



TEXTE DU PROJET

N° de projet : 76/2022-1

15 juillet 2022

Loi communale – congé politique

Projet de loi portant modification :

1° de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ;

2° du Code pénal ;

3° de la loi modifiée du 19 juillet 2004 sur l'aménagement communal et le développement urbain

Projet de règlement grand-ducal fixant la composition, l'organisation, le fonctionnement et les jetons de présence du comité de déontologie du conseiller communal et le contenu de la déclaration d'intérêts et de la déclaration du patrimoine immobilier des conseillers communaux

Projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 concernant le congé politique des bourgmestres, échevins et conseillers communaux

Informations techniques :

N° du projet : 76/2022

Remise de l'avis : meilleurs délais

Ministère compétent : Ministère de l'Intérieur

Commission : "Affaires sociales, sécurité et santé au travail et environnement"

Projet de loi portant modification :

- 1° de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ;**
- 2° du Code pénal ;**
- 3° de la loi modifiée du 19 juillet 2004 sur l'aménagement communal et le développement urbain**

I. Texte du projet

Chapitre 1^{er}. Modification de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988

Art. 1^{er}. A la suite de l'article 4*bis* de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, est inséré un chapitre 1^{er bis} nouveau, libellé comme suit :

« Chapitre 1^{er bis}. – Principes déontologiques ».

Art. 2. A la suite de l'article 4*bis*, sous le chapitre 1^{er bis} nouveau, de la même loi, sont insérés les articles 4*ter* à 4*septies* nouveaux, libellés comme suit :

« **Art. 4*ter*.** Le conseiller communal accomplit ses fonctions dans un esprit d'impartialité, d'intégrité, de diligence, et d'honnêteté.

Art. 4*quater*. (1) Dans le cadre de ses fonctions, le conseiller communal peut accepter des cadeaux ou avantages similaires d'une valeur maximale de 150 euros.

Les cadeaux dont la valeur est supérieure à 150 euros sont remis à la commune qui en devient le propriétaire.

(2) Est assimilée à l'acceptation de cadeaux, la prise en charge par un tiers de frais de voyage, de frais de repas, de billets d'entrée ou de frais similaires qui sont à la charge du conseiller communal.

L'acceptation d'une prise en charge, visée à l'alinéa précédent, en relation directe avec la fonction de conseiller communal est interdite, sauf si elle est effectuée par des personnes ou entités publiques nationales, étrangères ou internationales et à condition qu'elle soit conforme aux usages et aux règles de courtoisie.

(3) La prise en charge visée au paragraphe 2 doit être signalée au conseil communal.

Art. 4*quinqies*. (1) Dans le délai d'un mois suivant sa prestation de serment, le conseiller communal transmet par écrit au secrétaire communal une déclaration d'intérêts, d'une part, qui renseigne sur ses activités professionnelles, politiques rémunérées ou non-rémunérées, ses participations à des organismes de droit privé, qu'elles soient rémunérées ou non et, d'autre part, une déclaration du patrimoine immobilier qui renseigne sur ses biens immobiliers ainsi que sur ceux appartenant à son conjoint ou son partenaire au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats qui sont situés sur le territoire de la commune où le conseiller communal exerce son mandat.

Le secrétaire communal informe le conseil communal de la réception et, le cas échéant, de la non-réception des déclarations précitées afin que ce dernier puisse en informer ses membres lors de la plus prochaine séance du conseil communal.

Le contenu de la déclaration respectivement d'intérêts et du patrimoine immobilier est déterminé par règlement grand-ducal.

(2) La déclaration d'intérêts et du patrimoine immobilier peuvent être consultées à la maison communale par les membres du conseil communal et ne peuvent être copiées, reproduites, distribuées ou publiées, sans préjudice des dispositions du paragraphe 6.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, une copie peut être notifiée au référent déontologue ou au comité de déontologie du conseiller communal lorsqu'une demande en est faite dans le cadre de l'exercice de leurs missions consultatives. Le cas échéant, le référent déontologue ou le comité de déontologie du conseiller communal soumet la demande précitée au collège des bourgmestre et échevins qui dispose d'un délai de 8 jours pour y répondre.

(3) Au cours de son mandat, le conseiller communal met ses déclarations respectives à jour lorsque son patrimoine immobilier ou ses intérêts déclarés ont subi des changements depuis sa déclaration initiale et ce dans un délai d'un mois suivant le changement visé. Endéans ce même délai, le conseiller communal transmet sa déclaration mise à jour au secrétaire communal qui en informe le conseil communal afin que ce dernier puisse en informer ses membres lors de la plus prochaine séance du conseil communal.

A défaut de procéder à la mise à jour visée à l'alinéa 1^{er}, et dans le cas où le conseil communal a connaissance de la survenance d'un changement dans le chef du conseiller communal, un constat de la violation de l'obligation de déclaration est dressé conformément au paragraphe 4.

Le constat de violation est publié dans les conditions du paragraphe 4, alinéa 3.

(4) A défaut de transmission des déclarations ou des mises à jour afférentes, visées respectivement aux paragraphes 1^{er} et 3, ou en cas de déclarations incomplètes, le conseil communal met le conseiller communal concerné en demeure, par courrier recommandé, de les transmettre ou de les compléter dans les quinze jours qui suivent la mise en demeure.

A défaut des déclarations dans les quinze jours qui suivent la mise en demeure, un constat de violation de l'obligation de déclaration du conseiller communal est dressé par le conseil communal dans sa première séance qui suit l'expiration du délai visé à l'alinéa 1^{er}.

Le constat de violation est publié dans les mêmes conditions et selon les mêmes modalités que celles applicables aux déclarations d'intérêts visées au paragraphe 6.

La publication est retirée lorsque le conseiller communal procède à la déclaration faisant défaut ou à sa complétion. Dans le cas contraire, la publication du constat de violation est maintenue.

(5) La commune publie, pendant toute la durée du mandat des conseillers communaux, la composition du conseil communal en indiquant les noms et prénoms des conseillers sur le site internet de la commune et par toute autre voie appropriée, de manière visible, transparente et aisément accessible pour le public.

(6) La commune publie la déclaration d'intérêt dans les conditions visées au paragraphe 5 endéans le délai d'un mois à partir de sa transmission par le conseiller communal au secrétaire communal.

En cas d'une mise à jour de la déclaration d'intérêts d'un conseiller, la commune met à jour la publication afférente endéans une semaine à partir de la transmission par le conseiller communal au secrétaire communal de la déclaration précitée mise à jour.

Art. 4sexies. Est désigné par le ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions un référent déontologue parmi les fonctionnaires du ministère, dont la mission est de guider tout conseiller communal, qui en fait la demande par écrit, sur l'application des articles 4ter à 4septies, 11ter, 11quater et 20. Le référent déontologue répond à la demande par écrit au plus tard dans le délai d'un mois.

En cas d'absence ou d'empêchement du référent déontologue, le ministre procède à la désignation d'un remplaçant parmi les fonctionnaires du ministère.

Art. 4septies. (1) Il est créé un comité de déontologie du conseiller communal, ci-après dénommé le « comité ».

La composition, l'organisation et le fonctionnement du comité sont déterminés par règlement grand-ducal.

(2) Le comité peut être saisi par le référent déontologue ou par le ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions.

Il a comme mission de donner des avis sur l'application des articles 4ter à 4septies, 11ter, 11quater et 20.

(3) Si un manquement au respect des dispositions des articles 4ter à 4septies, 11ter, 11quater et l'article 20 est constaté par le comité, l'avis est obligatoirement notifié au ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions ainsi qu'au conseil communal concerné.

(4) Les frais de fonctionnement du comité sont à charge du Fonds de dépenses communales.

(5) Les membres du comité perçoivent un jeton de présence pour chaque participation à une réunion dont le montant sera fixé par règlement grand-ducal. ».

Art. 3. A l'article 11ter, paragraphe 2, de la même loi, le point 2 est remplacé comme suit :

« 2. tout membre du personnel assurant respectivement l'enseignement ou l'encadrement socio-éducatif des élèves qui est affecté à cette commune ou à une école de cette commune, tel que défini à l'article 2, points 11, 12 et 16ter de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental, y compris les stagiaires en période de stage et les employés en période d'initiation du personnel enseignant et du personnel éducatif ; ».

Art. 4. A l'article 11quater de la même loi, point 1, sont insérés entre les termes « Etat, » et « si », les termes « de l'Administration de la gestion de l'eau, de l'Institut national pour le patrimoine architectural et de l'Institut national de recherches archéologiques ».

Art. 5. Au titre 2, l'intitulé du chapitre 5 est remplacé par l'intitulé suivant :
« Chapitre 5. – De l'institution d'une décharge pour activités politiques ».

Art. 6. A l'article 78 de la même loi, les termes « un congé politique » sont remplacés par les termes « une décharge pour activités politiques ».

Art. 7. L'article 79 de la même loi est modifié comme suit :

1° L'alinéa 1^{er} est remplacé comme suit

« Un règlement grand-ducal déterminera, pour chacun des mandats et fonctions énumérés à l'article 78, les critères et conditions ainsi que le nombre maximum de jours de travail ou de parties de jours de travail par semaine pouvant faire l'objet d'une décharge pour activités politiques ».

2° A l'alinéa 2, les termes « ce congé » sont remplacés par les termes « cette décharge ».

Art. 8. A la suite de l'article 80 de la même loi, est inséré un article *81bis* nouveau avec la teneur suivante :
« Art. 81bis. Le paiement de l'indemnité à l'agent et le remboursement à l'employeur sont effectués annuellement sur base d'une déclaration à présenter par voie postale ou électronique au ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions au plus tard le 30 septembre de l'année qui suit celle pour laquelle l'indemnisation ou le remboursement sont demandés. Faute d'avoir présenté la déclaration complète à cette date, le droit à l'indemnisation pour l'année en question est déchu.

Sur demande du ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions, le Centre commun de la sécurité sociale lui envoie les données relatives à l'affiliation sur une année pour chaque demande présentée. ».

Art. 9. A la suite de l'article 85 de la même loi, est inséré un article *85bis* nouveau avec la teneur suivante :
« Art. 85bis. La commune souscrit une assurance visant à couvrir sa responsabilité civile. ».

Chapitre 2. Modification du Code pénal

Art. 10. Au Livre I^{er} du Code pénal, l'intitulé du chapitre II-1 est remplacé par l'intitulé suivant :

« Chapitre II-1. - Des peines applicables aux personnes morales, à l'exclusion de l'Etat ».

Art. 11. A l'article 34 du même code, l'alinéa 4 est remplacé comme suit :

« Les alinéas précédents ne sont ni applicables à l'Etat, ni aux communes, ni aux syndicats de communes et ni aux établissements publics placés sous la surveillance de la commune. ».

Art. 12. A la suite de l'article 43 du même code, est inséré un article 43-1 nouveau avec la teneur suivante :
« Art. 43-1. (1) Aux fins du présent article, on entend par « organes légaux » le conseil communal, le collège des bourgmestre et échevins et le bourgmestre pour ce qui concerne la commune, le comité, le bureau et le président pour ce qui concerne le syndicat de communes et finalement le conseil d'administration, le cas échéant, la commission administrative, et le président pour ce qui concerne l'établissement public placé sous la surveillance de la commune.

(2) Sans préjudice de l'article 34, toute commune, tout syndicat de communes et tout établissement public placé sous la surveillance de la commune encourt une amende dans les conditions et suivant les modalités prévues par les articles 36 et 37, lorsqu'un crime ou un délit est commis par un de ses organes légaux, agissant soit individuellement soit collectivement au nom ou dans l'intérêt respectivement de la commune, du syndicat de communes ou de l'établissement public placé sous la surveillance de la commune.

Les personnes morales citées à l'alinéa 1^{er} encourent également la confiscation spéciale conformément aux conditions et modalités de l'article 31.

(3) Les personnes morales citées au paragraphe 1^{er} peuvent également être déclarées responsables et encourir les mêmes peines prévues par les articles 36 et 37 lorsqu'un défaut de surveillance ou de contrôle de la part respectivement du collège des bourgmestre et échevins, du bureau du syndicat de communes ou du président de l'établissement public placé sous la surveillance de la commune a rendu possible la commission d'un crime ou d'un délit au nom ou dans l'intérêt de la commune par une personne soumise à leur autorité.

(4) La responsabilité pénale de la commune n'exclut pas celle des personnes physiques auteurs ou complices des mêmes infractions.

L'article 35 n'est pas applicable ni aux communes, ni aux syndicats de communes et ni aux établissements publics placés sous la surveillance de la commune. ».

Art. 13. A la suite de l'article 57-4 du même code, est inséré un article 57-5 nouveau avec la teneur suivante :

« **Art. 57-5.** (1) Lorsqu'une commune, un syndicat de communes ou un établissement public placé sous la surveillance de la commune ayant été condamné à une peine criminelle au titre de l'article 36, engage sa responsabilité pénale par un nouveau crime, le taux maximum de l'amende applicable est égal au quadruple fixé par l'article 36, alinéas 1^{er} et 2.

Lorsqu'une commune, un syndicat de communes ou un établissement public placé sous la surveillance de la commune ayant été condamné à une peine criminelle pour l'une des infractions prévues à l'article 37, engage sa responsabilité pénale par un nouveau crime, le taux maximum de l'amende applicable est égal au quintuple de celui fixé à l'article 37.

(2) Lorsqu'une commune, un syndicat de communes ou un établissement public placé sous la surveillance de la commune ayant été condamné à une peine criminelle, engage sa responsabilité pénale par un délit, le taux maximum de l'amende applicable est égal au quadruple de celui fixé à l'article 36, alinéa 3.

Les peines prévues à l'alinéa précédent pourront être prononcées lorsqu'une commune, un syndicat de communes ou un établissement public placé sous la surveillance de la commune antérieurement condamné à une amende correctionnelle d'au moins 36.000 euros, engage sa responsabilité par un nouveau délit avant l'expiration de cinq ans depuis qu'elle a subi ou prescrit sa peine. ».

Chapitre 3. Modification de la loi modifiée du 19 juillet 2004 sur l'aménagement communal et le développement urbain

Art. 14. A l'article 107 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 sur l'aménagement communal et le développement urbain, paragraphe 1^{er}, les termes « quelque manière que ce soit » sont remplacés par ceux de « manière volontaire ».

Chapitre 4. Dispositions finales

Art. 15. La dénomination « congé politique » est à remplacer dans tous les textes de loi et de règlement par la dénomination « décharge pour activités politiques ».

Art. 16. La présente loi entre en vigueur le 1^{er} jour du mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

II. Exposé des motifs

A) Contexte

Le gouvernement formé en décembre 2018, s'est engagé, à travers l'accord de coalition, d'adapter le rôle du ministère de l'Intérieur aux attentes des autorités communales pour ne plus être seulement un contrôleur, mais aussi un partenaire-conseil, et à entamer « *la refonte générale de la loi communale qui sera adaptée aux temps modernes tout en respectant les principes de la proportionnalité, de la subsidiarité et de la connexité* »¹.

« matenee fir eng modern Gemeng » : Le processus de la refonte de la loi communale

Des réflexions approfondies sur loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ont été menées, notamment au cours des années 2000², mais sans que ces travaux n'aient abouti à une réforme en profondeur de la loi communale de 1988, et ce malgré différentes modifications qui ont été opérées de manière ponctuelle.

Dans le cadre de la refonte de la loi communale, il a été décidé de prioriser le volet de l'allègement de tutelle administrative, une des limites essentielles de l'autonomie communale, afin de renforcer et réaffirmer cette dernière, tout en misant sur une responsabilisation accrue des communes dans le cadre de l'exercice de leurs missions.

Ainsi, a été déposé le 15 janvier 2020 le *projet de loi portant modification : 1° de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ; 2° de l'article 2045 du Code civil ; 3° de la loi du 11 juillet 1957 portant réglementation du camping ; 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux ; 5° de loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ; 6° de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes ; 7° de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ; 8° de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics ; 9° de 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*³. Ce projet a pour objet l'allègement, la simplification et la digitalisation des procédés de surveillance de la gestion communale par l'Etat. Un grand nombre d'approbations tutélaires auxquelles sont soumises certaines décisions du conseil communal ou du collège des bourgmestre et échevins ont été supprimées ou remplacées par un procédé de surveillance simplifié, la transmission obligatoire de certaines délibérations des autorités communales, au titre de laquelle les décisions visées sont exécutoires dès qu'elles sont parvenues au ministre.

Acteurs majeurs de la vie économique, sociale et culturelle, les communes constituent des entités de plus en plus ouvertes sur leurs environnements. Dès lors, à côté de l'allègement de la tutelle administrative, le cadre légal communal doit être modernisé davantage : approfondir la simplification administrative par l'introduction d'une certaine digitalisation des différentes démarches administratives, reconnaître au

¹ Accord de coalition 2018-2023, p.36

² Débat d'orientation sur la réorganisation territoriale du Luxembourg, Rapport de la commission spéciale « réorganisation territoriale du Luxembourg » du 19 juin 2008

³ Dossier parlementaire n° 7514

mandat de l'élu local une valeur statutaire, impliquant la reconnaissance de droits et devoirs ou encore accorder aux communes les moyens nécessaires afin de prendre mieux en compte les besoins des citoyens, notamment par le développement de moyens de participation citoyenne.

Pour entamer cette vaste refonte de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, il a été décidé de procéder par plusieurs étapes successives, notamment par thème, en considérant les besoins les plus urgents des communes.

