



Circulaire n° 3938

# Circulaire

aux administrations communales,  
aux syndicats de communes,  
aux offices sociaux et  
autres établissements publics placés sous la surveillance des communes

**Objet :** COVID-19 – Loi du 19 décembre 2020 :  
1° Séances du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins  
2° Article 12 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain

Madame la Bourgmestre, Monsieur le Bourgmestre,  
Madame la Présidente, Monsieur le Président,

Dans le contexte de la pandémie de Covid-19, le gouvernement avait déjà pris l'initiative de permettre au conseil communal d'organiser ses séances publiques en recourant à la visioconférence afin que les membres vulnérables ou empêchés de se déplacer, pour cause d'isolement ou de quarantaine, puissent néanmoins y participer et afin que le quorum pour délibérer soit atteint dans les circonstances données<sup>1</sup>.

De plus tant les membres du conseil communal que du collège des bourgmestre et échevins peuvent recourir au vote par procuration.

A l'époque, la Commission des Affaires intérieures et de l'Egalité entre les femmes et les hommes s'était opposée au recours à la visioconférence pour les séances à huis clos du conseil communal, et donc implicitement pour les réunions du collège des bourgmestre et échevins, par crainte que la confidentialité des débats et des votes risquait de ne pas être respectée.

Cependant, en présence d'un nombre croissant d'infections, d'isolements et de mises en quarantaine, et tout en considérant également le besoin de protection des personnes vulnérables, il existe un risque concret d'indisponibilité d'élus locaux pouvant conduire à des défauts de quorum pour des séances du conseil communal ou des réunions du collège des bourgmestre et échevins à huis clos où la présence physique est obligatoire.

---

<sup>1</sup> 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.

Toutefois il est important de garantir le fonctionnement des organes collégiaux des communes en tout état de cause et de manière continue. En effet ils peuvent être amenés à prendre des décisions ou des mesures d'urgence indispensables dans certaines situations. C'est pourquoi par une modification de la loi du 24 juin 2020 précitée<sup>2</sup>, le législateur a introduit de manière exceptionnelle et temporaire la faculté pour les communes d'organiser les séances et réunions de leurs organes délibérants par visioconférence non seulement pour les séances publiques du conseil communal, mais aussi pour les séances à huis clos tant du conseil communal que du collège des bourgmestre et échevins. Comme par le passé ces mesures valent par analogie pour les organes des entités assimilées aux communes.

La présente circulaire a pour objet d'expliquer aux autorités locales le fonctionnement de l'ensemble des mesures spéciales pour le fonctionnement du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins mises en œuvre en complément à la loi communale. De plus elle remplace le point II de la circulaire n° 3871 du 24 juin 2020.

Les développements qui suivent sont applicables aux organes délibérants des communes, des syndicats de communes et des établissements publics placés sous la surveillance des communes.

Les nouvelles dispositions légales sont entrées en vigueur le 21 décembre 2020 et seront, avec les mesures qui étaient déjà en place, applicables jusqu'au 15 juillet 2021.

#### A. Salle des séances du conseil communal

Afin de mettre en mesure les membres du conseil communal de respecter les règles de distanciation, le conseil peut déterminer un local particulier pour la tenue de ses séances. Par dérogation à l'article 22 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, cette délibération n'est pas soumise à mon approbation.

La validité des délibérations des conseils communaux qui ont déterminé un local particulier de réunion en exécution du règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 a expiré de sorte que les conseils communaux qui choisissent de se réunir dans une salle particulière à partir du 24 juillet 2020, doivent prendre la décision correspondante sous l'empire de la loi modifiée du 24 juin 2020 précitée. Celle-ci peut être prise sous le premier point de l'ordre du jour du conseil communal qui est convoqué pour une séance dans le local particulier à désigner. Si le conseil communal donne son aval, la séance peut être poursuivie dans le même local.

#### B. Visioconférence

La participation à une séance par visioconférence n'est désormais plus réservée aux seules séances publiques du conseil communal, mais aussi admise pour les séances à huis clos du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins.

