



SYVICOL

Syndicat des Villes et
Communes Luxembourgeoises

Compte rendu de la réunion du comité du 12 juillet 2021

- Présents:** Raymonde Conter-Klein, Emile Eicher, Paul Engel, Marie-Paule Engel-Lenertz, Serge Hoffmann, Michel Malherbe, Annie Nickels-Theis, Louis Oberhag, Romain Osweiler (par visioconférence), Lydie Polfer, Jean-Marie Sadler, Jean-Paul Schaaf (par visioconférence), Nico Wagener et Laurent Zeimet (par visioconférence)
- Excusés:** Dan Biancalana, Patrick Comes, Georges Mischo et Guy Wester

Le compte rendu de la réunion du comité du 31 mai 2021 est approuvé.

En début de réunion, le comité félicite les communes de Grosbous et de Wahl pour le résultat du référendum du 27 juin 2021, par lequel les citoyens se sont prononcés pour une fusion des deux communes.

En outre, il décide à l'unanimité d'ajouter deux points urgents sur l'ordre du jour, à savoir :

6. Renouvellement du conseil de discipline des fonctionnaires communaux
7. Engagement d'étudiants pendant les vacances scolaires

1. Amendements gouvernementaux au projet de loi n° 7126 relatif aux sanctions administratives communales

Comme il n'est pas possible d'achever les discussions sur ce dossier endéans le créneau horaire prévu, ce point fera l'objet d'une séance spéciale.

2. Responsabilité pénale de l'élu communal

Le comité adopte une proposition concernant l'engagement de la responsabilité pénale des élus locaux. Par ce document, le SYVICOL demande qu'il soit profité de la refonte de la loi communale pour introduire un nouveau régime de responsabilité pénale des élus communaux.

En effet, les risques encourus par les élus dans le cadre de l'exercice de leur mandat sont aujourd'hui nombreux, tant en matière de mise en cause de leur responsabilité civile que sur le plan pénal. S'ajoute à cela le constat d'une tendance du législateur à prévoir, depuis un certain nombre d'années, dans des lois spéciales, des sanctions pénales pouvant frapper les élus communaux dans l'exercice de leurs fonctions.

Le SYVICOL se prononce pour l'introduction d'un régime permettant de régler de manière générale la question d'une protection effective en matière de la responsabilité pénale, qui mette



en balance d'un côté le principe de l'égalité devant la loi et de l'autre côté une protection effective contre les risques encourus par les élus dans le cadre de l'exercice de leur mandat. Il considère que le régime établi en Belgique, où la commune protège sous certaines conditions l'élu de poursuites pénales, constitue une bonne source d'inspiration. Toutefois, il faudra opérer des changements afin de créer un régime qui s'intègre dans la législation et la jurisprudence luxembourgeoise.

Plus concrètement, le SYVICOL propose d'introduire une responsabilité pénale de la commune qui couvrirait les actes des élus commis dans l'exercice de leurs fonctions et n'ayant le caractère ni d'une faute personnelle, ni d'un acte détachable de leurs fonctions. La commune serait aussi civilement responsable des indemnisations auxquelles ont été condamnés les élus pour les infractions commises dans l'exercice normal de leurs fonctions. En revanche, elle disposerait d'une action récursoire lui permettant de se retourner contre le mandataire pour réclamer, sous certaines conditions, le remboursement des indemnisations versées.

3. Proposition de révision du chapitre 2 de la Constitution

Le comité procède à une analyse de la proposition de révision du chapitre II, dédié aux droits et libertés, de la Constitution.

Il note que, selon le nouvel article 26, paragraphe 2, « *l'État organise l'enseignement et en garantit l'accès* » et constate que l'Etat s'attribue ainsi deux missions qui sont remplies actuellement, au moins en partie, par les communes.

Il demande que l'implication de ces dernières au niveau de l'enseignement fondamental soit maintenue par une disposition constitutionnelle afférente. En cas de prise en main de tout l'enseignement fondamental par l'Etat, il s'opposerait à toute participation financière future des communes.

4. Projet de règlement grand-ducal relatif à la promotion de véhicules routiers propres à l'appui d'une mobilité à faible taux d'émissions et abrogeant le règlement grand-ducal du 17 juin 2011 relatif à la promotion de véhicules de transport routier propres et économes en énergie

Le troisième avis adopté au cours de la séance porte sur le projet de règlement grand-ducal susmentionné. Ses éléments-clés sont les suivants :

- Le SYVICOL soutient les objectifs de la directive à transposer, mais donne à considérer que la mise en œuvre des mesures prévues par le règlement grand-ducal constitue un grand défi pour tous les acteurs du secteur communal.
- L'offre en véhicules de transport routier propres et économes en énergie est encore basse, voire inexistante pour certains types de véhicules, et les prix sont plus élevés que pour les véhicules à propulsion conventionnelle. S'y ajoutent les coûts pour les infrastructures de recharge pour les véhicules à propulsion électrique, tout comme l'extension du champ d'application du projet de règlement aux contrats pour certains services, comme les services de collecte de déchets. Ces problèmes ne seront



qu'exacerbés par l'obligation simultanée aux pouvoirs adjudicateurs de toute l'Union européenne de recourir davantage que par le passé à des véhicules propres.