Pour déterminer les différentes matières sujettes à une modernisation, des réunions régionales et des ateliers ont été organisés auxquels ont participé des citoyens, quelque 300 représentants du secteur communal ainsi que des élus locaux. A l'issue de ces échanges nombre de sujets ont été évoqués. Lesdits sujets peuvent être catégorisés en trois domaines distincts : la redéfinition de l'organisation communale administrative et de certains rôles et missions, la participation citoyenne, afin de renforcer l'intégration démocratique de la population dans le système juridique et politique du pays, et finalement les droits et devoirs des élus locaux, consistant notamment en la définition de principes déontologiques et l'adaptation de certaines dispositions légales existantes afin de rendre le mandat de l'élu local plus attrayant et conciliant avec la réalité sociale⁴.

Droits et devoirs de l'élu local

Le présent projet de loi concerne plus précisément le dernier domaine : les droits et devoirs de l'élu local. Reconnaître ou renforcer légalement les droits et devoirs des élus confirme la volonté politique d'offrir aux mandataires locaux les moyens nécessaires pour l'accomplissement des missions dont ils sont investis.

Les élus locaux bénéficient aujourd'hui déjà d'un certain nombre de droits, les uns sont liés à leur statut d'élu et les autres à l'exercice de leur mandat. Les premiers visent notamment la perception d'indemnités de fonction ou le droit au congé politique, qui permet aux différents élus, qu'ils soient bourgmestre, échevin ou conseiller, d'être dispensés par leur employeur pour qu'ils puissent s'acquitter de leurs tâches politiques conciliant ainsi vies professionnelle et personnelle avec leur mandat d'élu local. Par ailleurs, en tant que dépositaires de l'autorité publique, les élus sont pénalement protégés dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions contre l'outrage par paroles, faits, gestes, menaces, écrits ou dessins⁵ et les violences⁶ faits à leur encontre.

Les droits de l'élu dans l'exercice de leur fonction sont notamment le droit à l'information ; en effet tout élu, qu'il soit de la majorité ou de l'opposition, a le droit d'accéder aux informations nécessaires à la

⁴ Refonte de la loi communale: Résultats du processus participatif. Rapport phase 1

⁵ Code pénal, Art. 276. L'outrage par paroles, faits, gestes, menaces, écrits ou dessins, dirigé, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, contre un officier ministériel, un agent dépositaire de l'autorité ou de la force publique, ou contre toute autre personne ayant un caractère public, sera puni d'un emprisonnement de huit jours à un mois et d'une amende de 251 euros à 2.000 euros.

⁶ Code pénal, Art. 280. Quiconque aura frappé, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, un officier ministériel, un agent dépositaire de l'autorité ou de la force publique ou toute autre personne ayant un caractère public, sera puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 500 euros à 3.000 euros.

préparation des réunions du conseil communal. En vertu de l'article 13 de la loi communale⁷, chaque élu a le droit de consulter tous les documents, actes et pièces afférentes aux points de l'ordre du jour. Ensuite, la loi précitée prévoit aussi que chaque membre du conseil communal a le droit de poser des questions au collège des bourgmestre et échevins concernant les affaires communales⁸ offrant ainsi aux élus un droit d'expression et de contrôle avec une certaine étendue leur permettant ainsi de mettre leurs idées et valeurs politiques en avant au niveau local.

Quant aux devoirs, il s'agit essentiellement du respect des dispositions légales et réglementaires auquel les élus locaux sont soumis, comme tout autre personne de droit privé ou de droit public, notamment celles relatives aux incompatibilités et à leurs missions ayant trait à l'intérêt communal, des principes déontologiques faisant actuellement défaut.

Pour répondre aux différentes lacunes identifiées, le présent projet modifie la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et y procède aux adaptations suivantes :

- Des principes déontologiques seront définis afin de guider l'action des élus locaux, tout en leur offrant les moyens utiles pour éviter les situations donnant lieu à des conflits d'intérêts, par analogie aux autres mandataires politiques au niveau des institutions nationales ;
- Les dispositions relatives aux incompatibilités seront adaptées de manière ponctuelle pour tenir compte de certaines évolutions ;
- Le congé politique sera adapté afin de permettre aux élus de disposer de plus de temps pour exercer leur fonction élective, eu égard à la complexité de leurs missions, ceci notamment afin de contrecarrer le fait que le mandat du bourgmestre ne se prête pas à être une profession à part entière ;
- Plus encore, il sera également procédé à une modification ponctuelle du Code pénal afin de supprimer l'immunité pénale des communes en tant que personnes morales de droit public. Ce changement offrira à l'élu de bénéficier d'une meilleure protection dans le cadre de l'exercice de son mandat électif tout en évitant sa surexposition.

B) Objet du présent projet de loi

1. Instauration de principes déontologiques

Le présent projet de loi a pour objet d'arrêter les règles déontologiques applicables aux conseillers communaux dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions, dans l'objectif de renforcer la démocratie locale et la transparence dans l'exercice de la politique et de l'administration locale.

Le terme « déontologie » trouve son origine dans un ouvrage de Jeremy Bentham, publié en 1834⁹. Le terme associe deux mots grecs : « *deon* » (ce qui convient) et « *logos* » (la science, l'explication, le discours). Dans le champ de l'action publique, la déontologie peut être définie comme l'ensemble des

⁷ Art. 13. (...) Pour chaque point à l'ordre du jour, les documents, actes et pièces afférents peuvent être consultés, sans déplacement, par les membres du conseil à la maison communale durant le délai prévu à l'alinéa 1^{er} du présent article. Il peut en être pris copie, le cas échéant contre remboursement.

⁸ Art. 25. Les membres du conseil ont le droit de poser au collège des bourgmestre et échevins des questions relatives à l'administration de la commune. Il y est répondu par écrit dans le mois ou oralement lors de la première réunion utile du conseil communal, le tout dans la forme et de la manière prévues au règlement d'ordre intérieur.

⁹ Jeremy BENTHAM, Deontology or science of morality, 1834.

principes qui guident les comportements des acteurs publics, dont notamment ceux des élus communaux dans l'exercice de leurs mandats.

Ainsi, les règles déontologiques que le projet de loi se propose d'introduire aspirent à constituer une véritable valeur ajoutée pour les conseillers communaux en précisant à la fois leurs droits et leurs obligations liés à la déontologie, tout en aboutissant à une standardisation des règles de déontologie applicables à l'ensemble des conseillers communaux à travers le pays. Tel était d'ailleurs aussi le souhait exprimé par le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises (Syvicol).

Des dispositions imposant un certain nombre de règles de comportement aux conseillers communaux existent d'ores et déjà dans le droit luxembourgeois, plus précisément à l'article 20 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988¹⁰. Par ailleurs, les dispositions du Code pénal s'appliquent aux élus communaux, dont particulièrement celles relatives aux crimes et délits commis contre l'ordre public. Ainsi, les infractions telles que la prise illégale d'intérêts, la corruption, la concussion, le trafic d'influence et le détournement peuvent trouver application en cas de comportement fautif émanant d'un élu communal.

Cependant, force est de constater que ces dispositions n'appréhendent pas davantage certains aspects « moraux » ou « éthiques » liés à la fonction même de l'élu communal. Or, il est indispensable d'introduire de telles règles pour que l'exercice des mandats électifs locaux soit réalisé dans des conditions de moralité et d'éthique adaptées aux attentes de la population.

Bien que des règles déontologiques existent pour les mandataires à d'autres niveaux de représentation de l'Etat (Gouvernement, Chambre des députés et Conseil d'Etat), des règles déontologiques destinées exclusivement aux conseillers communaux font actuellement défaut. Les règles déontologiques applicables aux membres du Gouvernement sont consignées dans l'arrêté grand-ducal modifié du 14 novembre 2014 fixant les règles déontologiques des membres du gouvernement et leurs devoirs et droits dans l'exercice de la fonction et celles à destination des conseillers qui sont adjoints au Gouvernement dans l'arrêté grand-ducal du 14 mars 2022 fixant les règles déontologiques des conseillers qui sont adjoints au Gouvernement. Les règles déontologiques applicables aux députés figurent au règlement de

¹⁰ Art. 20. Il est interdit à tout membre du corps communal, au secrétaire et receveur : 1° d'être présent aux délibérations du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins sur des objets auxquels il a un intérêt direct, soit personnellement, soit comme chargé d'affaires ou fondé de pouvoir ou auxquels ses parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclusivement ont un intérêt personnel et direct. Cette interdiction s'applique tant aux discussions qu'au vote ; 2° d'intervenir comme avocat, avoué ou chargé d'affaires dans les procès dirigés contre la commune. Il ne pourra, en la même qualité, servir la commune, si ce n'est gratuitement ; 3° de prendre part, directement ou par personne interposée, à aucun marché de travaux, de fournitures ou de services pour la commune. Cette interdiction s'applique également aux sociétés civiles, en nom collectif, en commandite simple ou à responsabilité limitée dans lesquelles le membre du corps communal, le secrétaire ou le receveur est associé, gérant ou mandataire salarié ainsi qu'aux sociétés par actions ou coopératives dans lesquelles il est administrateur chargé de la gestion courante ou employé dirigeant.

Cette interdiction s'applique encore aux sociétés par actions et sociétés coopératives dans lesquelles un membre du collège des bourgmestre et échevins appartient au conseil d'administration.

L'interdiction visée aux alinéas qui précèdent sub 3° ne s'applique pas aux fournitures et prestations urgentes de faible envergure faites par un commerçant ou artisan, lorsqu'aucune autre entreprise de la même branche n'existe dans la commune ou dans le voisinage.

Elle ne s'applique pas non plus aux sociétés visées à l'article 13 de la loi modifiée du 14 février 1900 concernant la création de syndicats de communes.

la Chambre des députés¹¹. Quant aux membres du Conseil d'Etat, elles sont fixées dans une annexe au règlement d'ordre intérieur du Conseil d'Etat relative aux règles déontologiques pour les membres du Conseil d'Etat.

Il est à noter que les conseillers communaux, en tant qu'élus directement par la population, sont investis d'une confiance de la part des électeurs qu'il convient d'honorer. Cependant, l'aspect de confiance et de responsabilisation morale et éthique des élus communaux n'a, pour l'heure, pas une place dans le droit luxembourgeois, alors que cela s'avère être plus que nécessaire dans l'intérêt d'une politique locale démocratique respectant les valeurs essentielles qui en découlent. En effet, les citoyens ont confiance dans les élus locaux et dans la politique communale que lorsqu'ils savent que les charges publiques sont exercées dans l'intérêt général, mais aussi communal. La question de la déontologie s'inscrit dans ce contexte qui nécessite de valoriser et d'encadrer éthiquement la fonction d' élu communal.

Ainsi, le présent projet de loi a pour objet de combler à ces lacunes et de renforcer tant les obligations des conseillers communaux que la confiance dont ils sont investis. Pour l'élaboration du projet de loi, le Syvicol a été consulté à plusieurs reprises et a notamment adressé une proposition de code de conduite du conseiller communal au ministère de l'Intérieur.

Le présent projet de loi instaure donc des normes de comportement que les conseillers communaux doivent adopter dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions et que les citoyens sont en droit d'espérer de la part de leurs représentants.

Cet esprit est d'ailleurs largement répandu au sein des collectivités territoriales dans nos pays voisins. En France, la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique pose le principe selon lequel les personnes titulaires d'un mandat électif local exercent leur fonction avec dignité, probité et intégrité et veillent à prévenir ou à faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts. De plus, ces normes de comportement sont désormais formalisées sous la forme d'une « charte de l' élu local », qui pose des règles déontologiques essentielles applicables aux élus locaux. A côté de ce document, qui est lu et distribué aux élus locaux français lors de leur prestation de serment, il existe un guide détaillé à l'attention des élus locaux auquel ceux-ci peuvent se référer dans le cadre de l'exercice de leur fonction d' élu local, dénommé « statut de l' élu local ».

En Belgique, la loi charge chaque conseil communal d'arrêter lui-même des règles de déontologie et d'éthique dans son propre règlement d'ordre intérieur, alors que la loi se borne à énoncer une liste non-exhaustive des principes qui sont à consacrer.

Comme préconisé par le Conseil d'Etat¹², les auteurs du projet de loi renoncent à la lecture obligatoire complète du code de déontologie lors de la prestation de serment des élus communaux en ce qu'elle risque de dégénérer en une formalité trop lourde.

S'agissant du contenu du code de déontologie, les auteurs du projet de loi se sont majoritairement basés sur le cadre déontologique tel qu'il existe pour les députés luxembourgeois. Néanmoins, vu la spécificité

¹¹ Code de conduite des députés luxembourgeois en matière d'intérêts financiers et de conflits d'intérêts

¹² Avis du Conseil d'Etat du 16.7.2021 relatif au projet de loi portant modification : 1° de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ; 2° de l'article 2045 du code civil ; 3° de la loi du 11 juillet 1957 portant réglementation du camping ; 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux ; 5° de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes ; 6° de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ; 7° de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics, document parlementaire n° 7514/03.

du secteur communal, ces dispositions ont fait l'objet d'une adaptation plus ou moins importante afin de refléter la situation des élus au niveau communal.

En effet, le code de déontologie a pour objet d'instaurer une prise de conscience du risque de conflit d'intérêt par chaque conseiller communal ainsi que d'assurer une transparence accrue envers les citoyens, renforçant ainsi la confiance que ces derniers sont appelés à avoir dans la politique et la démocratie locale. Ceci dit, le code de déontologie et notamment la déclaration d'intérêts qu'elle comporte, constitue, d'une part, un moyen de prévenir activement des conflits d'intérêts tout en préservant la vie privée des conseillers et, d'autre part, également un moyen pour le conseiller communal de se mettre à l'abri de rumeurs ou spéculations éventuelles qui peuvent surgir au sujet de ses intérêts, mais aussi de se mettre à l'abri de reproches non fondés de trafic d'influence ou de conflit d'intérêts dont il peut faire l'objet.

Pour ces raisons, et étant donné que les règles du code de déontologie ont avant tout une portée morale, elles ne sont pas accompagnées de sanctions.

Toutefois, le présent projet prévoit une sorte de sanction politique dans le chef du conseiller communal lorsqu'il n'aura pas rempli son devoir de déclaration. En effet, dans tel cas, un constat de violation de déclaration des intérêts est publié par la commune. Selon les auteurs du projet de loi, cette publicité ainsi que les conséquences éventuelles qui peuvent en résulter comportent un effet dissuasif suffisant de telle sorte qu'une sanction additionnelle n'a pas été jugée nécessaire.

Néanmoins, la responsabilité pénale des conseillers communaux peut de toute évidence toujours être engagée. Ainsi, il convient de préciser qu'en cas de caractérisation d'une infraction pénale dans le chef du conseiller communal, les sanctions prévues pour ces infractions, notamment dans le Code pénal, restent d'application.

La prévention des conflits d'intérêts est également un but recherché par le présent projet de loi.

En France, la Commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique, suggérait « d'identifier et traiter les conflits d'intérêts par la mise en place de mécanismes préventifs pour les fonctions qui le requièrent »¹³. Dans le même sens, la Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique en France, a proposé, dans son rapport rendu public le 9 novembre 2012, le dépôt d'une déclaration d'intérêts et d'activités qui devrait être rendue publique estimant que « la transparence peut en effet contribuer à la prévention des conflits d'intérêts ». Ainsi, la création en France en 2013¹⁴, de la « Haute Autorité pour la transparence de la vie publique » est l'aboutissement de ce mouvement de renforcement progressif des exigences de transparence qui incombent aux responsables politiques.

La transparence joue un rôle prépondérant dans la prévention des conflits d'intérêts qui peuvent surgir dans le chef des conseillers communaux.

Sur ce point, il y a lieu de conclure que le présent projet entend pallier les lacunes déontologiques soulevées ci-avant par la mise en place d'un cadre cohérent et homogène pour le paysage communal en édictant des règles de comportement dans l'intérêt des élus communaux, mais surtout dans celui de leurs citoyens, qui leur offre leur confiance.

¹³ Rapport rendu en janvier 2011 par ladite Commission

¹⁴ Par la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique

2. Adaptation des cas d'incompatibilités avec le mandat de conseiller communal

Le deuxième aspect du présent projet de loi concerne les incompatibilités. Il s'agit de remédier à des lacunes au niveau des fonctionnaires et employés de certaines administrations de l'Etat et d'adapter la loi précitée du 13 décembre 1988 au niveau des incompatibilités du personnel intervenant dans l'enseignement fondamental qui ont donné lieu à des difficultés d'application dans le passé.

a) Les agents intervenant dans l'enseignement et l'encadrement des élèves de l'enseignement fondamental.

Depuis la loi du 3 avril 1843 sur l'organisation communale et des districts, la fonction d'instituteur est incompatible avec celle de conseiller communal. Le législateur avait établi cette incompatibilité en mentionnant explicitement la fonction de l'« *Instituteur* »¹⁵. Cette incompatibilité perdure jusqu'à nos temps bien que la base légale ait changée avec la loi du 31 juillet 1924 concernant la modification de la loi électorale¹⁶ concernant la modification de la loi électorale. Depuis lors, ne peuvent faire partie du conseil communal les personnes qui reçoivent « *un traitement ou une indemnité ou un subside de la commune* »¹⁷. Le législateur de 2003 est revenu à une désignation explicite en visant « *le personnel enseignant* ». Depuis la loi du 13 février 2011 portant modification de: 1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, 2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003 sont visées: « *toute personne intervenant dans l'enseignement et l'encadrement des élèves, y compris les chargés de cours de religion et de formation morale et sociale dans l'enseignement fondamental de la commune.* ».

En ce qui concerne les personnes intervenant dans l'encadrement des élèves, il y a lieu de préciser d'abord qu'il s'agit de l'encadrement périscolaire, tel que prévu par la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental et de l'accueil socioéducatif, ainsi que de tous les autres services d'éducation et d'accueil gérés par la commune en régie propre ou pris en charge par un organisme pour le compte de la commune. Dans ce domaine, même si elles sont moins nombreuses, des interférences sont possibles comme pour les enseignants, notamment en ce qui concerne l'établissement et la gestion des infrastructures consacrées à l'accueil et à l'encadrement ainsi que l'établissement et le suivi du plan d'encadrement périscolaire de sorte que la même conclusion s'impose.