Les membres du conseil communal qui souhaitent recourir à la visioconférence doivent, pour des raisons d'organisation, en informer le collège des bourgmestre et échevins la veille de la séance à midi au plus tard sauf en ce qui concerne les séances convoquées d'urgence conformément à l'article 13 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Il appartient au collège des bourgmestre et échevins de mettre en œuvre les moyens techniques nécessaires pour une organisation de la visioconférence de nature à garantir la participation effective des

---

<sup>2</sup> Loi du 19 décembre 2020 portant modification 1° 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 ; 2° 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

membres aux séances concernées et permettant au public, présent dans la salle des séances, de suivre les paroles et les votes des membres qui interviennent par visioconférence.

En ce qui concerne les séances à huis clos, les membres du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins doivent prendre certaines précautions en ce qui concerne le lieu qu'ils choisissent pour participer par visioconférence afin de garantir le secret respectivement des séances et des réunions. En effet la loi impose expressément aux membres des organes délibérants de prendre toutes les dispositions nécessaires pour organiser leur participation par visioconférence à des séances et des réunions qui se tiennent à huis clos dans un lieu, dont ils se réservent l'usage exclusif pendant toute la durée de celle-ci, qui garantit le secret respectivement des séances et des réunions à huis clos, et s'assurent que, dans ce lieu, les débats et les votes ne sont ni écoutés, ni transcrits, ni enregistrés par des tiers.

En d'autres termes dans les séances à huis clos, les élus doivent se retirer seuls en un lieu où aucun ne peut ni suivre, par aucune manière, ni enregistrer ou transcrire les débats et/ou les votes.

Les membres du conseil et du collège des bourgmestre, qui participent par visioconférence, sont considérés comme présents et entrent donc en compte pour le calcul du quorum.

Les délibérations du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins feront mention du mode de participation de chaque élu à la séance ou à la réunion.

Considérant que la visioconférence est introduite dans le contexte de la maladie liée à la Covid-19 et qu'elle a pour but la protection de la santé des personnes dites « vulnérables », j'appelle tous les élus à limiter le recours à la visioconférence au strictement nécessaire et en fonction des prédispositions que présentent le cas échéant certains de leurs membres. Le recours à la visioconférence ne peut cependant pas être subordonné à la production, par l'élu, de pièces justificatives, telles que des certificats médicaux, ordonnances de mise en quarantaine ou autres quelconques.

Le vote par visioconférence a lieu à haute voix et par appel nominal. Le scrutin par bulletins signés ne peut pas avoir lieu par visioconférence alors que le secret du vote n'est pas garanti. Seuls les débats sur un point à l'ordre du jour où le conseil communal décide au scrutin secret peuvent se dérouler par visioconférence. Ainsi le conseil communal qui a une nomination ou une présentation de candidats à faire peut mener les débats afférents par visioconférence dans une séance à huis clos, mais ne peut pas effectuer le vote correspondant dans la même séance ou dans une autre séance à huis clos tenue par visioconférence. Le collège des bourgmestre et échevins peut mettre le vote par scrutin secret à l'ordre du jour d'une séance successive où les conseillers physiquement présents voteront par bulletins non signés.

### C. Vote par procuration

Le vote par procuration est admis pour les séances du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins. Si un membre d'un organe ou de l'autre est empêché d'assister à une séance, il peut donner à un membre de son choix une procuration par écrit qui permet de voter en son nom. Un membre du conseil ou du collège ne peut être porteur que d'une seule procuration et elle n'est valable que pour une seule séance. Les délibérations du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins doivent mentionner la procuration et une copie en est annexée au procès-verbal.

Les membres qui se font représenter par voie de procuration ne sont pas considérés comme présents et ne sont donc pas comptés pour le quorum de sorte qu'il y a lieu de veiller au nombre de procurations qui sont données pour une même séance ou réunion. A titre d'exemple, dans un conseil communal composé de neuf membres où tous sont en fonction et où aucun n'est empêché de participer à la délibération en application de l'article 20 de la loi communale, cinq membres doivent être présents pour que la condition du quorum soit remplie. Donc quatre membres au plus peuvent donner une procuration à un autre membre.

Il ne peut pas être recouru à la procuration pour un vote secret.