- Conformément au principe de connexité, le SYVICOL demande à l'Etat de mettre à disposition des aides financières permettant aux communes d'atténuer les coûts supplémentaires résultant des nouvelles obligations.
- Le projet de règlement prévoit une entrée en vigueur le 2 août 2021, ce qui ne laisse aucun temps d'adaptation. En cas de publication du règlement après cette date, cette disposition devrait être adaptée afin d'éviter toute rétroactivité.
- Le SYVICOL constate un manque de clarté concernant les exemptions introduites à l'article 1^{er}. Cette remarque vaut en particulier pour le point 10°.
- Selon les informations du SYVICOL, sur les huit alternatives en matière de propulsion pour les véhicules utilitaires lourds propres, trois seulement sont vraiment envisageables.
- Le SYVICOL s'interroge sur les émissions maximales prévues pour les véhicules légers propres dans la première période, étant donné que seuls les véhicules à propulsion électrique peuvent respecter les plafonds.
- Le texte soulève des questions concernant les données que les communes doivent mettre à disposition afin que le Gouvernement puisse dresser ses rapports détaillés sur l'application du règlement grand-ducal.

5. Proposition de loi n°7823 portant modification de 1. la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ; 2. la loi du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques au registre national des personnes physiques, à la carte d'identité, aux registres communaux des personnes physiques et portant modification de 1) l'article 104 du Code civil; 2) la loi modifiée du 30 mars 1979 organisant l'identification numérique des personnes physiques et morales; 3) la loi communale modifiée du 13 décembre 1988; 4) la loi électorale modifiée du 18 février 2003 et abrogeant 1) la loi modifiée du 22 décembre 1886 concernant les recensements de population à faire en exécution de la loi électorale et 2) l'arrêté grand-ducal du 30 août 1939 portant introduction de la carte d'identité obligatoire

Le SYVICOL a été demandé en son avis sur la proposition de loi précitée, déposée par Monsieur le Député Sven Clement le 12 mai 2021, dont l'objectif consiste à abolir la condition de résidence à observer par les ressortissants de l'Union européenne avant de pouvoir s'inscrire aux listes électorales pour les élections communales. Elle propose également l'obligation, pour les agents communaux chargés de la réception de la « déclaration d'entrée » des personnes en question de leur demander si elles souhaitent être inscrites immédiatement aux listes électorales ou non.

Dans son avis, le comité rappelle que les communes font d'ores et déjà beaucoup d'efforts pour sensibiliser les électeurs non-Luxembourgeois potentiels et pour les inciter à s'inscrire aux listes électorales.

Il partage l'objectif de l'auteur de la proposition de loi de faciliter l'inscription des ressortissants d'un autre Etat membre de l'Union européenne et marque son accord à la suppression de la condition de résidence applicable actuellement à leur égard.



6. Renouveau du Conseil de discipline des fonctionnaires communaux

Les mandats des membres du Conseil de discipline des fonctionnaires communaux étant venus à échéance récemment, le comité profite de la réunion pour soumettre à Madame la Ministre de l'Intérieur une nouvelle proposition de candidats.

Sont proposés membres effectifs M. Michel Malherbe, M. Romain Osweiler et Mme Annie Nickels-Theis, et comme membres suppléants M. Paul Engel, M. Patrick Goldschmidt et M. Serge Hoffmann.

7. Engagement d'étudiants pendant les vacances scolaires

Le comité marque son accord à l'engagement d'étudiants pendant les vacances scolaires. L'âge minimum est fixé à 18 ans accomplis. La rémunération est fixée à 80% du salaire social minimum applicable, conformément à la législation en la matière.

8. Rapport sur les activités du bureau

Le président fait rapport au comité sur les principales réunions du bureau depuis la dernière séance du comité, en commençant par une visioconférence avec la ministre de l'Intérieur en date du 4 juin 2021. A l'ordre du jour figurait le projet de loi dit « Pacte logement 2.0 », et plus particulièrement le nouvel article 29bis apporté à la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. Le SYVICOL a réitéré ses réserves à une disposition de cet article prévoyant que, dans chaque futur plan d'aménagement particulier au-delà de 10 unités, le degré d'utilisation du sol pourra d'office être augmenté de 10% en tant que compensation pour la cession des fonds réservés à la réalisation de logements abordables. Tout en assurant son soutien à l'objectif de construire des logements et de garantir que ceux-ci restent dans les mains des pouvoirs publics, il a principalement critiqué l'introduction d'une dérogation de plein droit du PAP au PAG sans enquête publique.

Le Pacte logement 2.0 fut également au centre d'une réunion avec le ministre du Logement le 16 juin, occasion pour discuter certains aspects de la mise en œuvre du dispositif. Par ailleurs, le SYVICOL s'est renseigné sur le cahier des charges pour le développement de logements subventionnés récemment publié par le ministère, qui fixe des prix plafonds pour l'aménagement de terrains et la construction des logements susceptibles de bénéficier des participations de l'Etat, ainsi que des recommandations urbanistiques et architecturales.

Le président a encore informé les membres du comité sur les conclusions d'une réunion du 1^{er} juillet 2021 avec le ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, ainsi qu'avec la ministre de l'Intérieur, concernant la réforme de l'enseignement musical, ainsi que d'autres sujets, tels que les élections communales de 2023 ou encore les cérémonies civiles en-dehors de la maison communale.

Finalement, le comité est informé de deux ateliers organisés par le ministère de l'Intérieur le 15 et le 29 juin 2021, dans le cadre duquel les représentants de ce dernier et du SYVICOL ont discuté les grandes lignes d'un futur code de déontologie pour élus locaux sur base d'une proposition en ce sens élaborée par le SYVICOL en 2016.



9. Divers

Le comité procède à un échange de vues sur l'engagement d'étudiants par les entités du secteur communal. Il regrette que le cumul des différentes prescriptions en matière de formation et de sécurité au travail complique de plus en plus l'engagement de jeunes pour une période limitée.

Par ailleurs, le comité est informé du lancement, sur le site Internet du SYVICOL, d'une rubrique dédiée à la présentation de bonnes pratiques des communes. La création de cette plateforme répond à une des principales demandes formulées par les participants au sondage réalisé auprès des élus en juillet 2020.