Par conséquent, l'article 11ter de la loi communale précitée doit être adapté à l'article 2 de la loi modifiée du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental qui est susceptible de servir de référence objective pour déterminer les personnes qui sont effectivement concernées par les incompatibilités. Plus encore, l'article 11ter doit également être adapté à l'article 7 de la loi précitée du 6 février 2009 alors que le cours de religion et de formation morale et sociale dans l'enseignement fondamental de la commune n'existe plus et a été remplacé par un enseignement à la vie en commun et

¹⁵ Mémorial n°A17, 1843, a été abrogée par la loi communale modifiée du 13 décembre 1988

¹⁶ Mémorial n°A42 du 5 septembre 1924, a été abrogée par la loi électorale modifiée du 18 février 2003

¹⁷ Loi du 31 juillet 1924 concernant la modification de la loi électorale, ancien art. 156. Ne peuvent faire partie des conseils communaux : 1° les membres du Gouvernement; 2° les commissaires de district et leurs secrétaires et employés ainsi que les contrôleurs de la comptabilité communale; 3° les militaires en activité de service; 4° les ministres d'un culte salarié comme tels par l'Etat; 5° tout entrepreneur d'un service communal, tel que l'éclairage public, les transports funèbres etc., ainsi que toute personne qui reçoit un traitement ou une indemnité fixe ou variable, ou un subside de la commune ou d'un établissement subordonné à l'administration de la commune, sauf toutefois que le cumul des fonctions de bourgmestre avec celles de secrétaire de la commune pourra être autorisé à titre provisoire par le Grand-Duc; 6° les fonctionnaires et employés de l'administration forestière, dans les communes qui possèdent des propriétés boisées.

les valeurs à travers le cours « vie et société » dispensé par les instituteurs ou leurs remplaçants qui ont effectué la formation requise, donc par des membres du personnel intervenant incompatibles avec la fonction de conseiller communal.

Par ailleurs, il y a lieu d'introduire dans la loi communale la notion d'encadrement périscolaire afin que les personnes qui en sont en charge soient visées par les incompatibilités au même titre que celles du personnel intervenant dans l'enseignement fondamental.

b) L'incompatibilité des fonctions de bourgmestre ou d'échevin avec la qualité de fonctionnaire ou d'employé de certaines administrations

Des incompatibilités en ce qui concerne les fonctions d'agents de certaines administrations de l'Etat sont prévues depuis 2011 pour les fonctions de bourgmestre et d'échevin. Les agents visés sont déterminés en fonction de leur appartenance à certaines administrations de l'Etat et à condition que la commune de leur résidence fasse partie du ressort territorial de leur activité. Ce sont notamment l'Administration des Ponts et Chaussées, l'Administration des Services techniques de l'Agriculture, l'Administration des Bâtiments publics, l'Administration de l'Environnement, l'Administration de la Nature et des Forêts, l'Inspection sanitaire, l'Inspection du Travail et des Mines ainsi que les administrations fiscales de l'Etat¹⁸.

Cette approche paraissait suffisante au Conseil d'Etat pour parer à des abus et pour « *prévenir un sentiment portant sur l'existence possible, mais non démontrée, d'un risque de partialité* »¹⁹.

Aujourd'hui, une actualisation de la liste des administrations s'avère nécessaire alors que certaines administrations qui entrent en contact avec les communes au même titre que celles qui sont actuellement énoncées à l'article 11^{quater} doivent être mises sur un pied d'égalité avec ces-dernières : l'Administration de la gestion de l'eau, l'Institut national pour le patrimoine architectural et l'Institut national de recherches archéologiques.

3. Adaptation et augmentation du congé politique

Conformément à ce que l'accord de coalition 2018-2023 prévoit, les dispositions relatives à la réglementation concernant le congé politique des bourgmestres, échevins, conseillers communaux et des représentants au sein des syndicats intercommunaux ont également été analysées²⁰ et seront adaptées par le présent projet de loi.

Afin d'augmenter la disponibilité des élus locaux, eu égard à la diversification et complexité de leurs missions, il convient d'augmenter les heures au titre de congé politique. En effet, bien que les discussions de l'instauration d'un bourgmestre professionnel à temps plein aient eu lieu dès 2008, lors de l'analyse des échanges qui ont eu lieu lors des réunions et ateliers participatifs et lors desquels les participants ont pu s'exprimer sur leurs besoins, la mise en place d'un bourgmestre professionnel n'était pas unanime considérant qu'il s'agit d'une fonction électorale, qui quant à son statut n'est pas compatible avec une profession telle quelle (que se passe-t-il en cas de non réélection ?). Toutefois, le constat qui était unanime était que les élus ont besoin de plus de temps pour se consacrer à l'exercice de leurs missions, et ce dans l'intérêt communal. Pour répondre à ce besoin, il est procédé par voie réglementaire à l'augmentation

¹⁸ Doc. parl. 5858-4.

¹⁹ Doc parl. 5858-6.

²⁰ Accord de coalition 2018-2023, p.6

des heures individuelles auxquelles les membres du conseil communal ont droit ainsi que du contingent d'heures par conseil communal qui est à répartir.

Le présent projet de loi, quant à lui, procède à un changement de dénomination du congé politique, considérant qu'il ne s'agit pas d'un congé proprement dit, pour devenir « décharge pour activités politiques ». Par ailleurs, certaines dispositions du règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 concernant le congé politique des bourgmestres, échevins et conseillers communaux sont élevées au rang légal pour renforcer leur sécurité juridique.

Finalement, est introduit dans la loi la possibilité pour le ministère de l'Intérieur de demander directement auprès du Centre commun de la sécurité sociale les données relatives à l'affiliation des élus, dans le strict respect des règles relatives à la protection des données. Il s'agit ici d'une mesure de simplification administrative.

4. Abolition de l'immunité pénale des communes

Le présent projet de loi a finalement encore pour objet de protéger les membres des organes légaux des communes et des entités assimilées qui se voient engager leur responsabilité pénale pour des faits commis dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions en tant que mandataires publics.

La responsabilité pénale est une responsabilité subjective basée sur l'intention de commettre un acte punissable par la loi et concerne la plupart du temps un fait volontaire, ou non, qui trouble l'ordre public. Elle suppose, pour être engagée à l'encontre d'une personne physique ou morale, la réunion d'un élément légal, d'un élément matériel et d'un élément intentionnel (moral). Il s'agit des éléments constitutifs d'une infraction dont la réunion elle-même constitue l'infraction proprement dite permettant l'application de la loi.

L'élément légal concerne simplement la prévision légale d'un comportement litigieux et sa sanction, il s'agit du texte d'incrimination qui définit pour chaque infraction les éléments matériel et moral.

Le premier constitue l'élément constitutif de l'infraction. Il s'agit de la partie visible et extériorisée, de l'infraction qui se manifeste par la réalisation d'un acte ou par une omission.

Le deuxième concerne l'intention de l'auteur qui fait référence à l'attitude psychologique de celui-ci. Ce dernier peut agir avec intention (dol) ou par imprudence ou négligence. En principe, les crimes et délits sont des infractions intentionnelles. A l'égard d'une personne morale, l'élément intentionnel est caractérisé lorsqu'une imprudence ou négligence lui est imputable.

La responsabilité pénale des personnes morales a été introduite par le projet de loi n° 5718, qui a été déposé en date du 20 avril 2007. Par l'introduction d'un tel régime, l'intention des auteurs était de voir une personne morale engager sa responsabilité pénale lorsqu'un crime ou un délit est commis en son nom et dans son intérêt par un de ses organes légaux ou par un ou plusieurs des membres de ses organes légaux. En effet, la loi admettait que seules les personnes physiques impliquées dans la commission d'une infraction étaient susceptibles d'engager leur responsabilité pénale. L'introduction de la responsabilité pénale des personnes morales avait également comme objet de répondre à des obligations internationales auxquelles le Luxembourg s'était engagé au niveau de l'Union européenne et autres organisations internationales, dont le Conseil de l'Europe (Convention pénale sur la corruption du 27

janvier 1999 ou encore la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme du 16 mai 2005).

Il convient de noter que l'introduction d'un tel régime au Luxembourg ne constituait pas une nouveauté dans la Grande Région, étant donné que nos voisins belges et français avaient d'ores et déjà introduit un régime de responsabilité pénale à l'égard des personnes morales, bien que les solutions adoptées ne soient pas les mêmes. Ainsi, les auteurs du projet de loi n° 5718 se sont inspirés d'un côté de la législation française et de l'autre côté de la belge, tout en tenant compte des spécificités de la législation pénale luxembourgeoise.

Le projet de loi précité a abouti à 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 législatives²¹.

Ainsi l'article 34 du Code pénal en vigueur à ce jour vise à incriminer les personnes morales de droit privé, englobant ainsi les personnes morales à but lucratif et celles à but non lucratif, ainsi que les personnes morales de droit public qui sont investies d'une mission d'intérêt général, tel que c'est notamment le cas des établissements publics ou encore des ordres professionnels.

Toutefois l'Etat et les communes, également des personnes morales, sont expressément exclus du champ d'application. L'exclusion de l'Etat a été justifiée par les auteurs du projet de loi visé en faisant référence au fait que l'auteur de la poursuite et de la répression ne peut pas en même temps faire l'objet de la poursuite et de la répression. En effet, l'Etat étant le seul dépositaire du droit de punir, ne peut se sanctionner lui-même. Quant aux communes, leur exclusion a été justifiée notamment *par la considération qu'en tant que dépositaires d'une parcelle de la puissance publique, elles ne sauraient être placées sous le contrôle des juridictions répressives*²².

Dans son avis du 19 janvier 2010, le Conseil d'Etat a soulevé que l'exclusion générale des communes posait problème au regard du principe d'égalité devant la loi. Il estimait qu'on « *pourrait envisager une solution consistant soit à exclure toutes les personnes morales de droit public, ce qui ne serait pas sans causer de nouveaux problèmes au niveau de l'égalité de traitement par rapport aux personnes morales de droit privé, soit à englober dans le champ d'application de la loi en projet toutes les personnes morales de droit public, au moins pour les activités qui ne relèvent pas de l'exercice de prérogatives de puissance publique. Le Conseil d'Etat marque sa préférence pour cette dernière solution (...)* »²³. Il s'agit de la solution qui a été retenue par le Code pénal français.

Face aux observations du Conseil d'Etat, la commission juridique avait précisé dans son rapport que dans la législation luxembourgeoise aucune « *ligne de séparation* » n'existait entre les activités exercées par certaines personnes morales de droit public et qui relevaient ou non de l'exercice de prérogatives de puissance publique et que l'introduction d'une telle distinction se révélait être malaisée²⁴.

²¹ Mémorial A36

²² Déposé du projet de loi n° 5718, exposé des motifs p. 13

²³ Avis du Conseil d'Etat du 19 janvier 2010 relatif au projet de loi n° 5718

²⁴ Rapport de la commission juridique du 3 février 2010, projet de loi n° 5718

Il convient de préciser qu'en 2010 la législation française (article 121-2 du Code pénal français²⁵) prévoyait d'ores et déjà une responsabilité pénale des collectivités territoriales, encadrée par certaines limites matérielles (bien qu'originellement exclue du projet de loi initial). Ainsi les organes des collectivités territoriales ne peuvent engager leur responsabilité pénale que pour les infractions commises dans l'exercice d'activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public. Une collectivité territoriale peut dès lors voir sa responsabilité pénale engagée lorsqu'une infraction aura été commise par un de ses organes (maire ou conseil municipal) ou un représentant pour le compte de la collectivité (dans l'intérêt de celle-ci ou en lien avec son activité).

La législation belge, quant à elle, l'a exclue dans un premier temps à l'occasion de l'introduction de la responsabilité pénale des personnes morales par une loi du 4 mars 1999 en raison du fait notamment que les communes exécutent une mission essentiellement politique et que leurs organes étaient directement élus ou relèvent d'un contrôle politique direct. Toutefois, voulant mettre fin aux situations dans lesquelles un bourgmestre ou un échevin étaient poursuivis à cause de l'exercice normal de leurs missions, le législateur belge a décidé de l'introduire en 2018 par la loi du 11 juillet 2018 modifiant le Code pénal et le titre préliminaire du Code de procédure pénale en ce qui concerne la responsabilité des personnes morales (entrée en vigueur le 30 juillet 2018)²⁶. Depuis, l'Etat belge peut également être reconnu coupable d'infractions pénales.

Nous constatons donc que depuis l'introduction de la responsabilité pénale des personnes morales au Luxembourg, les législations voisines ont connu des évolutions en ce qui concerne la responsabilité des personnes morales de droit public comme l'Etat ou les communes.

En ce qui concerne les communes, il y a lieu de relever que les discussions relatives à la suppression de leur immunité pénale sont anciennes et reviennent régulièrement. Notamment en 2008, à l'occasion de la commission spéciale « réorganisation territoriale du Luxembourg », le ministre de l'Intérieur de l'époque avait été appelé à revoir la législation en la matière afin de ne plus faire supporter personnellement aux élus locaux les conséquences pénales des actes imputables aux communes.

En 2011, le sujet concerné a été ravivé à cause d'une affaire judiciaire qui avait mis la responsabilité pénale des membres du collège des bourgmestre et échevins d'une commune en cause pour des faits qui ne leur étaient pas personnellement imputables²⁷. Plus récemment, dans une affaire en matière d'autorisations de construire, la responsabilité du bourgmestre avait été mise en cause pour non-respect des dispositions de l'article 37 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 sur l'aménagement communal et le développement urbain²⁸. En effet, en l'état actuel de la législation, il est admis qu'en matière d'urbanisme un bourgmestre

²⁵ « **Art. 121-2.** Les personnes morales, à l'exclusion de l'Etat, sont responsables pénalement, selon les distinctions des articles 121-4 à 121-7, des infractions commises, pour leur compte, par leurs organes ou représentants. Toutefois, les collectivités territoriales et leurs groupements ne sont responsables pénalement que des infractions commises dans l'exercice d'activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public. La responsabilité pénale des personnes morales n'exclut pas celle des personnes physiques auteurs ou complices des mêmes faits, sous réserve des dispositions du quatrième alinéa de l'article 121-3. »

²⁶ Loi du 11 juillet 2018 modifiant le Code pénal et le titre préliminaire du Code de procédure pénale en ce qui concerne la responsabilité des personnes morales

²⁷ Arrêt N°327/11 X du 22 juin 2011

²⁸ Cour de cassation, 11 juin 2020, n°CAS-2019-00097 du registre

risque de commettre et de répondre des infractions commises à chaque fois qu'il accorde ou refuse d'accorder, en sa qualité de mandataire politique communal, une autorisation de construire.

Tenant compte de la responsabilité pesant sur les élus locaux, impactant également fortement l'attractivité des mandats locaux, il devenait de plus en plus pressant de créer un régime spécial de responsabilité pénale des élus locaux afin qu'ils n'aient plus à répondre des faits commis personnellement et de ceux commis par autrui sous leur responsabilité politique. Ainsi, en 2015, a été déposé le projet de loi n° 6887 dont l'objet a été de supprimer du système législatif luxembourgeois la théorie de l'unicité des fautes civile et pénale²⁹. Cette théorie est une construction jurisprudentielle signifiant que la faute pénale involontaire est identique à la faute civile issue de l'article 1382 du Code civil.

L'unicité des fautes civile et pénale a souvent été critiquée comme étant un danger pour la démocratie locale. Plus encore, combiné au principe de l'autorité de la chose jugée au pénal sur le civil tel que prévu à l'article 3 du Code de procédure pénale, l'unicité des fautes civile et pénale amenait souvent le juge pénal à ne pas acquitter un individu pour ne pas priver la victime d'une réparation civile³⁰.

La France avait déjà rompu avec l'unicité des fautes civile et pénale en 2000 en introduisant par la même occasion la dualité des fautes.

Le projet de loi n° 6887, ayant abouti à la loi du 27 juin 2017 portant modification de l'article 3 du Code de procédure pénale, visait notamment à répondre aux difficultés qu'éprouvaient les élus locaux dans le cadre de l'exécution de leur mandat politique. La loi précitée du 27 juin 2017 correspondait en outre également à une proposition soulevée par le Syvicol dans une prise de position du 26 mai 2014³¹ pour mieux encadrer la responsabilité pénale que les élus locaux étaient susceptibles d'encourir.

Malheureusement, pour ce qui concerne les élus locaux, la loi précitée du 27 juin 2017 n'a pas eu les effets escomptés, de sorte qu'elle n'a contribué que partiellement à la protection des élus locaux face aux éventuelles responsabilités pénales, étant donné que la commune bénéficie à ce jour toujours d'une immunité pénale. Ainsi, une victime n'a que les élus contre qui se retourner.

Plus encore, nombreuses sont les lois spéciales qui prévoient des sanctions pénales et qui peuvent potentiellement frapper les élus communaux en raison de leurs fonctions. Ceci concerne plus spécialement des domaines techniques comme l'urbanisme et la protection de l'environnement.

Pour répondre à l'inquiétude grandissante du secteur communal à l'aube des prochaines élections communales, dans l'intention de promouvoir le mandat politique local et la démocratie locale, et suite à des échanges avec le Syvicol, le ministère de l'Intérieur souhaite y remédier avec le présent projet de loi.

Le présent projet de loi entend, d'une part, modifier le Code pénal pour supprimer purement et simplement l'immunité pénale des communes, considérant qu'elles accomplissent des actes de nature économique, pour autant que ces activités rentrent dans leur compétences légales, de sorte qu'une distinction entre personnes morales de droit privé et de droit public ne se conçoit plus en droit pénal, et d'autre part, modifier la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et la loi modifiée du 19 juillet 2004 sur l'aménagement communal et le développement urbain.

