

Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises concernant le projet de règlement grand-ducal relatif à l'organisation et au fonctionnement des commissions consultatives d'intégration

Remarques introductives

Le SYVICOL remercie le gouvernement de lui avoir soumis pour avis le projet de règlement grand-ducal précité. Il constate que le texte tient compte de plusieurs des remarques qu'il avait formulées en 2003, sur invitation du gouvernement, à l'égard des propositions de modification du Conseil national pour étrangers relatives au règlement grand-ducal du 5 août 1989 fixant l'organisation et le fonctionnement des commissions consultatives communales pour étrangers.

Le présent avis reprend les doléances du SYVICOL qui n'ont pas été retenues, et les observations relatives aux dispositions nouvellement introduites par le gouvernement.

A l'époque déjà, le SYVICOL avait insisté sur la nécessité de tenir compte de la législation communale existante, en veillant notamment à la conformité des dispositions avec les règles de fonctionnement des autres commissions consultatives communales. De même, il avait exprimé l'avis que certaines propositions n'avaient pas leur place dans un texte législatif, mais devaient plutôt être traitées dans le cadre d'une révision du règlement d'ordre interne des commissions consultatives (article 15 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988).

Ces remarques générales restent toujours pertinentes dans le contexte de l'examen du présent projet.

Examen des articles

Art. 1^{er}

Selon la conception de la démocratie locale généralement admise dans les pays occidentaux, assurer le vivre ensemble de tous ses résidents est une des missions fondamentales des organes démocratiquement élus d'une commune. L'attribution aussi explicite de cette charge à une commission consultative, comme le propose le texte sous examen, risque de créer des malentendus ou conflits de compétences entre celles-ci et le conseil communal. Par ailleurs, il convient de rappeler que d'autres commissions consultatives (commission des jeunes, commission à l'égalité des femmes et des hommes, commission sociale...) aspirent elles-aussi, sous d'autres points de vue, à apporter une contribution au « vivre ensemble de tous les résidents » et qu'il est donc délicat de vouloir en faire un apanage de la commission consultative d'intégration.

Art. 2

Le projet propose de charger la commission de « *veiller à ce qu'une information systématique sur les travaux du conseil communal et de la commission soit distribuée périodiquement à tous les ménages, au moins en langues française et luxembourgeoise et/ou allemande* ». De l'avis du SYVICOL, le fonds et la forme de la politique de communication de la commune doit rester une prérogative de ses organes démocratiquement élus. Soumettre ceux-ci à ce qui équivaut *in fine* à un contrôle par une commission consultative, est une idée malencontreuse. Quelle est, par ailleurs, la plus-value d'une telle disposition, sachant que le français s'est de toute manière depuis longtemps imposé comme langue principale de la communication écrite entre communes et administrés ? D'une manière générale, le SYVICOL considère peu opportun de vouloir régler ces questions dans le présent règlement grand-ducal.

D'après l'article 15 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, « *le conseil communal peut constituer des commissions consultatives dont la composition, le fonctionnement et les attributions sont fixés par règlement d'ordre intérieur* ». Plus loin, il est précisé que, « *dans les communes qui votent d'après le système de la représentation proportionnelle, chaque groupement de candidats est représenté dans les commissions consultatives en fonction du nombre de ses élus au conseil* ».

Il en ressort que l'initiative et le pouvoir de décision en matière de composition des commissions consultatives revient aux membres du conseil communal. Par ailleurs, dans les communes qui votent d'après le système de la représentation proportionnelle, les membres des commissions sont proposés par les groupements de candidats. Il n'est pas clair comment ces dispositions légales peuvent être conciliées avec l'attribution aux commissions consultatives d'une mission consistant à encourager la présence de membres étrangers dans les autres commissions consultatives. Se pose d'ailleurs la question de la réalisabilité pratique de la mesure, sachant qu'en principe, les nominations dans les commissions consultatives communales se font *parallèlement* et que la commission consultative d'intégration ne peut exercer une quelconque influence sur les nominations dans les autres commissions, tant que ses propres membres ne sont pas nommés.

Le SYVICOL estime qu'une campagne de sensibilisation, organisée à l'échelle nationale, en faveur de nominations d'étrangers dans les commissions consultatives, serait plus porteuse que l'attribution d'une telle mission par voie réglementaire aux commissions consultatives d'intégration.

Art.3

Dans son avis du 10 mars 2003, le SYVICOL s'était déjà opposé à l'introduction d'une obligation pour le conseil communal de consulter la commission sur les thèmes ayant un impact sur l'intégration. Une telle disposition élèverait la commission à un rang de conseil communal *bis*, alors que ses membres n'ont pas été élus. En tout état de cause, rien n'empêche la commission de se saisir des questions et dossiers qui lui paraissent importants (Art.11 §1 : « *La commission délibère, soit à la demande du conseil communal ou du collège des bourgmestre et échevins, soit de sa propre initiative. Elle peut saisir les autorités communales de propositions, d'avis et de doléances en rapport avec ses missions* »).

