatives à l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal et la cessation des fonctions de l'ancien, ne s'appliquent pas en l'espèce. Le conseil communal de la nouvelle commune de Wiltz ne sera pas formé à l'issue d'élections, mais par la réunion des conseils des communes fusionnées en un conseil d'une commune nouvelle. Ce conseil entrera en fonction le 1er janvier 2015. A ce moment, les conseils communaux des anciennes communes d'Eschweiler et de Wiltz cesseront leurs fonctions. Le conseil communal de la nouvelle commune procédera au début de l'année 2015 au vote du budget pour l'exercice 2015.

Article 13

Afin d'éviter que la fusion de communes n'ait un impact éventuel sur la composition politique des syndicats de communes et en considérant que d'une part le mandat des conseillers des anciennes communes n'a pas pris fin et que d'autre part la nouvelle commune est l'ayant cause des anciennes et lui succède dans ses droits et obligations, il n'est pas procédé à une nouvelle désignation de l'ensemble des délégués auprès des syndicats.

Les communes d'Eschweiler et de Wiltz sont membres de syndicats intercommunaux dans lesquels chaque commune a droit à un délégué au moins. Au cas où la nouvelle commune aura droit à moins de délégués que la somme des délégués à laquelle avaient droit ensemble les communes anciennes, il appartiendra au conseil communal de mettre le nombre de délégués en conformité avec le nombre statutaire. Au cours des négociations sur les modalités de la fusion les élus ont convenu qu'ils procé-

deront par démissions volontaires pour y parvenir. A défaut le conseil communal pourra procéder à la réduction des délégués en surnombre par révocation pour mettre la représentation de la commune en concordance avec les dispositions statutaires applicables.

Article 14

(1) La fusion de communes est susceptible d'avoir des incidences sur la situation des fonctionnaires, employés communaux et salariés des anciennes communes fusionnées. L'art. 53 de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux prévoit qu'en cas de fusion de communes comportant des suppressions ou modifications d'emplois, les droits des fonctionnaires et employés communaux seront fixés par la loi de fusion. Concernant les salariés, les dispositions des art. L-127-1ss. du Code du travail relatives au maintien des droits des salariés en cas de transfert d'entreprise ne sont pas applicables au cas d'une fusion de communes. C'est pourquoi le projet de loi de fusion prévoit des dispositions spécifiques quant au personnel des anciennes communes. Il est prévu notamment que l'ensemble du personnel des communes d'Eschweiler et de Wiltz sera repris par la nouvelle commune avec leurs statuts et contrats.

(2) Ces personnes sont maintenues dans les mêmes situations administratives et contractuelles et seront rémunérées aux mêmes conditions que si elles étaient restées dans leur commune d'origine. Elles conserveront leurs droits acquis, c'est-à-dire le total des émoluments acquis. Elles bénéficieront des mêmes possibilités d'avancement, de durée de carrière et des mêmes modalités de rémunération que dans leur commune d'origine.

(3) Etant donné que seule la commune de Wiltz dispose d'une secrétaire communale, celle-ci sera maintenue en fonctions dans la nouvelle commune de Wiltz, mais seulement pour autant qu'elle ait réussi à l'examen d'admission définitive à la fonction. A défaut, la nouvelle commune recrutera un(e) secrétaire d'après les dispositions légales et réglementaires en vigueur.

(4) Etant donné que le receveur gère seul et sous sa responsabilité personnelle la caisse communale, la commune issue de la fusion ne pourra avoir qu'un seul receveur. Celui-ci sera choisi par le conseil communal de la nouvelle commune parmi les receveurs en fonctions auprès des communes fusionnées. Le titulaire qui n'aura pas été choisi continuera à bénéficier des conditions statutaires et rémunératoires liées à son ancienne fonction et restera éligible pour bénéficier ultérieurement d'une nomination comme receveur communal.

Article 15

L'entrée en vigueur de la loi est fixée au 1er janvier 2015.