²⁹ Déposé du projet de loi n° 6887

³⁰ Déposé du projet de loi n° 6887, exposé des motifs p. 2

³¹ Responsabilité pénale des élus communaux, Prise de position du Syvicol du 26 mai 2014

Après une comparaison de la législation applicable en France et en Belgique, et tenant compte des attributions et du fonctionnement des communes luxembourgeoises, l'approche a été choisie de s'inspirer des dispositions légales existantes en Belgique.

*

Finalement, il y a lieu de préciser que le présent projet n'a pas d'impact sur le budget de l'Etat.

III. Commentaire des articles

Ad art. 1^{er}

Le Conseil d'Etat considère dans son avis du 16 juillet 2021 relatif au projet de loi n° 7514 que la déontologie des membres du conseil communal relève de la matière de l'organisation des conseils communaux, réservée à la loi par l'article 107, paragraphe 5, de la Constitution³². Ainsi, si le législateur veut laisser au pouvoir exécutif, le soin d'en déterminer les principes, il y a lieu de créer une base légale conforme à l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution.

Les auteurs du projet de loi proposent dès lors de suivre l'avis du Conseil d'Etat et s'inspirent de l'exemple français en arrêtant le contenu des règles déontologiques directement dans la loi.

L'article 1 introduit au sein du titre relatif au corps communal, un nouveau chapitre dans la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, à l'intitulé « principes déontologiques ».

Le nouveau chapitre est alors constitué de cinq articles nouveaux, chacun arrêtant un principe spécifique.

Ad art. 2

L'article 2 introduit cinq articles nouveaux dans la loi communale.

L'article 4^{ter} arrête le principe général selon lequel il revient à tout conseiller communal d'exercer ses fonctions en respectant les principes de l'impartialité, de l'intégrité, de la diligence, et de l'honnêteté. Le dispositif fait référence au conseiller communal et non à l'élu communal afin de maintenir une certaine harmonisation en ce qui concerne la terminologie présente dans la loi communale. En effet, considérant que tout bourgmestre et tout échevin est également, et tout d'abord, un conseiller communal, les auteurs du projet de loi proposent d'utiliser cette notion au lieu d'introduire celle de l'élu communal, dont la loi communale ne fait pas usage, bien que ces deux notions aient la même signification.

L'article 4^{quater} interdit à tout conseiller communal d'accepter, dans le cadre de l'exercice de ses fonctions, des cadeaux ou avantages similaires autres que ceux ayant une valeur maximale de 150 euros. L'article précise également, et non de manière restrictive, ce qu'il faut entendre par « cadeaux » ainsi que les exceptions permettant au conseiller communal d'accepter de tels avantages, notamment dans le cas

³² Avis du Conseil d'Etat du 16.7.2021 relatif au projet de loi portant modification : 1° de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ; 2° de l'article 2045 du code civil ; 3° de la loi du 11 juillet 1957 portant réglementation du camping ; 4° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux ; 5° de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes ; 6° de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ; 7° de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics, document parlementaire n° 7514/03.

où les cadeaux sont offerts par de personnes ou entités publiques nationales, étrangères ou internationales au conseiller communal à condition qu'ils soient conformes aux usages et règles de courtoisie. Les cadeaux ou libéralités qui n'ont aucune relation avec l'exercice du mandat et qui concernent la vie privée ne sont pas visées par la présente loi.

L'article 4quinquies introduit pour le conseiller communal l'obligation de soumettre auprès du secrétaire communal une déclaration d'intérêts, ainsi qu'une déclaration du patrimoine immobilier dans le délai d'un mois suivant sa prestation de serment. La déclaration du patrimoine immobilier renseigne sur les biens immobiliers du conseiller ainsi que sur ceux appartenant à son conjoint ou partenaire qui sont situés sur le territoire de la commune où il exerce son mandat.

Le contenu des déclarations respectives est fixé dans un règlement grand-ducal qui arrête également un modèle de déclaration.

Dès réception des déclarations précitées, le secrétaire communal en informe le conseil communal de leur réception et, le cas échéant, de leur non-réception afin que ce dernier puisse en informer ses membres lors de la plus prochaine séance du conseil communal.

Plus encore, au cours de son mandat, le conseiller met ses déclarations respectives à jour chaque fois que son patrimoine immobilier ou ses intérêts déclarés initialement ont subi des changements.

La déclaration d'intérêts fait par ailleurs l'objet d'une publication afin de garantir une publicité et une certaine transparence de la situation des membres du conseil communal à l'égard de la population dans l'objectif de renforcer la transparence des affaires politiques locales, mais aussi la démocratie locale.

A ce titre, il incombe à la commune de procéder, pendant toute la durée du mandat des conseillers, à ladite publication en s'assurant qu'elle soit aisément accessible par les citoyens, qu'elle soit transparente et visible. Ainsi, la commune publie la composition du conseil communal en indiquant les noms et prénoms des conseillers sur le site internet de la commune et par toute autre voie appropriée, de manière visible, transparente et aisément accessible pour le public.

Une publication centralisée des déclarations sur le site Internet officiel de la commune est privilégiée, mais des voies alternatives restent possibles sous condition que la publication remplisse les critères de disponibilité, de visibilité, de permanence et de transparence requis. Dans ce contexte, la commune veille à assurer une stricte égalité parmi tous ses conseillers et ne saurait choisir un mode de publication différent pour certains conseillers.

Par ailleurs, il convient d'ajouter que la déclaration d'intérêts et celle relative au patrimoine immobilier peuvent être consultées à la maison communale par tous les membres du conseil communal.

En cas de non-respect de l'obligation de déclaration d'intérêts et du patrimoine immobilier, ou en cas de déclaration incomplète, le conseiller communal concerné est mis en demeure par courrier recommandé. Si le conseiller communal ne s'exécute pas, un constat de violation de l'obligation de déclaration est produit à son encontre. Ce constat doit être publié au même niveau de transparence que les déclarations d'intérêts et selon les mêmes conditions et modalités. La commune centralise ainsi les déclarations

d'intérêts et les éventuels constats de violations dans une optique de transparence et d'égalité de traitement entre l'ensemble des conseillers de la commune. Les mêmes dispositions s'appliquent lorsque le conseiller ne procède pas à la mise à jour de ses déclarations respectives.

L'article 4sexies crée un référent déontologue parmi les fonctionnaires du ministère de l'Intérieur, dont la mission est de guider tout conseiller communal, sur demande écrite de ce dernier, sur l'application des articles 4ter à 4septies, 11ter, 11quater et 20 de la loi communale.

Dans l'hypothèse d'une absence ou d'un empêchement du référent déontologie, un remplaçant est désigné par le ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions afin de garantir une continuité de la fonction du référent.

L'objectif de cet article est de raccourcir et d'alléger les voies administratives afin d'offrir au conseiller communal un conseil ou une orientation dans des délais brefs.

Le référent déontologue constitue le premier point de contact pour les conseillers communaux quant à leurs questions ponctuelles relatives aux règles déontologiques. Ainsi, pour éviter que les conseillers communaux soient à chaque fois obligés de passer par le comité de déontologie et d'attendre l'avis de celui-ci, ils pourront solliciter le référent déontologue à ce titre qui tâchera à fournir une réponse rapide au conseiller ayant fait une demande. Or, s'il s'agit d'une question plus complexe à laquelle le référent ne saurait a priori donner une réponse claire au conseiller, il en saisit le comité de déontologie qui rend un avis sur la question en cause.

L'article 4septies instaure un comité de déontologie du conseiller communal. Il a comme mission de donner des avis sur l'application des articles 4ter à 4septies, 11ter, 11quater et 20. Le comité ne pourra être saisi que par le référent déontologue ou par le ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions, afin d'éviter des saisines abusives. En l'absence du référent déontologue, le comité peut être saisi par celui qui le remplace.

La composition, l'organisation et le fonctionnement dudit comité sont déterminés par règlement grand-ducal, ainsi que les jetons de présences perçus par les membres du comité. Lesdits jetons sont à charge du Fonds des dépenses communales.

Si un manquement est constaté par le comité, l'avis est obligatoirement notifié à titre d'information au ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions, ainsi qu'au conseil communal. Dans le cadre du contrôle et de la tutelle d'approbation, le ministère de l'Intérieur doit être au courant des manquements déontologiques que les conseillers communaux peuvent commettre. Ces manquements peuvent notamment présenter un lien avec des dossiers soumis à l'approbation du ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions et être indispensables au vu du contrôle de légalité dont le ministère est chargé.

Ad art. 3

A l'article 11ter, paragraphe 2, le point 2 est remplacé pour adapter le texte aux modifications issues de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental. Les personnels visés par les incompatibilités sont les personnels de l'école fondamentale et des maisons relais.

Ad art. 4

L'Administration de la gestion de l'eau, l'Institut national pour le patrimoine architectural et l'Institut national de recherches archéologiques sont rajoutées parmi les administrations de l'Etat dont les agents ne peuvent pas accéder aux fonctions de bourgmestre ou d'échevin si la commune de leur résidence fait partie du ressort territorial de leur activité.

Etant donné que l'Administration de la gestion de l'eau était traditionnellement une administration de l'Etat relevant du ministère de l'Intérieur, il existait une incompatibilité des fonctions de ses agents avec celle de conseiller communal et par voie de conséquence avec celle de bourgmestre et échevins en vertu de l'article 11^{ter}, paragraphe 1^{er}, point 2, de la loi communale. Depuis que l'Administration de la gestion de l'eau relève du ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable cette incompatibilité de fait n'existe plus. Toutefois, il y a lieu d'y remédier alors que l'incompatibilité de certains agents de l'administration en question avec les fonctions de bourgmestre ou d'échevin de la commune qui relève de leur ressort d'activité reste justifiée de sorte que ces agents sont mis sur un pied d'égalité avec leurs collègues d'autres administrations visées par l'article 11^{quater}, point 1 de la loi communale.

Il en va de même avec les deux instituts culturels créés par la loi du 25 février 2022 relative au patrimoine culturel où il s'agit de prévenir des interférences entre les fonctions des agents des instituts et les fonctions de bourgmestre ou échevin d'une commune qui relève du ressort territorial de leur activité et qui risquent de ne pas être impartiaux dans l'exercice de leur activité professionnelle.

Plus précisément l'Institut national du patrimoine architectural joue un rôle clé dans l'établissement de l'inventaire du patrimoine architectural pour une ou plusieurs communes, une tâche dans laquelle il y a lieu d'éviter la naissance de conflits d'intérêts. La même conclusion s'impose pour l'Institut national de recherches archéologiques auquel il appartient d'établir et de tenir à jour un inventaire du patrimoine archéologique.

Ad art. 5 et 6

Les articles 5 et 6 ont trait au congé politique. Plus précisément il s'agit de modifier sa dénomination dans la loi communale, au lieu de « congé politique », « décharge pour activités politiques », afin de tenir compte de l'évolution réelle de la charge de travail qu'un mandat politique implique. Effectivement, compte tenu de la diversité et complexité des missions des élus locaux, il est désormais malaisé d'estimer que les heures à leur disposition pour l'exercice de leur mandat politique sont à considérer ou à définir comme étant un « congé ». Il est important de resituer cette notion dans son contexte afin qu'elle soit cohérente avec la réalité pratique des élus.

En effet, le congé politique n'est pas un congé à proprement dit, considérant que l'objectif des heures mises à disposition des élus est de leur permettre de se consacrer à l'exercice de leur mandat politique au sein de leur commune, et non à du temps libre. Les présents articles entendent remédier à l'ambiguïté que provoque l'utilisation des termes « congé politique » en le remplaçant par celui de « décharge pour activités politiques ».

Pour reprendre Gérard Cornu, le terme « congé » est défini comme une « *action de laisser aller ; désigne en diverses matières, soit l'acte conférant la liberté de s'absenter ou de circuler, soit le titre constatant ce droit, soit l'avantage accordé* », plus précisément, une « *autorisation donnée (...) de quitter*

momentanément, et quelquefois définitivement, son service » ou encore une « *dispense de travail pour un temps de repos ou une autre convenance* »³³. Bien que la définition purement juridique semble être adéquate avec l'exercice même du congé politique et ce qu'il implique, cette notion a toutefois gagné, au cours de ces dernières années, une connotation, peut-être péjorative et au détriment des élus, liée aux vacances, au repos, et non à leur travail et leurs activités politiques.

En France, on parle d'autorisations d'absence³⁴ et de crédits d'heures³⁵, notions qui semblent être plus adéquates.

Dans le cadre du présent projet de loi, il a été choisi de prendre la notion de « décharge » signifiant une libération légale d'une charge, en espèce notamment, d'une obligation contractuelle ou statutaire de travailler. Il s'agit donc d'une dispense accordée à un salarié, un employé ou un fonctionnaire par l'employeur le libérant ainsi pendant un certain temps de ses activités professionnelles pour s'allouer aux activités politiques pour lesquelles il s'est engagé.

Ad art. 7

L'article 7 modifie l'article 79 de la loi communale.

Le point 1° remplace l'alinéa 1^{er}, lequel quant au fond n'est pas modifié, mais uniquement reformulé pour remédier à la vétusté de la phrase concernée.

Concernant le point 2°, il est référé au commentaire des articles 5 et 6.

Ad art. 8

L'article 8 introduit un nouvel article dans la loi communale, l'article 81*bis*, dont la substance de l'alinéa 1^{er} est issue du règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 concernant le congé politique des bourgmestres, échevins et conseillers communaux, plus précisément son article 7, afin d'élever les dispositions y contenues au rang de loi.

Le 2^e alinéa concerne le certificat d'affiliation émis par le Centre commun de la sécurité sociale. Aujourd'hui, lors d'une demande de congé politique, il revient en effet à chaque élu de soumettre avec sa demande un certificat d'affiliation à la sécurité sociale afin qu'elle puisse être traitée. Or, et afin de diminuer la charge administrative pesant sur les élus, l'alinéa 2 offre ainsi au ministère de l'Intérieur la possibilité de demander directement auprès du Centre commun de la sécurité sociale le certificat afférent, sur base des données soumises par l'élu dans sa demande pour bénéficier de la décharge pour activités politiques.

Ad art. 9

L'article 9 insère à la suite de l'article 85 de la loi communale, l'article 85*bis* relatif à la responsabilité civile de la commune qui dispose que toute commune souscrit une assurance visant à couvrir sa responsabilité civile.

³³ CORNU, Gérard. Vocabulaire juridique. 8e édition. Paris : PUF, 2007

³⁴ Articles L.2123-1, L.5115-16, L.5216-4 et L.5217-7 du Code général des collectivités locales

³⁵ Articles L.2123-2 du Code général des collectivités locales

L'article sous revue est en lien avec les articles 10 à 14 du projet de loi qui instaurent une responsabilité pénale des communes, en tant que personnes morales de droit public.

L'article 9 est inspiré de la législation belge, plus précisément de l'article 330 de la nouvelle loi communale.

Il a comme objectif d'imposer aux communes de souscrire une assurance qui couvre leur responsabilité civile en cas de sinistres, et ceci non seulement pour répondre aux conséquences civiles lors d'un litige pénal. Ainsi, une commune disposera d'une assurance qui couvrirait la responsabilité civile d'un membre du corps communal ou d'un agent communal soumis à la surveillance du collège des bourgmestre et échevins pour des fautes, imprudences ou négligences commises dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions, au nom ou dans l'intérêt de la commune.

Une telle assurance permettra également aux communes de garantir au bénéfice de leurs citoyens et citoyennes une indemnisation de leur préjudice subi, qu'il s'agisse d'une infraction pénale, volontaire ou non, ou d'une faute civile, dont une indemnisation en dommages et intérêts est demandée sur base des articles 1382 et suivants du Code civil.

A préciser que dans le cas d'une infraction commise sciemment par un membre du corps communal ou un agent communal soumis à la surveillance du collège des bourgmestre et échevins et que la commune se trouvait à indemniser la victime, elle disposera d'une action à l'encontre de celui qui a sciemment commis l'infraction et provoqué par conséquent le préjudice subi par la victime.

Par ailleurs, une telle assurance aurait comme avantage supplémentaire de couvrir, le cas échéant, les frais judiciaires, engagés par la commune.

Ad art. 10

L'article 10 du présent projet de loi remplace au livre I^{er} du Code pénal l'intitulé du chapitre II-1. Ainsi, au lieu de faire référence aux personnes morales, englobant ainsi celles de droit privé comme celles de droit public, l'intitulé précise dorénavant que les articles 34 à 43 du même code s'appliqueront à toutes les personnes morales, à l'exception de l'Etat. En effet, bien que l'intitulé avait été rédigé de manière extensive, les communes et l'Etat étaient déjà exclus du champ d'application. Par cette modification, l'intitulé devient plus concis. Il précise l'exclusion de l'Etat et reflète le contenu des articles 34 et suivants, dont l'application sera étendue aux communes, personnes morales de droit public.

Il y a lieu de préciser que lors de l'introduction de la responsabilité pénale des personnes morales, les syndicats de communes ou les établissements publics placés sous la surveillance des communes n'ont pas été exclus du champ d'application des articles précités, seules les communes et l'Etat. A ce titre, il convient de se référer à l'avis du Conseil d'Etat afférent au projet de loi n° 5718³⁶. Leur responsabilité en matière pénale peut donc être recherchée depuis 2010, bien que le Conseil d'Etat se soit interrogé sur ce

³⁶ Avis du Conseil d'Etat du 19 janvier 2010, extrait : « On peut encore s'interroger sur l'exclusion générale des communes dans la mesure où le projet de loi n'exclut pas expressément les syndicats de communes. Or, les syndicats de communes sont des établissements publics investis de la personnalité juridique. N'étant en tant que personnes morales de droit public pas expressément exclues du domaine d'application de la future loi, leur responsabilité pénale pourrait être recherchée. ».

traitement différentiel, alors que les organes des communes et ceux des syndicats de communes ont des attributions comparables³⁷.