Art. 4

Le règlement grand-ducal du 5 août 1989 fixant l'organisation et le fonctionnement des commissions consultatives pour étrangers n'exclut pas la possibilité de nommer deux membres du conseil communal au sein de la commission. En essayant de relever d'office leur nombre à deux, dont un membre du collège des bourgmestre et échevins, l'on risque de créer une rigidité superflue. A noter, par ailleurs, la difficulté pour les communes votant d'après le système de la majorité relative, de déléguer plus d'un membre du conseil communal, sachant que dans d'autres commissions, des sièges sont également à pourvoir. Il est proposé de revenir au texte du règlement de 1989 art. 3, § 2, qui dispose que les représentants « *sont choisis de façon à ce qu'il y ait au moins un membre du conseil communal* ».

Art. 5

Il est proposé de remplacer « *sans motif légitime* » par « *sans excuse* ». Un membre de la commission ne devrait pas avoir à *justifier* ses absences auprès de la commission.

Art. 6

Dans un souci d'améliorer la compréhension, le texte pourrait être réécrit comme suit: « *Le président et le vice-président sont élus à la majorité des voix par les membres de la commission.* ».

Art. 7

Il est proposé de remplacer « *fonctionnaire* » par « *agent* » pour élargir le réservoir de personnes à qui cette mission peut être confiée.

Art. 8

Le SYVICOL considère que cet article doit être supprimé pour éviter des complications institutionnelles ou des lourdeurs administratives inutiles. Le texte sous examen soulève d'ailleurs de nombreuses questions : Quelles sont les missions de ce bureau ? De quel pouvoir de décision dispose-t-il ? Pourquoi le secrétaire en fait-il partie, alors qu'il n'est pas membre de la commission ?

Sachant que rien n'empêche la tenue de concertations informelles entre le président, le vice-président et le secrétaire, au cas où cela s'avère nécessaire, leur formalisation dans un règlement grand-ducal est superflue.

Art. 9

Le nombre de quatre réunions annuelles est élevé pour certaines petites communes. La décision quant à la fréquence des réunions devrait revenir au président de la commission, sachant que, en cas d'inaction de sa part, les membres de la commission ont toujours la possibilité de demander au bourgmestre, respectivement au vice-président, de convoquer la commission. Il est proposé de supprimer le bout de phrase « *mais au moins quatre fois par an* ».

Par souci de cohérence et afin de faciliter la tâche aux administrations communales, il serait préférable d'aligner le délai de convocation de la commission sur celui du conseil communal, qui est de 5 jours ouvrables (art. 13 de la loi communale modifiée).

Art. 11

Les paragraphes 2 à 4 de cet article énoncent les règles de délibération de la commission. Le paragraphe 1, en revanche, traite plutôt du champ d'action de la commission. Pour davantage de clarté, le paragraphe 1 pourrait être inséré sous l'article 3, étant entendu qu'un changement du titre de ce même article serait alors de mise.

Dans le même ordre d'idées, une intégration du paragraphe 5 dans l'article 4 (composition), où il est déjà question des suppléants, faciliterait la lecture du règlement. A noter qu'il n'est pas précisé dans ce paragraphe si les suppléants sont des suppléants *attitrés*, c'est-à-dire s'ils remplacent toujours le même membre titulaire ou si chaque suppléant peut remplacer indifféremment tous les titulaires. Par ailleurs, charger le titulaire de l'organisation de son propre remplacement - surtout dans l'hypothèse de suppléants attitrés - serait moins fastidieux et plus rapide que de les obliger à passer par l'intermédiaire du secrétaire.

Art. 13

Le SYVICOL s'interroge sur la valeur ajoutée de la rédaction de rapports d'activités des commissions par rapport aux procès-verbaux prévus à l'article 12. A l'heure où le gouvernement cherche à faire avancer la simplification administrative, l'introduction de cette nouvelle charge, ainsi que des multiples procédures de diffusion y rattachées, paraît paradoxale. Le SYVICOL propose la suppression du deuxième paragraphe de l'article 13.

Art. 14

Le SYVICOL est d'avis que la question de l'opportunité d'une participation de membres d'une commission consultative à des réunions d'autres commissions, doit être tranchée par le conseil communal et ses modalités fixées dans le règlement d'ordre intérieur prévu par l'article 15 de la loi communale. Dans une logique de réciprocité, cette possibilité pourrait d'ailleurs le cas échéant être étendue aux membres des autres commissions consultatives.

Art. 15

Comme la possibilité d'accorder des jetons de présence aux membres des commissions consultatives communales est déjà prévue par l'article 27 de la loi communale modifiée, un rappel dans le présent règlement grand-ducal est superflu.

Art. 16 et 18

Le SYVICOL propose de reporter la date d'entrée en vigueur à la date des prochaines élections communales. Dans ce cas, l'article 16 est à supprimer.

Luxembourg, le 24 janvier 2010