Comme la visioconférence, le vote par procuration est également introduit dans le contexte de la maladie liée à la Covid-19 et il a pour but la protection de la santé des personnes dites « vulnérables » et j'appelle les membres du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins à limiter le recours à la procuration au strictement nécessaire et en fonction des prédispositions que présentent le cas échéant certains des élus.

Les procurations qui ont été données en exécution du règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 ne sont plus valables.

Il y a encore lieu de préciser que 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 la Covid-19 est également prolongée jusqu'au 15 juillet 2021 par la loi du 19 décembre 2020 précitée.

Finalement je vous rappelle que mes services se tiennent à votre disposition pour toutes questions au numéro de téléphone 247-84615, ainsi que par mail : [covid-19@mi.etat.lu](mailto:covid-19@mi.etat.lu). En cas de besoin urgent d'approbations d'actes des autorités communales, je vous prie de passer par les contacts précités.

Veillez agréer, Madame la Bourgmestre, Monsieur le Bourgmestre, Madame la Présidente, Monsieur le Président, l'expression de ma parfaite considération.

La Ministre de l'Intérieur

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Taina Bofferding', written in a cursive style.

Taina Bofferding

**Loi du 19 décembre 2020 portant modification :**

- 1° 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 ;**
- 2° 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.**

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

Notre Conseil d'État entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 17 décembre 2020 et celle du Conseil d'État du 19 décembre 2020 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

*Avons ordonné et ordonnons :*

**Art. 1<sup>er</sup>.**

L'article 1<sup>er</sup> 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 est modifié comme suit :

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. ».

2° Il est inséré un alinéa 2 nouveau qui prend la teneur suivante :

« Les membres du conseil communal et les membres du collège des bourgmestre et échevins prennent toutes les dispositions nécessaires pour organiser leur participation par visioconférence à des séances et des réunions qui se tiennent à huis clos dans un lieu, dont ils se réservent l'usage exclusif pendant toute la durée de celle-ci, qui garantit le secret respectivement des séances et des réunions à huis clos, et s'assurent que, dans ce lieu, les débats et les votes ne sont ni écoutés, ni transcrits, ni enregistrés par des tiers. ».

3° À l'alinéa 2, qui devient l'alinéa 3, à la suite des termes « conseil communal » sont insérés ceux de « et aux réunions du collège des bourgmestre et échevins ».

4° À l'alinéa 3, qui devient l'alinéa 4, en début de phrase, le terme « Les » est remplacé par ceux de « Sauf le cas d'urgence visé à l'article 13 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, les ».

5° À l'alinéa 4, qui devient l'alinéa 5, en début de phrase, le terme « Le » est remplacé par ceux de « Pour les séances publiques du conseil communal, le ».

6° L'alinéa 5, qui devient l'alinéa 6, est remplacé comme suit :

« Les membres du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins qui participent respectivement aux séances et aux réunions par visioconférence sont considérés comme présents. ».

**Art. 2.**

À l'article 2 de la même loi, le dernier alinéa est remplacé comme suit :

« Sans préjudice de l'article 32 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, il ne peut être recouru au scrutin secret ni pour le vote par visioconférence ni pour le vote par procuration aux séances du conseil communal. ».

**Art. 3.**

À l'article 6 de la même loi, les termes « 31 décembre 2020 » sont remplacés par ceux de « 15 juillet 2021 ».

**Art. 4.**

À l'article 2 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, les termes « 31 décembre 2020 » sont remplacés par ceux de « 15 juillet 2021 ».

**Art. 5.**

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*La Ministre de l'Intérieur,*  
**Taina Bofferding**

Château de Berg, le 19 décembre 2020.  
**Henri**

Doc. parl. 7690 ; sess. ord. 2019-2020.



## Textes consolidés (valeur documentaire)

### **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**

**Art. 1<sup>er</sup>.** 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.

Les membres du conseil communal et les membres du collège des bourgmestre et échevins prennent toutes les dispositions nécessaires pour organiser leur participation par visioconférence à des séances et des réunions qui se tiennent à huis clos dans un lieu, dont ils se réservent l'usage exclusif pendant toute la durée de celle-ci, qui garantit le secret respectivement des séances et des réunions à huis clos, et s'assurent que, dans ce lieu, les débats et les votes ne sont ni écoutés, ni transcrits, ni enregistrés par des tiers.