Le présent projet de loi entend répondre à l'interrogation du Conseil d'Etat en soumettant les communes, les syndicats de communes et les établissements publics placés sous la surveillance des communes au même régime pénal. Pour le surplus, il est référé au commentaire de l'article 11.

Ad art. 11

L'article 11 modifie l'article 34 du Code pénal en procédant en remplacement de l'alinéa 4, lequel disposait « *Les alinéas précédents ne sont pas applicables à l'État et aux communes.* ». Considérant l'objet du présent projet de loi, qui est de supprimer l'immunité pénale dont bénéficient les communes aujourd'hui, cette phrase doit être adaptée.

Dès lors l'article 34, alinéa 4, précise que les alinéas 1 à 3 dudit article ne sont ni applicables à l'Etat, ni aux communes, ni aux syndicats de communes et ni aux établissements publics placés sous la surveillance des communes.

Par cette modification, toutes les autorités du secteur communal sont soumises à un seul et même régime de responsabilité pénale, à savoir celui qui est introduit par le présent projet de loi.

Ad art. 12

L'article 12 du projet de loi a comme objet d'introduire dans le Code pénal la responsabilité pénale des communes et des autorités y assimilées (syndicats de communes, établissements publics placés sous la surveillance de la commune). Ainsi, est introduit à la suite de l'article 43, un nouvel article, dont la rédaction est inspirée des dispositions applicables aux personnes morales de droit privé.

L'article 43-1 nouveau concerne ainsi la responsabilité pénale qu'encourt une commune, un syndicat de communes ou un établissement public placé sous la surveillance de la commune lorsqu'une infraction de nature criminelle ou délictuelle aura été commise par un membre de leurs organes légaux.

Ainsi, le paragraphe 1^{er} définit ce qu'il faut entendre par « organes légaux » pour l'interprétation de l'article visé. En ce qui concerne la commune, il s'agit du corps communal et plus précisément le conseil communal, le collège des bourgmestre et échevins ainsi que le bourgmestre.

En ce qui concerne les syndicats de communes, par « organes légaux » sont visés, conformément aux dispositions de la loi modifiée du 23 février 2001, le comité, le bureau et le président. Concernant les établissements publics placés sous la surveillance de la commune, sont visés les membres du conseil d'administration (parfois dénommé « commission administrative ») et le président.

³⁷ Avis du Conseil d'Etat du 19 janvier 2010, extrait : « *Or, les infractions qui pourraient être reprochées aux syndicats de communes auront été commises par les organes du syndicat. Les organes d'un syndicat de communes sont le comité, le président et le bureau. Les attributions du comité sont celles qui incombent à un conseil communal dans une commune. Les attributions respectivement du président et du bureau sont celles qui sont exercées respectivement par le bourgmestre et le collège des bourgmestre et échevins dans une commune.* ».

Pour une meilleure lisibilité du présent commentaire, il est précisé que lorsqu'il est fait référence à une commune, le même raisonnement est appliqué, par analogie, aux syndicats de communes et aux établissements publics placés sous la surveillance de la commune.

Le paragraphe 2 précise que lorsqu'un crime ou un délit est commis par un de ses organes légaux, agissant soit individuellement soit collectivement au nom ou dans l'intérêt respectivement de la commune, du syndicat de communes ou de l'établissement public placés sous la surveillance de la commune, la personne morale concernée encourt une amende conformément aux dispositions des articles 36 et 37 du Code pénal.

Les auteurs du projet de loi ont repris les termes de l'article 34 pour identifier à quel titre les infractions peuvent être commises :

1. « *au nom* » - Cette délimitation entend distinguer les hypothèses dans lesquelles une infraction est commise par un organe légal, soit individuellement ou collectivement, à titre personnel, auquel cas la responsabilité de la commune par exemple ne saura être engagée, et celles où les infractions sont commises en représentant ou au nom de la commune. Ainsi, il peut s'agir d'une autorisation de construire notamment, qui est délivrée par le/la bourgmestre en tant que mandataire d'une commune visée et non en tant que personne physique, et qui revêt un caractère litigieux en raison d'un manquement aux dispositions légales ou réglementaires. Sans le mandat politique dont le/la bourgmestre est dépositaire, il/elle ne serait pas en mesure de prendre une telle décision, qui est finalement prise en sa qualité de représentant-e politique de la commune dans laquelle il/elle a été élu-e.
2. « *dans l'intérêt* » - Comme pour la responsabilité pénale des personnes morales de droit privé, la notion « *dans l'intérêt* » dans le cadre de la responsabilité pénale des communes n'a pas uniquement une connotation patrimoniale. En effet il peut s'agir d'un intérêt lié au caractère distinctif ou à la renommée de la commune.

Ces notions sont alors à être interprétées dans un sens large, entendant un profit pécuniaire ou non, ou un bénéfice matériel ou moral, actuel ou éventuel, direct ou indirect.

Quant aux peines encourues, seules les amendes et la confiscation spéciale sont prévues.

En effet, à l'égard d'une commune, d'un syndicat de communes ou d'un établissement public placé sous la surveillance de la commune, il ne peut être prononcé de dissolution ni d'exclusion de la participation à des marchés publics, sans être notamment contraires à l'autonomie communale dont bénéficie une commune sur base de la Constitution, mais aussi de la Charte européenne de l'autonomie locale.

Le paragraphe 3 concerne les infractions qui ont été commises par une personne soumise à la surveillance du collège des bourgmestre et échevins, notamment les agents communaux du service technique, du bureau du syndicat de communes ou du président de l'établissement public placé sous la surveillance de la commune. Ce paragraphe entend couvrir les situations litigieuses dans lesquelles un fait, commis par une personne autre qu'un organe légal, engage par exemple la responsabilité du collège des bourgmestre et échevins, comme il en a été le cas dans l'affaire de l'accident mortel dans une maison relais à Steinsel et dont les juges n'ont finalement pas retenu leur responsabilité pénale³⁸, alors que ladite personne est

³⁸ Arrêt N°327/11 X du 22 juin 2011

hiérarchiquement soumise à la surveillance du collège des bourgmestre et échevins, conformément à l'article 57, points 5° et 8° de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988³⁹. Cependant, la responsabilité de la commune, du syndicat de communes ou de l'établissement public placé sous la surveillance de la commune ne peut être recherchée que si l'infraction a été commise au nom ou dans l'intérêt de ces derniers.

Le paragraphe 4 précise que la responsabilité pénale de la commune, n'empêche pas d'engager celle de la personne physique qui a effectivement commis l'infraction, lorsque celle-ci aura été commise de manière volontaire et en toute connaissance de cause. Il s'agit d'un cumul des responsabilités afin d'éviter que la commune ne constitue un « écran » pour notamment déresponsabiliser les membres du corps communal.

A ce titre, il convient de rappeler la règle du « *non bis in idem* » qui permet d'éviter qu'un individu ne soit poursuivi et condamné deux fois pour les mêmes faits. Or, dans le présent cas, et par analogie à ce qui a été retenu dans le rapport de la commission juridique du projet de loi n° 5718, le paragraphe 4 ne contrevient pas à cet adage. En effet, la personne morale, en l'espèce notamment la commune, est bien distincte de la personne physique, le membre du corps communal. Deux situations peuvent alors se présenter, un membre du corps communal a soit commis une infraction intentionnelle soit une infraction non-intentionnelle. Dans le premier cas, la responsabilité pénale de la personne morale peut être recherchée lorsqu'elle aura été commise à son nom ou dans son intérêt ainsi que la responsabilité de la personne physique, le membre du corps communal, considérant qu'il aura commis une infraction de manière volontaire et intentionnelle. Dans le deuxième cas, seule la responsabilité pénale de la commune pourra être recherchée, si les conditions de l'article 43-1, paragraphes 1 ou 2 se trouvent réunies.

En ce qui concerne l'application des présentes dispositions dans le contexte de l'aménagement communal et du développement urbain, et notamment en combinaison avec celles de l'article 107 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 sur l'aménagement communal et le développement urbain⁴⁰, il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 14.

Finalement l'article 43-1 précise encore au paragraphe 4 que l'article 35 ne s'applique ni aux communes, ni aux syndicats de communes et ni aux établissements publics placés sous la surveillance de la commune. Les articles concernés ne s'apprêtent pas à être appliqués aux entités précitées, qui, eu égard à une

³⁹ « **Art. 57.** *Indépendamment des attributions qui lui sont conférées par d'autres dispositions légales le collège des bourgmestre et échevins est chargé : 1° (...); 4° de l'administration des établissements communaux et du contrôle des établissements publics placés sous la surveillance de la commune ; 5° (...); 8° de l'engagement des salariés sous l'approbation du ministre de l'Intérieur, de la surveillance du personnel communal, de l'application à ces personnes des mesures qui découlent impérativement de dispositions légales ou réglementaires en matière de congés, promotions et autres droits statutaires ; (...).* ».

⁴⁰ « **Art. 107.** *Sanctions pénales et mesures administratives*

1. *Sont punis d'un emprisonnement de huit jours à deux mois et d'une amende de 251 à 125.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, tous ceux qui enfreignent de quelque manière que ce soit les prescriptions des plans ou projets d'aménagement généraux ou particuliers, du règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites ou des autorisations de bâtir.*

2. *Le juge peut ordonner la suppression des travaux exécutés ainsi que le rétablissement des lieux dans leur pristin état, aux frais des contrevenants. La commune ou, à son défaut, l'État peuvent se porter partie civile.*

3. *La violation des procédures prévues au titre 3, chapitres 1^{er} et 2 et au titre 4, chapitres 2 et 3, ainsi qu'aux articles 35, 36 et 37 du même titre 4 constitue une faute grave au sens des articles 41 et 63 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.* ».

certaine autonomie dont elles bénéficient, ne peuvent faire l'objet d'une dissolution ou encore d'une exclusion de la participation à des procédures d'attribution de marchés publics et de contrats de concession.

Ad art. 13

L'article 13 introduit un nouvel article au chapitre V du Code pénal relatif à la récidive.

Les auteurs se sont inspirés des articles 57-2 et 57-3 du Code pénal relatifs à la récidive des personnes morales pour rédiger le nouvel article 57-5 relatif aux communes et autorités y assimilées.

Par analogie aux articles précités, les amendes sont principalement quadruplées en cas de récidive. Ainsi, en cas d'un nouveau crime ou d'un délit, commis à la suite d'une condamnation à une peine criminelle, la commune encourt une amende dont le montant équivaut à quatre fois le montant fixé à l'article 36 du même Code, qui se situe entre 500 et 750.00 euros. En cas d'un nouveau crime, commis à la suite d'une condamnation à une peine criminelle au titre de l'article 37 du même Code, qui énumère un certain nombre d'infractions, caractérisées par une certaine gravité, la commune encourt une amende dont le montant équivaut à cinq fois le montant fixé à l'article 37.

En cas d'un nouveau délit, commis à la suite d'une condamnation à une amende correctionnelle d'au moins 36.000 euros, la commune encourt une amende dont le montant équivaut à quatre fois le montant fixé à l'article 36, sous réserve que le nouveau délit ait été commis avant l'expiration de cinq ans depuis qu'elle a subi ou prescrit sa peine.

Ad art. 14

L'article 14 modifie l'article 107 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 sur l'aménagement communal et le développement urbain afin de ne concerner *expressément* que les infractions intentionnelles. En effet, l'article en question ne fait aujourd'hui aucune distinction entre les infractions commises de manière intentionnelle et celles qui l'ont été par négligence ou imprudence.

En effet, l'article 107 dans sa teneur actuelle n'est pas explicite quant à l'élément moral de l'infraction commise éventuellement. Dans le silence, la Cour de cassation a précisé dans un arrêt du 19 décembre 2019⁴¹ que « *la transgression matérielle de la disposition légale, commise librement et consciemment* » suffit pour que l'auteur de l'infraction se trouve en infraction. Bien qu'il appartiendra au seul procureur de décider sur quelles bases légales fonder la poursuite pénale, il sera important de veiller à la proportionnalité de la peine avec l'infraction commise en tenant compte de la présence ou l'absence de l'élément intentionnel.

Ainsi, l'on pourrait retenir que d'un côté, et conformément à l'article 3, une infraction non-intentionnelle relèverait du futur article 43-1 du Code pénal, et une infraction intentionnelle, de l'autre côté, relèverait quant à elle des dispositions de l'article 107, tel que modifié par le présent article.

Un bourgmestre, notamment, qui accorde par négligence ou imprudence une autorisation de construire contraire à la loi ne pourra à l'avenir être poursuivi sur base du futur article 107 de la loi précitée du 19 juillet 2004, ni sur base du futur article 43-1 du Code pénal. En effet, comme il s'agirait d'une infraction dépourvue d'élément intentionnel en le chef du bourgmestre, seule la commune pourrait à l'avenir être

⁴¹ Cass. pénal, 19 décembre 2019, n° 170/2019, n° CAS-2019-00012 du registre

poursuivie, considérant que le bourgmestre, membre du corps communal, agit sous l'égide de son mandat politique au nom de la commune. Ce raisonnement juridique est par analogie à la responsabilité pénale des personnes morales de droit privé selon lequel il incombe au tribunal de « constater que l'infraction reprochée a effectivement été commise dans tous ses éléments matériels et intellectuels par l'organe légal ou par son ou ses membres »⁴². En l'espèce, et pour ce qui concerne la responsabilité pénale de la commune par exemple, l'infraction doit avoir été commise dans tous ses éléments constitutifs par un organe légal – à savoir – le conseil communal, le collège des bourgmestre et échevins ou le bourgmestre, soit individuellement, soit collectivement. Toutefois, dans le cas contraire, si la faute aurait été commise intentionnellement, volontairement ou sciemment, le bourgmestre encourrait les peines fixées à l'article 107 de la loi précitée du 19 juillet 2004 et la commune, parallèlement, celles fixées au futur article 43-1 du Code pénal.

Les mêmes principes sont applicables aux syndicats de communes et aux établissements publics placés sous la surveillance de la commune.

Ad art. 15

L'article 15 concerne la dénomination du congé politique, qui est adaptée pour devenir « décharge pour activités politiques » dans tous les textes de loi et de règlement grand-ducal pour des raisons de cohérence et de sécurité juridique. Il est référé au commentaire des articles 5 et 6.

Ad art. 16

L'article 16 concerne l'entrée en vigueur et la publication du présent projet et ne nécessite pas d'observations particulières.

⁴² Déposé du projet de loi n° 6887, p. 14

IV. Textes coordonnés

1. *Loi communale modifiée du 13 décembre 1988*

Titre 1^{er} – De la division du pays, du territoire de la commune et de son nom

Chapitre 1^{er}. - De la division du pays

Art. 1^{er}. Le Grand-Duché de Luxembourg est divisé en communes.

Le Grand-Duché est divisé en communes et celles-ci forment des districts, le tout de la manière qu'il est établi ou qu'il sera ultérieurement arrêté.

La dénomination de ville est attribuée par la loi. Elle est conservée aux communes de Luxembourg, Diekirch, Differdange, Dudelange, Echternach, Esch-sur-Alzette, Ettelbruck, Grevenmacher, Remich, Rumelange, Vianden et Wiltz.

Les communes peuvent, par décision du conseil communal, prise sur avis préalable de la commission héraldique de l'Etat, se doter d'armoiries propres. Ces armoiries doivent être agréées et enregistrées par le ministre d'Etat, président du Gouvernement, conformément aux dispositions légales en vigueur.

Chapitre 2.- Du territoire de la commune

Art. 2. La création de nouvelles communes, soit par l'érection en commune distincte de fractions d'une ou de plusieurs communes, soit par la fusion de deux ou de plusieurs communes, ainsi que la modification de leurs limites, ne peuvent se faire que par la loi.

Chapitre 3.- Du nom de la commune

Art. 3. Le changement de nom d'une commune ne peut se faire que par la loi, sur la demande du conseil communal.

Titre 2 – De la composition et des attributions des organes de la commune

Chapitre 1^{er}. - Du corps communal

Art. 4. Il y a dans chaque commune un corps communal qui se compose du conseil communal, du collège des bourgmestre et échevins et du bourgmestre.

Art. 4bis. En vue de déterminer le nombre des membres du conseil communal assignés à chaque commune, il est procédé, au moins tous les dix ans, au recensement de la population du Grand-Duché de Luxembourg.

La date et les modalités de ce recensement sont fixées par règlement grand-ducal. Le recensement se fait sur la base de la résidence habituelle qui est le lieu géographique où la personne à recenser habite d'ordinaire.

Chapitre 1^{er} bis. – Principes déontologiques

Art. 4ter. Le conseiller communal accomplit ses fonctions dans un esprit d'impartialité, d'intégrité, de diligence, et d'honnêteté.

Art. 4quater. (1) Dans le cadre de ses fonctions, le conseiller communal peut accepter des cadeaux ou avantages similaires d'une valeur maximale de 150 euros.

Les cadeaux dont la valeur est supérieure à 150 euros sont remis à la commune qui en devient le propriétaire.

(2) Est assimilée à l'acceptation de cadeaux, la prise en charge par un tiers de frais de voyage, de frais de repas, de billets d'entrée ou de frais similaires qui sont à la charge du conseiller communal.

L'acceptation d'une prise en charge, visée à l'alinéa précédent, en relation directe avec la fonction de conseiller communal est interdite, sauf si elle est effectuée par des personnes ou entités publiques nationales, étrangères ou internationales et à condition qu'elle soit conforme aux usages et aux règles de courtoisie.

(3) La prise en charge visée au paragraphe 2 doit être signalée au conseil communal.

Art. 4quinquies. (1) Dans le délai d'un mois suivant sa prestation de serment, le conseiller communal transmet par écrit au secrétaire communal une déclaration d'intérêts, d'une part, qui renseigne sur ses activités professionnelles, politiques rémunérées ou non-rémunérées, ses participations à des organismes de droit privé, qu'elles soient rémunérées ou non et, d'autre part, une déclaration du patrimoine immobilier qui renseigne sur ses biens immobiliers ainsi que sur ceux appartenant à son conjoint ou son partenaire au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats qui sont situés sur le territoire de la commune où le conseiller communal exerce son mandat.

Le secrétaire communal informe le conseil communal de la réception et, le cas échéant, de la non-réception des déclarations précitées afin que ce dernier puisse en informer ses membres lors de la plus prochaine séance du conseil communal.

Le contenu de la déclaration respectivement d'intérêts et du patrimoine immobilier est déterminé par règlement grand-ducal.

(2) La déclaration d'intérêts et du patrimoine immobilier peuvent être consultées à la maison communale par les membres du conseil communal et ne peuvent être copiées, reproduites, distribuées ou publiées, sans préjudice des dispositions du paragraphe 6.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, une copie peut être notifiée au référent déontologue ou au comité de déontologie du conseiller communal lorsqu'une demande en est faite dans le cadre de l'exercice de leurs missions consultatives. Le cas échéant, le référent déontologue ou le comité de déontologie du conseiller communal soumet la demande précitée au collège des bourgmestre et échevins qui dispose d'un délai de 8 jours pour y répondre.

(3) Au cours de son mandat, le conseiller communal met ses déclarations respectives à jour lorsque son patrimoine immobilier ou ses intérêts déclarés ont subi des changements depuis sa déclaration initiale et ce dans un délai d'un mois suivant le changement visé. Endéans ce même délai, le conseiller communal transmet sa déclaration mise à jour au secrétaire communal qui en informe le conseil communal afin que ce dernier puisse en informer ses membres lors de la plus prochaine séance du conseil communal.

A défaut de procéder à la mise à jour visée à l'alinéa 1^{er}, et dans le cas où le conseil communal a connaissance de la survenance d'un changement dans le chef du conseiller communal, un constat de la violation de l'obligation de déclaration est dressé conformément au paragraphe 4.

Le constat de violation est publié dans les conditions du paragraphe 4, alinéa 3.

(4) A défaut de transmission des déclarations ou des mises à jour afférentes, visées respectivement aux paragraphes 1^{er} et 3, ou en cas de déclarations incomplètes, le conseil communal met le conseiller communal concerné en demeure, par courrier recommandé, de les transmettre ou de les compléter dans les quinze jours qui suivent la mise en demeure.

A défaut des déclarations dans les quinze jours qui suivent la mise en demeure, un constat de violation de l'obligation de déclaration du conseiller communal est dressé par le conseil communal dans sa première séance qui suit l'expiration du délai visé à l'alinéa 1^{er}.

Le constat de violation est publié dans les mêmes conditions et selon les mêmes modalités que celles applicables aux déclarations d'intérêts visées au paragraphe 6.

La publication est retirée lorsque le conseiller communal procède à la déclaration faisant défaut ou à sa complétion. Dans le cas contraire, la publication du constat de violation est maintenue.

(5) La commune publie, pendant toute la durée du mandat des conseillers communaux, la composition du conseil communal en indiquant les noms et prénoms des conseillers sur le site internet de la commune et par toute autre voie appropriée, de manière visible, transparente et aisément accessible pour le public.

(6) La commune publie la déclaration d'intérêt dans les conditions visées au paragraphe 5 endéans le délai d'un mois à partir de sa transmission par le conseiller communal au secrétaire communal.

En cas d'une mise à jour de la déclaration d'intérêts d'un conseiller, la commune met à jour la publication afférente endéans une semaine à partir de la transmission par le conseiller communal au secrétaire communal de la déclaration précitée mise à jour.

Art. 4sexies. Est désigné par le ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions un référent déontologue parmi les fonctionnaires du ministère, dont la mission est de guider tout conseiller communal, qui en fait la demande par écrit, sur l'application des articles 4ter à 4septies, 11ter, 11quater et 20. Le référent déontologue répond à la demande par écrit au plus tard dans le délai d'un mois.

En cas d'absence ou d'empêchement du référent déontologue, le ministre procède à la désignation d'un remplaçant parmi les fonctionnaires du ministère.

Art. 4septies. (1) Il est créé un comité de déontologie du conseiller communal, ci-après dénommé le « comité ».

La composition, l'organisation et le fonctionnement du comité sont déterminés par règlement grand-ducal.

(2) Le comité peut être saisi par le référent déontologue ou par le ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions.

Il a comme mission de donner des avis sur l'application des articles 4ter à 4septies, 11ter, 11quater et 20.

(3) Si un manquement au respect des dispositions des articles 4ter à 4septies, 11ter, 11quater et l'article 20 est constaté par le comité, l'avis est obligatoirement notifié au ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions ainsi qu'au conseil communal concerné.

(4) Les frais de fonctionnement du comité sont à charge du Fonds de dépenses communales.

(5) Les membres du comité perçoivent un jeton de présence pour chaque participation à une réunion dont le montant sera fixé par règlement grand-ducal.

Art. 5. Les conseils communaux, y compris les membres du collège des bourgmestre et échevins, sont composés:

- de 7 membres dans les communes dont la population ne dépasse pas 999 habitants;
- de 9 membres dans les communes de 1.000 à 2.999 habitants;
- de 11 membres dans les communes de 3.000 à 5.999 habitants;
- de 13 membres dans les communes de 6.000 à 9.999 habitants;
- de 15 membres dans les communes de 10.000 à 14.999 habitants;
- de 17 membres dans les communes de 15.000 à 19.999 habitants;
- de 19 membres dans les communes de 20.000 habitants et plus, sauf que le conseil communal de la Ville de Luxembourg est composé de 27 membres.

Chapitre 2. - Du conseil communal

Section 1^{er}. – De la formation du conseil communal

Art. 5bis. Les conseillers communaux sont élus directement par les électeurs de la commune, le tout dans la forme et de la manière déterminées par la loi électorale.

Le conseil communal est installé et entre en fonctions dès que les nominations et les assermentations du bourgmestre et des échevins, tels que présentés par la majorité des nouveaux élus au conseil communal, ont été opérées.

Les fonctions du conseil communal sortant suite à des élections ordinaires cessent au moment de l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal. Elles ne peuvent en aucun cas se prolonger au-delà du 31 décembre suivant les élections communales ordinaires par lesquelles il est procédé au renouvellement intégral de tous les conseils communaux.

Art. 5ter. La fixation du nombre des conseillers communaux attribués à chaque commune est faite par règlement grand-ducal, sur proposition du ministre de l'Intérieur, eu égard au résultat des recensements de la population du Grand-Duché de Luxembourg.

Le règlement grand-ducal qui dispose de cette fixation est publié dans le délai de douze mois à partir du recensement.

Lorsque le dernier recensement de la population prévu à l'article 4bis est antérieur de plus de cinq ans à la date des élections communales ordinaires, le nombre des conseillers communaux attribués à chaque commune est fixé eu égard à la population réelle de chaque commune au 31 décembre de l'année précédant les élections communales. Le règlement grand-ducal qui fixe ce nombre est publié au plus tard six mois avant la date des élections communales.

L'augmentation ou la réduction du nombre des conseillers ne s'opère qu'à l'occasion des élections communales ordinaires

Art. 5quater. Les membres du conseil communal sont élus pour le terme de six ans, à compter du 1er janvier qui suit leur élection, sans préjudice des dispositions de l'article 5bis de la présente loi. Ils sont rééligibles.

Art. 6. Les conseillers prêtent, avant d'entrer en fonctions, le serment suivant:
« Je jure fidélité au Grand-Duc, d'observer la Constitution et les lois du pays, et de remplir avec zèle, exactitude, intégrité et impartialité les fonctions qui me sont confiées. »

Ce serment est prêté par les conseillers entre les mains du bourgmestre ou de celui qui le remplace.

Art. 7. Toute personne élue au conseil communal peut, avant la prestation de serment, renoncer à son mandat en faisant part de son désistement par écrit au ministre de l'Intérieur qui pourvoira à la vacance en procédant selon les dispositions des articles 222 ou 259 de la loi électorale.

Art. 8. Le conseiller qui, après avoir reçu deux convocations consécutives aux fins de prêter serment, s'abstient, sans motif légitime, de remplir cette formalité, est considéré comme ayant renoncé à son mandat. Cette renonciation est formellement constatée par le ministre de l'Intérieur sur proposition du conseil communal.

Art. 9. La personne élue au conseil communal, frappée d'incompatibilité par l'article 11ter de la présente loi ou par l'article 196 de la loi électorale, ne peut être admise à prêter serment aussi longtemps que l'incompatibilité subsiste.

La personne élue est considérée comme se désistant de son mandat si, dans les trente jours à dater de son élection, elle n'a pas mis fin à la situation incompatible avec le mandat de conseiller communal.

En cas de désistement implicite, conformément à l'alinéa qui précède, le bourgmestre en exercice de fonctions en informe immédiatement par écrit le ministre de l'Intérieur qui fera appel au suivant conformément aux dispositions des articles 222 et 259 de la loi électorale.

Art. 10. Tout membre du conseil communal qui accepte des fonctions incompatibles avec son mandat cesse de faire partie du conseil si, dans les trente jours à dater de la mise en demeure que lui notifie le

collège des bourgmestre et échevins ou le ministre de l'Intérieur, il n'a pas résilié les fonctions incompatibles avec son mandat.

Art. 11. Aussitôt après la prestation de serment, il est procédé à la formation du tableau de préséance des membres du conseil. Ce tableau qui est dressé par le conseil communal, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur, est réglé d'après l'ordre d'ancienneté de service des conseillers.

Les nouveaux membres y sont inscrits d'après la date et dans l'ordre de leur élection, à la suite de ceux qui sont déjà inscrits au tableau préexistant. Ceux qui sont élus par continuation ne sont pas considérés comme nouvellement entrés.

Lorsque l'entrée en service a lieu à la même époque pour plusieurs conseillers, l'ancienneté est déterminée d'après le nombre des suffrages. Au cas de parité de voix, le plus âgé l'emporte.

Art. 11bis. La démission des fonctions de conseiller communal est donnée par écrit au ministre de l'Intérieur. Le ministre de l'Intérieur accepte la démission du conseiller. Cette acceptation est notifiée par simple lettre à l'intéressé et sort ses effets trois jours après sa signature. Copie en est adressée au bourgmestre de la commune pour information. Le bourgmestre informe le conseil communal de la démission du conseiller dans sa prochaine séance.

Le bourgmestre ou l'échevin qui désirerait donner sa démission comme conseiller communal doit avoir préalablement obtenu sa démission comme bourgmestre ou échevin par l'autorité de nomination

Section 2. – Des incompatibilités

Art. 11ter. (1) Ne peuvent faire partie d'un conseil communal:

1. les ministres et les secrétaires d'Etat;
2. les fonctionnaires et employés affectés au département de l'Intérieur ainsi qu'à ses administrations;
3. les militaires de carrière;
4. les membres civils et militaires de la direction et du personnel de la Police grand-ducale, hormis ceux des agents qui n'assument pas des fonctions de police;
5. les ministres des cultes liés à l'Etat par voie de convention au sens de l'article 22 de la Constitution et visés par ces conventions;
6. les membres des juridictions de l'ordre administratif et de l'ordre judiciaire ainsi que de leurs parquets ;
7. les membres du comité directeur tels que définis aux articles 20 et suivants de la loi du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile.

(2) Ne peuvent faire partie du conseil communal d'une commune déterminée:

1. toute personne qui reçoit une rémunération, fixe ou variable, de la commune ou d'un établissement subordonné à l'administration de la commune ou d'un syndicat intercommunal dont la commune fait partie ainsi que de toute autre personne morale de droit public ou de droit privé dans laquelle la commune est associée;
2. ~~toute personne intervenant dans l'enseignement et l'encadrement des élèves, y compris les chargés de cours de religion et de formation morale et sociale dans l'enseignement fondamental de la commune;~~ tout membre du personnel assurant respectivement l'enseignement ou l'encadrement socio-éducatif des élèves qui est affecté à cette commune ou à une école de cette commune, tel que défini à l'article 2, points 11, 12 et 16ter de la loi modifiée du 6 février 2009 portant

organisation de l'enseignement fondamental, y compris les stagiaires en période de stage et les employés en période d'initiation du personnel enseignant et du personnel éducatif ;

3. le chef de zone, le chef de zone adjoint au sein de leur zone d'affectation, le chef de centre ainsi que le chef de centre adjoint au sein de leur commune d'affectation, tels que définis aux articles 78 et 79 de la loi du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile.

Art. 11^{quater}. Ne peuvent être ni bourgmestre, ni échevin, ni en exercer temporairement les fonctions:

1. les fonctionnaires et employés de l'Administration des ponts et chaussées, de l'Administration des services techniques de l'agriculture, de l'Administration des bâtiments publics, de l'Administration de l'environnement, de l'Administration de la nature et des forêts, de l'Inspection sanitaire, de l'Inspection du travail et des mines et des administrations fiscales de l'Etat, **de l'Administration de la gestion de l'eau, de l'Institut national pour le patrimoine architectural et de l'Institut national de recherches archéologiques**, si la commune de leur domicile fait partie du ressort territorial de leur activité;
2. les ministres d'un culte.

Section 3. – Du fonctionnement du conseil communal

Art. 12. Le conseil communal se réunit toutes les fois que l'exigent les affaires comprises dans ses attributions et au moins une fois tous les trois mois.

Il est convoqué par le collège des bourgmestre et échevins ou, en cas d'urgence, par le bourgmestre seul. Sur la demande écrite et motivée de la majorité des membres du conseil ou du ministre de l'Intérieur, le collège des bourgmestre et échevins est tenu de convoquer le conseil, avec l'ordre du jour proposé, dans un délai maximum de quinze jours.

Art. 13. Sauf le cas d'urgence, la convocation se fait, par écrit et à domicile, au moins cinq jours avant celui de la réunion; elle mentionne le lieu, le jour et l'heure de la réunion et en contient l'ordre du jour.

Aucun objet étranger à l'ordre du jour ne peut être mis en discussion, sauf dans les cas d'urgence. L'urgence est déclarée par la majorité des membres présents. Leurs noms sont inscrits au procès-verbal.

Tout objet d'intérêt communal qu'un membre du conseil communal demande au bourgmestre de faire figurer à l'ordre du jour du conseil doit y être porté par le collège des bourgmestre et échevins, pour autant que la demande motivée a été faite par écrit et trois jours au moins avant la date de la réunion du conseil.

Pour chaque point à l'ordre du jour, les documents, actes et pièces afférents peuvent être consultés, sans déplacement, par les membres du conseil à la maison communale durant le délai prévu à l'alinéa 1er du présent article. Il peut en être pris copie, le cas échéant contre remboursement.

Art. 14. Le conseil communal se donne un règlement d'ordre intérieur qui arrête la façon dont il exerce ses attributions, compte tenu des dispositions de la loi.

La langue usuelle parlée au conseil communal est le luxembourgeois. Les conseillers peuvent s'exprimer également dans l'une des autres langues visées à l'article 3 de la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues. Nul ne saurait toutefois demander une interprétation de la langue parlée ou une traduction des documents écrits présentés en une des langues visées par la loi précitée ou en toute autre langue.

Art. 15. Le conseil communal peut constituer des commissions consultatives dont la composition, le fonctionnement et les attributions sont fixés par règlement d'ordre intérieur.

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.

Art. 16. Le bourgmestre ou celui qui le remplace préside le conseil communal.

Le président ouvre et clôt la séance. Il peut aussi la suspendre pour un temps limité dans les conditions fixées par le règlement d'ordre intérieur.

Art. 17. Le président a seul la police de l'assemblée. Il peut faire expulser de l'auditoire ou faire arrêter toute personne qui trouble l'ordre.

Art. 18. Le conseil ne peut prendre de résolution, si la majorité de ses membres en fonction n'est présente.

Cependant, si l'assemblée a été convoquée deux fois sans s'être trouvée en nombre requis, elle pourra, après une nouvelle et dernière convocation, quel que soit le nombre des membres présents, prendre une résolution sur les objets mis pour la troisième fois à l'ordre du jour.

Les deuxième et troisième convocations se feront conformément aux règles prescrites par les articles 12 et 13, et il sera fait mention si c'est pour la deuxième fois ou pour la troisième que la convocation a lieu; en outre la troisième convocation rappellera textuellement les deux premières dispositions du présent article.

Un membre du conseil qui, sans motif légitime, n'aura pas été présent à trois séances consécutives pourra, sur la proposition du conseil, être déclaré démissionnaire par le ministre de l'Intérieur.

Art. 19. Le conseil décide à la majorité des suffrages. En cas de partage, l'objet en discussion devra être reporté à l'ordre du jour de la séance suivante; au même cas de partage dans cette seconde séance, le bourgmestre, ou celui qui le remplace, a voix prépondérante.

Les membres du conseil votent à haute voix, à main levée ou par assis et levé. Le vote à haute voix a lieu par ordre alphabétique et commence par le conseiller dont le nom est sorti premier de l'urne.

Les présentations de candidats, nominations aux emplois, promotions, démissions ou peines disciplinaires sont décidées à huis clos à la majorité absolue.

En ce qui concerne l'administration des hospices civils, les conditions de validité des délibérations de la commission, de l'ordre et de la tenue des séances, sauf en ce qui concerne la publicité, les conditions d'annulation de ses délibérations et de recours sont celles que fixe la législation en vigueur pour les conseils communaux.