Les infrastructures à mettre en œuvre pour la visioconférence doivent satisfaire à des caractéristiques techniques garantissant la participation effective des membres aux séances du conseil communal et aux réunions du collège des bourgmestre et échevins, dont les discussions et les votes sont transmis en continu.

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.

Pour les séances publiques du conseil communal, le collège des bourgmestre et échevins met en place un dispositif approprié permettant au public présent de suivre les paroles et les votes des membres qui participent par visioconférence. Il est satisfait à la publicité des séances du conseil communal, lorsque les paroles et les votes sont accessibles en direct au public de manière électronique.

Les membres du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins qui participent respectivement aux séances et aux réunions par visioconférence sont considérés comme présents.

La délibération fait mention du mode de participation aux séances pour chaque membre présent.

**Art. 2.** Sans préjudice de l'article 19 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, le vote par visioconférence est admis et a lieu à haute voix par appel nominal.

Sans préjudice de l'article 19 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, le vote par procuration est admis.

Un membre respectivement du conseil communal ou du collège des bourgmestre et échevins, empêché d'assister à une séance, peut donner à un membre de son choix une procuration par écrit qui lui permet de voter en son nom. Un même membre ne peut être porteur que d'une seule procuration.

Les membres du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins qui recourent à la procuration ne sont pas pris en compte pour le calcul du quorum.

La procuration est valable pour une seule séance.

La délibération fait mention de la procuration, dont une copie est annexée au procès-verbal.

Sans préjudice de l'article 32 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, il ne peut être recouru au scrutin secret ni pour le vote par visioconférence ni pour le vote par procuration aux séances du conseil communal.

**Art. 3.** Par dérogation à l'article 22 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, la désignation d'un local particulier pour la tenue des réunions du conseil communal n'est pas soumise à l'approbation du ministre de l'Intérieur.

**Art. 4.** Les dispositions qui précèdent sont applicables aux organes délibérants des syndicats de communes, de même qu'à ceux des établissements publics placés sous la surveillance des communes.

**Art. 5.** Sans préjudice de l'article 17, alinéa 5, de la loi modifiée du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile, les décisions du conseil d'administration peuvent être prises par voie de correspondance ou par moyen de télécommunication.

Les moyens de télécommunication à mettre en œuvre doivent permettre l'identification des participants et satisfaire à des caractéristiques techniques garantissant la participation effective des membres aux séances du conseil d'administration, dont les discussions et les votes sont transmis en continu.

Les administrateurs sont réputés présents pour le calcul du quorum, lorsqu'ils participent à la réunion du conseil d'administration par voie de correspondance ou par moyen de télécommunication.

La présence physique n'est pas requise pour prendre valablement des décisions au sein du conseil d'administration.

**Art. 6.** La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg et reste applicable jusqu'au 15 juillet 2021 inclus.



**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**

**Art. 1<sup>er</sup>.** Sans préjudice de l'article 12, alinéa 5, de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, le collège des bourgmestre et échevins peut organiser la réunion d'information avec la population en ayant recours, exclusivement ou partiellement à la visioconférence, permettant la communication entre la population et le collège des bourgmestre et échevins pendant la réunion.

Lorsque la réunion d'information se tient exclusivement ou partiellement par visioconférence, la publication du dépôt par voie d'affiches apposées dans la commune de la manière usuelle et invitant le public à prendre connaissance du projet, prévue à l'article 12, alinéa 2, de la loi précitée du 19 juillet 2004, la publication dans au moins quatre quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché de Luxembourg, prévue à l'article 12, alinéa 3, de la loi précitée du 19 juillet 2004 et le site internet de la commune où est publié le projet d'aménagement général font mention que la réunion a lieu exclusivement ou partiellement par visioconférence et de l'outil, dont il sera fait usage, ainsi que des modalités d'inscription et d'accès.

**Art. 2.** La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg et reste applicable jusqu'au 15 juillet 2021 inclus.