Art. 20. Il est interdit à tout membre du corps communal, au secrétaire et receveur:

- 1° d'être présent aux délibérations du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins sur des objets auxquels il a un intérêt direct, soit personnellement, soit comme chargé d'affaires ou

fondé de pouvoir ou auxquels ses parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclusivement ont un intérêt personnel et direct. Cette interdiction s'applique tant aux discussions qu'au vote;

- 2° d'intervenir comme avocat, avoué ou chargé d'affaires dans les procès dirigés contre la commune. Il ne pourra, en la même qualité, servir la commune, si ce n'est gratuitement;
- 3° de prendre part, directement ou par personne interposée, à aucun marché de travaux, de fournitures ou de services pour la commune. Cette interdiction s'applique également aux sociétés civiles, en nom collectif, en commandite simple ou à responsabilité limitée dans lesquelles le membre du corps communal, le secrétaire ou le receveur est associé, gérant ou mandataire salarié ainsi qu'aux sociétés par actions ou coopératives dans lesquelles il est administrateur chargé de la gestion courante ou employé dirigeant.

Cette interdiction s'applique encore aux sociétés par actions et sociétés coopératives dans lesquelles un membre du collège des bourgmestre et échevins appartient au conseil d'administration.

L'interdiction visée aux alinéas qui précèdent sub 3° ne s'applique pas aux fournitures et prestations urgentes de faible envergure faites par un commerçant ou artisan, lorsqu'aucune autre entreprise de la même branche n'existe dans la commune ou dans le voisinage.

Elle ne s'applique pas non plus aux sociétés visées à l'article 13 de la loi modifiée du 14 février 1900 concernant la création de syndicats de communes.

Art. 21. Les séances du conseil communal sont publiques.

Toutefois, pour des considérations d'ordre public ou à cause d'inconvénients graves, le conseil, à la majorité des deux tiers des membres présents, peut décider, par délibération motivée, que la séance est tenue à huis clos.

Art. 22. Le conseil communal se réunit à la maison communale ou dans un local particulier à désigner par le conseil communal, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur.

Art. 23. Les membres du conseil communal ont le droit de prendre connaissance des décisions du collège des bourgmestre et échevins prises en exécution des délibérations du conseil communal.

Art. 24. Tout habitant de la commune et toute personne intéressée a le droit de prendre connaissance et copie, le cas échéant contre remboursement, sans déplacement, des délibérations du conseil communal, à l'exception de celles qui furent prises à huis clos, aussi longtemps que le conseil n'a pas décidé de les rendre publiques.

Le même droit ne peut en aucun cas et sous aucun prétexte être refusé au fonctionnaire désigné à cet effet par le ministre de l'Intérieur. A de pareils délégués ou commissaires spéciaux doivent aussi être fournis tous les renseignements que possède l'administration communale et dont ils ont besoin pour remplir leur mission.

Art. 25. Les membres du conseil ont le droit de poser au collège des bourgmestre et échevins des questions relatives à l'administration de la commune. Il y est répondu par écrit dans le mois ou oralement lors de la première réunion utile du conseil communal, le tout dans la forme et de la manière prévues au règlement d'ordre intérieur.

Art. 26. Les délibérations du conseil communal sont rédigées par le secrétaire et transcrites sans blanc ni interligne, sur un registre à feuilles fixes ou mobiles qui est coté et paraphé par le bourgmestre; elles sont signées par tous les membres présents dans les meilleurs délais et si possible lors de la prochaine réunion du conseil, sans qu'il puisse en être délivré expédition avant les signatures de la majorité. Les délibérations constatent le nombre des membres qui ont voté pour et contre.

Ces expéditions sont signées par le bourgmestre ou celui qui le remplace et contresignées par le secrétaire; elles énoncent les noms de tous les membres qui ont concouru à la délibération.

Art. 27. Des jetons de présence peuvent, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur, être accordés aux membres du conseil et aux membres des commissions consultatives pour l'assistance aux séances du conseil et à celles de ses commissions.

Des jetons de présence peuvent également être accordés, sous l'approbation du Ministre de l'Intérieur, aux membres des commissions administratives des hospices civils pour l'assistance aux séances desdites commissions

Section 4. – Des attributions du conseil communal

Art. 28. Le conseil communal règle tout ce qui est d'intérêt communal; il délibère ou donne son avis toutes les fois que ses délibérations ou avis sont requis par les lois et règlements ou demandés par l'autorité supérieure.

Les délibérations du conseil sont précédées d'une information lorsqu'elle est prescrite par les lois et règlements ainsi que toutes les fois que le conseil communal le juge nécessaire.

Art. 29. Le conseil fait les règlements communaux.

Ces règlements ne peuvent être contraires aux lois ni aux règlements d'administration générale. Le conseil en transmet, dans les huit jours, des expéditions au ministre de l'intérieur.

Les infractions aux règlements communaux sont punies de peines de police, à moins que d'autres peines ne soient prévues par des lois spéciales.

Lorsque l'importance de la matière l'exige, le conseil communal peut, par délibération spécialement motivée, porter le maximum de l'amende jusqu'à 2.500 euros.

Ces délibérations sont soumises à l'approbation du ministre de l'Intérieur.

Art. 30. Le conseil communal procède, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur, à la création de tout emploi communal à occuper par un agent ayant le statut soit du fonctionnaire communal, de l'employé communal ou du salarié communal.

La décision y afférente fixe la tâche du poste visé et en définit le groupe et sous-groupe de traitement respectivement le niveau de qualification requis.

Le conseil communal nomme, révoque et démissionne les fonctionnaires et les employés communaux sous l'approbation du ministre de l'Intérieur.

Art. 31. Le conseil nomme les membres des commissions administratives des hospices civils. Cette nomination est faite pour le terme fixé par la loi. Elle a lieu sur deux propositions, présentées l'une par l'administration de ces établissements, l'autre par le collège des bourgmestre et échevins. Le candidat figurant dans une proposition peut également figurer dans l'autre.

Les membres des commissions administratives des hospices civils doivent être de nationalité luxembourgeoise. Les incompatibilités établies à l'égard des conseillers communaux leur sont applicables, sauf qu'ils peuvent être choisis parmi les ministres d'un culte salariés comme tels par l'Etat. Expédition des actes de nomination est transmise au ministre de l'Intérieur.

Le conseil communal peut révoquer les membres des commissions administratives, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur qui peut également dissoudre lesdites commissions, le conseil communal entendu.

Il n'est pas dérogé par les dispositions qui précèdent aux actes de fondation qui établissent des administrateurs spéciaux dont la gestion reste soumise à telle surveillance que de droit de la part de l'autorité supérieure compétente.

Art. 32. Sans préjudice des dispositions prévues à l'article 19 de la présente loi, toutes les fois que le conseil communal a une nomination ou une proposition de candidats à faire, le scrutin se fait par bulletins non signés, qui sont réunis par le bourgmestre ou celui qui le remplace, lequel donne ensuite lecture de ce qu'ils contiennent, tandis que deux autres membres présents du conseil communal, les premiers en rang après les échevins, s'occupent, l'un d'annoter successivement le contenu des bulletins, et l'autre d'en tenir le contrôle; il est en outre tenu par le secrétaire une liste des membres votants de l'assemblée pour chaque élection, ainsi que des personnes qui ont obtenu les voix; toutes ces opérations ont lieu en présence de l'assemblée.

Art. 33. Il est fait un scrutin particulier pour chaque place vacante, à laquelle on doit nommer, de même que pour chaque personne à porter sur une liste de proposition; on n'admet pas de bulletin de suffrage de personnes absentes; tout bulletin est considéré comme nul, si le conseil communal juge que la désignation de la personne n'est pas assez claire, ou que, pour d'autres raisons, fondées sur la présente loi, le bulletin ne soit pas admissible.

La nullité d'un ou de plusieurs bulletins de suffrage, ainsi que des bulletins laissés en blanc, n'invalide pas le scrutin.

Art. 34. Nul n'est admis au premier tour de scrutin, s'il ne réunit plus de la moitié des votes valables. En cas de partage de toutes les voix entre deux candidats, le sort décide.

Si aucun des candidats ne réunit la majorité absolue des suffrages, il est procédé à un scrutin de ballottage entre les deux personnes qui ont le plus de voix, et la nomination a lieu à la majorité des votes.

Si le premier tour de scrutin donne à plus de deux candidats le plus de voix et en nombre égal, un second scrutin est ouvert entre eux, et les deux candidats qui obtiennent à ce scrutin le plus de voix, sont seuls soumis au ballottage. Au cas d'une nouvelle parité de suffrages dans le second scrutin, le sort désigne les candidats à soumettre au ballottage.

Si le premier ou le deuxième scrutin, sans donner à aucun des candidats la majorité, donne le plus de voix à l'un d'eux et parité de voix à plusieurs autres, il est procédé comme au cas précédent, pour trouver celui qui, avec le premier, sera soumis au ballottage.

Art. 35. Le conseil communal peut appeler les électeurs à se prononcer par la voie du référendum dans les cas d'intérêt communal et sous les conditions qu'il détermine. Le référendum est de droit lorsque la demande en est faite par un cinquième des électeurs dans les communes de plus de trois mille habitants, et par un quart des électeurs dans les autres communes. Dans ces cas, le conseil doit organiser le référendum dans les trois mois de la demande.

Les modalités du référendum sont fixées par règlement grand-ducal. Les dispositions de la loi électorale relatives au vote obligatoire, notamment les articles 259 à 262 inclusivement, sont applicables. Dans tous les cas, le référendum n'a qu'un caractère consultatif.

Art. 36. Sans préjudice des dispositions de l'article 35, le conseil communal ou le collège des bourgmestre et échevins peuvent inviter les administrés de la commune, en totalité ou en partie, à faire connaître leur opinion au sujet d'un problème communal spécifique.

La participation est facultative.

Les modalités sont déterminées par l'autorité consultante.

Le résultat de la consultation est communiqué au conseil communal.

Art. 37. En cas de rejet par le conseil communal du projet de budget présenté par le collège des bourgmestre et échevins, le conseil peut être saisi d'une motion de censure, laquelle, pour être recevable, doit être signée par un tiers au moins des membres du conseil. Le vote ne peut avoir lieu que cinq jours au moins et vingt jours au plus tard après le dépôt. Seuls sont recensés les votes favorables à la motion de censure, qui ne peut être adoptée qu'à la majorité des membres composant le conseil. En cas d'adoption de la motion, les membres du collège des bourgmestre et échevins sont déclarés démissionnaires. Le bourgmestre est démissionné par le Grand-Duc et les échevins sont démissionnés par le ministre de l'Intérieur.

La motion de censure n'est plus recevable lors du vote sur le budget de l'année dans laquelle aura lieu le renouvellement intégral des conseils communaux.

La motion de censure est formulée par écrit; elle est remise au bourgmestre ou à celui qui le remplace.

Chapitre 3.- Du collège des bourgmestre et échevins

Section 1^{re}. – De la formation du collège des bourgmestre et échevins

Art. 38. Le collège des bourgmestre et échevins de chaque commune se compose d'un bourgmestre et de deux échevins.

Par dérogation à l'alinéa qui précède, le nombre des échevins peut être fixé, par arrêté grand-ducal, à 3 dans les communes de 10.000 à 19.999 habitants et à 4 dans les communes de 20.000 habitants et plus, sauf que le nombre des échevins de la Ville de Luxembourg peut être de 6.

Lorsque le dernier recensement de la population prévu à l'article 4bis est antérieur de plus de cinq ans à la date des élections communales ordinaires, le nombre des échevins attribués à chaque commune est fixé eu égard à la population réelle de chaque commune au 31 décembre de l'année précédant les élections communales.

L'augmentation ou la réduction du nombre d'échevins ne s'opère qu'à l'occasion des élections communales ordinaires.

Art. 39. Les échevins sont nommés par le ministre de l'Intérieur sur présentation de la majorité des nouveaux élus au conseil communal ou du conseil communal. La nomination du candidat proposé est de droit, à moins qu'il n'ait perdu une condition d'éligibilité ou qu'il ne soit frappé d'une incompatibilité, auquel cas le ministre de l'Intérieur demande aux nouveaux élus au conseil communal ou au conseil communal de désigner un nouveau candidat.

Art. 40. Le rang des échevins est déterminé par ordre de nomination. Il peut toutefois être modifié par une décision du collège des bourgmestre et échevins, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur.

Art. 41. En cas d'inconduite notoire, de faute ou de négligence graves, les échevins peuvent être suspendus de l'exercice de leurs fonctions par le ministre de l'Intérieur pour un temps qui ne pourra excéder trois mois, sauf à être renouvelé par décision motivée. Ils peuvent être démis par le même ministre à l'exception des échevins des villes, auxquels le Grand-Duc seul peut donner leur démission. L'échevin démis ne peut siéger au collège des bourgmestre et échevins jusqu'au renouvellement du conseil communal qui suit sa démission.

Art. 42. En cas d'absence ou d'empêchement d'un échevin, de vacance d'un mandat d'échevin ou de remplacement du bourgmestre par un échevin, le président du collège des bourgmestre et échevins peut remplacer l'échevin par un conseiller communal de nationalité luxembourgeoise.

Le remplacement est de droit dès que l'absence ou l'empêchement dépasse la durée d'un mois.

Le remplaçant doit, dans tous les actes, énoncer la qualité en laquelle et la cause pour laquelle il agit comme tel.

Art. 43. Les échevins sont nommés pour un terme de six ans. Toutefois, ils perdent cette qualité si, dans l'intervalle, ils cessent de faire partie du conseil communal.

Le mandat de l'échevin est renouvelable.

L'échevin nommé en remplacement d'un autre échevin achève le mandat de celui-ci.

Art. 44. Avant d'entrer en fonctions, les échevins prêtent, entre les mains du ministre de l'Intérieur ou de son délégué, le serment prévu à l'article 6.

La prestation de ce serment les dispense de celui à prêter comme conseiller communal.

L'échevin qui, après avoir reçu deux convocations consécutives aux fins de prêter le serment, s'abstient, sans motif légitime, de remplir cette formalité, est considéré comme se désistant de son mandat. Dans ce

cas, le ministre de l'Intérieur demande aux nouveaux élus au conseil communal ou au conseil communal de lui désigner un nouveau candidat.

Art. 45. La démission des fonctions d'échevin est adressée par écrit au bourgmestre qui en donne connaissance en séance publique au conseil communal. Une copie de la lettre de démission est adressée en même temps au ministre de l'Intérieur.

Art. 45bis. En cas de vacance d'un poste d'échevin en cours de mandat, le conseil communal procède parmi ses membres à la désignation d'un candidat à proposer à la nomination par le ministre de l'Intérieur.

Art. 46. Les membres du collège des bourgmestre et échevins frappés d'inéligibilité ou d'incompatibilité et qui, dans ce dernier cas, n'ont pas mis fin à la situation incompatible avec leur mandat, dans les trente jours à dater de la mise en demeure que leur notifie le ministre de l'Intérieur, sont déclarés démissionnaires. Le bourgmestre est démissionné par le Grand-Duc et les échevins sont démissionnés par le ministre de l'Intérieur.

Art. 47. Le collège des bourgmestre et échevins issu d'élections générales entre en fonctions à partir du moment où tous ses membres sont assermentés conformément à l'article 44.

L'échevin démissionnaire est tenu de continuer l'exercice de son mandat jusqu'à ce qu'il ait été remplacé.

En cas de renouvellement intégral du conseil communal, les échevins sortants restent en fonctions jusqu'au moment de l'entrée en fonctions du nouveau collège des bourgmestre et échevins.

Art. 48. L'échevin qui remplit les fonctions de bourgmestre pendant plus d'un mois a droit à l'indemnité du titulaire. Dans aucun cas, l'échevin ne peut cumuler son indemnité avec celle du bourgmestre.

Section 2. – Du fonctionnement du collège des bourgmestre et échevins

Art. 49. Le bourgmestre est de droit président du collège des bourgmestre et échevins.

Art. 50. Le collège des bourgmestre et échevins se réunit aussi souvent que l'exige la prompt expédition des affaires, soit aux jours et heures fixés par son règlement d'ordre intérieur, soit sur convocation du bourgmestre. Il ne peut délibérer que si plus de la moitié de ses membres sont présents.

Les résolutions sont prises à la majorité des suffrages. En cas de parité des voix, et si le président ne remet pas l'affaire à une autre réunion, sa voix est prépondérante.

Art. 51. Sauf disposition légale contraire, les réunions du collège des bourgmestre et échevins ont lieu à huis clos.

Art. 52. Les réunions du collège échevinal se tiennent à la maison communale ou dans un local à désigner par le collège.

Art. 53. Les délibérations du collège des bourgmestre et échevins sont rédigées par le secrétaire communal et transcrites sur un registre dont la forme et la tenue sont assujetties aux règles prévues à l'article 26 de la présente loi pour le registre aux délibérations du conseil communal.

En cas d'unanimité, il suffit que l'accord de chaque membre du collège soit consigné par écrit.

Art. 54. Il est réservé au Grand-Duc de déterminer un signe distinctif et le modèle d'une pièce de légitimation pour les bourgmestres et échevins.

Art. 55. Les indemnités des bourgmestre et échevins sont fixées par le conseil communal, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur.

Un règlement grand-ducal peut arrêter les maxima de ces indemnités.

Les commissions administratives des hospices civils peuvent allouer une indemnité à leurs présidents sous l'approbation du ministre de l'Intérieur.

En dehors de ces indemnités, les personnes visées aux deux alinéas qui précèdent ne peuvent jouir d'aucun émolument à charge de la commune ou de l'hospice civil, sous quelque prétexte ou dénomination que ce soit.

Art. 56. Lorsqu'un conseiller communal remplace un échevin pour un terme d'un mois ou plus, l'indemnité attachée à la fonction d'échevin lui est allouée pour tout le temps qu'il l'a remplie. Dans ce cas, l'échevin remplacé n'a pas droit à son indemnité, sauf s'il est empêché pour cause de maladie. Le conseiller remplaçant ne peut cumuler l'indemnité qu'il touche en tant qu'échevin faisant fonction et les jetons de présence auxquels il aurait droit comme conseiller pour son assistance aux séances du conseil communal.

Section 3. – Des attributions du collège des bourgmestre et échevins

Art. 57. Indépendamment des attributions qui lui sont conférées par d'autres dispositions légales le collège des bourgmestre et échevins est chargé:

- 1° de l'exécution des lois, des règlements et arrêtés grand-ducaux et ministériels, pour autant qu'ils ne concernent pas la police;
- 2° de la publication et de l'exécution des résolutions du conseil communal;
- 3° de l'instruction des affaires à soumettre au conseil communal ainsi que de l'établissement de l'ordre du jour des réunions du conseil communal;
- 4° de l'administration des établissements communaux et du contrôle des établissements publics placés sous la surveillance de la commune;
- 5° de la surveillance des services communaux;
- 6° de la direction des travaux communaux;
- 7° de l'administration des propriétés de la commune ainsi que la conservation de ses droits;
- 8° de l'engagement des salariés sous l'approbation du ministre de l'Intérieur, de la surveillance du personnel communal, de l'application à ces personnes des mesures qui découlent impérativement de dispositions légales ou réglementaires en matière de congés, promotions et autres droits statutaires;
- 9° de la surveillance spéciale des hospices civils et des offices sociaux;
Le collège visite ces établissements chaque fois qu'il le juge convenable, veille à ce qu'ils ne s'écartent pas de la volonté des donateurs et testateurs et fait rapport au conseil des améliorations à y introduire et des abus qu'il y a découverts;
- 10° de la garde des archives, des titres et des registres de l'état civil.

Art. 58. En cas d'émeutes, d'attroupements hostiles, d'atteintes ou de menaces graves à la paix publique ou d'autres événements imprévus, lorsque le moindre retard peut occasionner des dangers ou des dommages pour les habitants, les bourgmestres et échevins peuvent faire des règlements et ordonnances de police, à charge d'en donner communication au conseil et d'en envoyer immédiatement copie au ministre de l'Intérieur, en exposant les motifs pour lesquels ils ont cru devoir se dispenser de recourir au conseil communal.

Dans les cas mentionnés au présent article le collège des bourgmestre et échevins peut délibérer, quel que soit le nombre des membres présents. En cas de partage la voix du président est prépondérante. Ces règlements et ordonnances cessent immédiatement d'avoir effet, s'ils ne sont pas confirmés par le conseil communal à sa prochaine séance.

En cas d'inaction du collège échevinal ou à défaut de confirmation par le conseil communal des ordonnances du collège échevinal, le fonctionnaire désigné par le ministre de l'Intérieur conformément à l'article 110 peut prendre les règlements et ordonnances dont il est question à l'alinéa 1^{er} du présent article et en adresse immédiatement une copie au ministre de l'Intérieur et au collège échevinal.

Les règlements et ordonnances pris par le fonctionnaire désigné par le ministre de l'Intérieur conformément à l'article 110 sont publiés de la même manière que ceux édictés par le collège échevinal. L'exécution des règlements et ordonnances prévus à l'alinéa 1 du présent article peut être suspendue par le ministre de l'Intérieur.

Les contraventions aux règlements et ordonnances prévus au présent article seront punies de peines de police, à moins que d'autres peines ne soient prévues par des lois spéciales.

Chapitre 4.- Du bourgmestre

Section 1^{re}. – De la nomination du bourgmestre

Art. 59. Le bourgmestre est nommé par le Grand-Duc sur présentation de la majorité des nouveaux élus au conseil communal ou du conseil communal, pour un terme de six ans. La nomination du candidat proposé est de droit, à moins qu'il n'ait perdu une condition d'éligibilité ou qu'il ne soit frappé d'une incompatibilité, auquel cas le Grand-Duc demande aux nouveaux élus au conseil communal ou au conseil communal de désigner un nouveau candidat.

Son mandat est renouvelable.

Toutefois, il perd la qualité de bourgmestre si, dans l'intervalle, il cesse de faire partie du conseil.

Art. 60. Avant d'entrer en fonctions, le bourgmestre prête, entre les mains du ministre de l'Intérieur ou de son délégué, le serment prévu à l'article 6 de la présente loi.

La prestation de ce serment le dispense de celui à prêter comme conseiller communal.

Le bourgmestre qui, après avoir reçu deux convocations consécutives aux fins de prêter le serment, s'abstient, sans motif légitime, de remplir cette formalité, est considéré comme se désistant de son mandat. Dans ce cas, le ministre de l'Intérieur demande aux nouveaux élus au conseil communal ou au conseil communal de désigner un nouveau candidat.

Art. 61. La démission des fonctions de bourgmestre est adressée au Grand-Duc et notifiée au conseil communal. Elle ne devient effective qu'après avoir été acceptée par le Souverain.

Le bourgmestre qui désire donner sa démission comme conseiller communal doit avoir obtenu préalablement sa démission comme bourgmestre.

Les fonctions de bourgmestre sont indépendantes de celles de membre du conseil communal de sorte qu'une personne peut demander et obtenir démission des premières de ces fonctions, sans cesser d'être membre du conseil communal.

Art. 61bis. En cas de vacance du poste de bourgmestre en cours de mandat, le conseil communal procède parmi ses membres à la désignation d'un candidat à proposer à la nomination du Grand-Duc.

Art. 62. 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.

Art. 63. En cas d'inconduite notoire, de faute ou de négligence graves, le bourgmestre peut être suspendu de l'exercice de ses fonctions par le Grand-Duc, pour un temps qui ne pourra excéder trois mois, sauf à être renouvelé par décision motivée. Il peut également être démis.

Il est préalablement entendu par le ministre de l'Intérieur ou son délégué.

Le bourgmestre démis ne peut siéger au collège des bourgmestre et échevins jusqu'au renouvellement du conseil communal qui suit sa démission.

Art. 64. En cas de maladie, absence ou autre empêchement, le bourgmestre délègue un échevin pour le remplacer, et en informe l'autorité immédiatement supérieure; à défaut de délégation, le service passe à un échevin suivant l'ordre établi par l'article 40 de la présente loi. A défaut d'échevin, le service passe au premier en rang des conseillers de nationalité luxembourgeoise, et ainsi de suite. Il en est ainsi dans tous les cas de remplacement du bourgmestre ou d'un échevin par un conseiller posant un acte qui ressort de la puissance publique. Le remplaçant doit, dans tous les actes, énoncer la qualité en laquelle et la cause pour laquelle il agit comme tel.

Art. 65. Lorsqu'un échevin remplace le bourgmestre pour un terme d'un mois ou plus, l'indemnité ou le traitement attaché à cette fonction lui est alloué pour tout le temps qu'il l'a remplie. Dans ce cas, le bourgmestre n'a pas droit à son indemnité ou à son traitement, sauf s'il a été empêché pour cause de maladie.

Art. 66. L'échevin remplaçant ne peut cumuler son indemnité avec l'indemnité du bourgmestre.

Section 2. – Des attributions du bourgmestre

Art. 67. Le bourgmestre est chargé de l'exécution des lois et règlements de police sous la surveillance du ministre de l'Intérieur. Il peut, sous sa responsabilité, déléguer ses attributions, en tout ou en partie, à un des échevins.

Art. 68. Dans les cas prévus à l'alinéa 1er de l'article 58, le bourgmestre ou celui qui le remplace pourra requérir directement l'intervention de la force publique, à charge d'en informer sans retard le ministre de l'Intérieur. La réquisition devra être faite par écrit. Les commandants sont tenus d'y obtempérer.

Art. 69. Le bourgmestre, un échevin ou un conseiller par lui délégué à ces fins remplit les fonctions d'officier de l'état civil; il est particulièrement chargé de faire observer tout ce qui concerne les actes et la tenue des registres de l'état civil.

En cas d'empêchement de l'officier délégué, il est remplacé momentanément par le bourgmestre, par un échevin, dans l'ordre des nominations, ou par un conseiller, d'après le rang d'ancienneté. Il est fait mention dans chaque acte du motif du remplacement.

Le secrétaire communal est chargé des écritures des actes de l'état civil et des actes d'indigénat, sous la surveillance et la responsabilité de l'officier désigné à ces fins.

Dans les cas où le secrétaire communal est dispensé de la rédaction des actes, l'officier de l'état civil peut, à ces fins, avoir sous ses ordres, suivant les besoins du service, un ou plusieurs fonctionnaires communaux, employés communaux ou salariés à tâche principalement intellectuelle au service de la commune.

Art. 70. Sans préjudice des dispositions de l'article 69 de la présente loi, le bourgmestre peut déléguer à un ou plusieurs fonctionnaires communaux, employés communaux ou salariés à tâche principalement intellectuelle au service de la commune, les fonctions qu'il exerce en tant qu'officier de l'état civil pour la réception des déclarations de naissance, de décès, d'enfants sans vie, de reconnaissance d'enfants naturels, de partenariats, pour les actes d'indigénat, pour la transcription, la mention en marge de tous actes ou jugements sur les registres d'état civil, de même que pour dresser tous les actes relatifs aux déclarations ci-dessus. Les actes ainsi dressés comportent la seule signature de l'agent communal délégué en vertu du présent article.

Cette délégation est exercée sous la surveillance et la responsabilité de l'officier de l'état civil déterminé par l'article 69.

L'arrêté portant délégation est transmis tant au ministre de l'Intérieur qu'au procureur d'Etat près le tribunal d'arrondissement dans le ressort duquel se trouve la commune intéressée. Le ou les agents communaux délégués pour la réception des déclarations, la rédaction, la transcription et la mention en marge des actes de l'état civil et des actes d'indigénat prévus par le présent article peuvent valablement, sous le contrôle et la responsabilité du bourgmestre, délivrer tous copies et extraits d'état civil et d'indigénat, quelle que soit la nature des actes.

Art. 71. La police des spectacles appartient au bourgmestre; il peut, dans des circonstances extraordinaires, interdire toute représentation, pour assurer le maintien de l'ordre et de la tranquillité publics.

Art. 72. Le bourgmestre ou son délégué assiste, lorsqu'il le juge convenable, aux réunions des commissions administratives des hospices civils et prend part à leurs délibérations avec voix délibérative. Il a le droit de présider l'assemblée.

Art. 73. Le bourgmestre ou celui qui le remplace a qualité pour demander l'admission dans un établissement ou service de psychiatrie des personnes qui compromettent l'ordre ou la sécurité publics,

dans les conditions et suivant les modalités déterminées à l'article 7 de la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux.

Art. 74. Les règlements et arrêtés du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins, les publications, les actes et la correspondance de la commune sont signés par le bourgmestre ou celui qui le remplace et contresignés par le secrétaire.

La signature de la correspondance de la commune peut être déléguée par le bourgmestre à un ou plusieurs échevins.

Art. 75. Le bourgmestre, ou celui qui le remplace, est autorisé à légaliser des signatures conformément aux dispositions d'un règlement grand-ducal.

La signature manuscrite donnée par le bourgmestre ou par celui qui le remplace vaut en matière administrative sans être légalisée par une autre autorité, si elle est accompagnée du sceau de l'administration communale.

Art. 76. Le bourgmestre peut, sous sa surveillance et sous sa responsabilité, déléguer à un fonctionnaire, un employé ou un salarié à tâche principalement intellectuelle de l'administration communale

- 1° (Abrogé par la loi du 19 juin 2013);
- 2° la délivrance d'extraits du registre communal des personnes physiques et de certificats établis en tout ou en partie d'après ce registre;
- 3° la légalisation de signatures et
- 4° la certification conforme de copies de documents.

La signature des agents communaux délégués en vertu du présent article doit être précédée de la mention de la délégation qu'ils ont reçue.

Art. 77. Toute délégation doit se faire par un acte formel qui est inscrit au registre des délibérations du collège des bourgmestre et échevins.

Chapitre 5.- De l'institution ~~d'un congé politique~~ d'une décharge pour activités politiques

Art. 78. Les agents des secteurs public et privé qui sont bourgmestre, échevin ou conseiller communal ont droit à ~~un congé politique~~ une décharge pour activités politiques pour remplir leurs mandats ou fonctions.

Par agent des secteurs public et privé on entend toute personne qui fournit contre rémunération un travail sous l'autorité d'une autre personne, publique ou privée.

Art. 79. ~~Le Grand Duc fixe, pour chacun des mandats et fonctions énumérés à l'article 78 et selon les critères et conditions qu'il détermine, le nombre maximum de jours de travail ou de parties de jours de travail par semaine qui sont considérés comme congé politique.~~ Un règlement grand-ducal déterminera, pour chacun des mandats et fonctions énumérés à l'article 78, les critères et conditions ainsi que le nombre maximum de jours de travail ou de parties de jours de travail par semaine pouvant faire l'objet d'une décharge pour activités politiques

Pendant ~~ce congé~~cette décharge, les agents qui exercent un de ces mandats ou une de ces fonctions peuvent s'absenter du lieu de leur travail avec maintien de leur rémunération normale pour remplir leurs mandats ou fonctions.

Les éléments à prendre en considération pour l'établissement de la rémunération normale sont fixés par règlement grand-ducal.

Art. 80. Il est remboursé à l'employeur de l'agent, par l'intermédiaire du fonds des dépenses communales, un montant correspondant à la rémunération brute majorée des cotisations patronales versées aux organismes de la sécurité sociale pendant la période pendant laquelle l'agent s'est absenté du travail pour remplir son mandat ou ses fonctions, le tout aux conditions et selon les modalités fixées par règlement grand-ducal.

Art. 81. Les membres des professions indépendantes ainsi que les personnes sans profession ne bénéficiant pas d'un régime Ostatutaire, âgés de moins de 65 ans, toucheront, dans les limites et sous les conditions fixées par les articles 79 et 80, une indemnité dont le montant est fixé forfaitairement et uniformément par règlement grand-ducal.

Art. 81bis. Le paiement de l'indemnité à l'agent et le remboursement à l'employeur sont effectués annuellement sur base d'une déclaration à présenter par voie postale ou électronique au ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions au plus tard le 30 septembre de l'année qui suit celle pour laquelle l'indemnisation ou le remboursement sont demandés. Faute d'avoir présenté la déclaration complète à cette date, le droit à l'indemnisation pour l'année en question est déchu.

Sur demande du ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions, le Centre commun de la sécurité sociale lui envoie les données relatives à l'affiliation sur une année pour chaque demande présentée.

Chapitre 6.- De la publication des règlements

Art. 82. Les règlements du conseil ou du collège des bourgmestre et échevins sont publiés par voie d'affiche.

Les affiches mentionnent l'objet du règlement, la date de la décision par laquelle il a été établi et, le cas échéant, de son approbation par l'autorité supérieure.

Le texte du règlement est à la disposition du public, à la maison communale, où il peut en être pris copie sans déplacement, le cas échéant contre remboursement.

Les règlements deviennent obligatoires trois jours après leur publication par voie d'affiche dans la commune, sauf si le règlement en dispose autrement.

Une copie du règlement est envoyée au ministre de l'Intérieur, avec un certificat du bourgmestre constatant la publication et l'affiche. Mention du règlement et de sa publication dans la commune est faite au Mémorial et soit dans au moins deux quotidiens publiés et imprimés dans le Grand-Duché de Luxembourg soit dans un bulletin communal distribué périodiquement à tous les ménages.

Chapitre 7.- Des actions judiciaires

Art. 83. Le collège des bourgmestre et échevins répond en justice à toute action intentée à la commune. Il intente les actions en référé, les actions en possessoire et toutes les actions sur lesquelles le juge de paix statue en dernier ressort. Il fait tous les actes conservatoires ou interruptifs de la prescription et des déchéances.

Toutes les autres actions dans lesquelles la commune intervient comme demanderesse ne peuvent être intentées par le collège des bourgmestre et échevins qu'après autorisation du conseil communal.

Art. 84. Les communes sont habilitées à exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits constituant une infraction aux règlements édictés par elles et portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs confiés à leur vigilance, même si elles ne justifient pas d'un intérêt matériel et même si l'intérêt collectif dans lequel elles agissent se couvre entièrement avec l'intérêt social dont la défense est exercée par le ministère public.

Art. 85. Un ou plusieurs habitants peuvent, à défaut du collège échevinal, ester en justice au nom de la commune, moyennant l'autorisation du ministre de l'Intérieur, en offrant, sous caution de se charger personnellement des frais du procès et de répondre des condamnations qui seraient prononcées. Le ministre de l'Intérieur est juge de la suffisance de la caution.

La commune ne peut transiger sur le procès sans l'intervention de celui ou de ceux qui ont poursuivi l'action en son nom. En cas de refus, un recours est ouvert auprès du tribunal administratif, statuant comme juge du fond.

Art. 85bis. La commune souscrit une assurance visant à couvrir sa responsabilité civile.

Chapitre 8.- De certains fonctionnaires communaux

Art. 86. Les conditions d'admission, de promotion, de démission, de rémunération ainsi que les droits et devoirs des fonctionnaires et employés communaux sont déterminés par la loi et, dans les limites de la loi, par des délibérations du conseil communal dûment approuvées par le ministre de l'Intérieur.

Section 1^{re}. – Du secrétaire communal

Art. 87. Il y a dans chaque commune un secrétaire.

Art. 88. Deux ou trois communes, dont la population réunie ne dépasse pas 2.500 habitants, peuvent être autorisées par le ministre de l'Intérieur à avoir un secrétaire en commun, occupé à plein temps.

Les décisions relatives aux nominations provisoire et définitive, à la démission, aux peines disciplinaires, sauf l'avertissement et la réprimande, à la réglementation du service, à la part de chaque commune dans la rémunération du secrétaire commun sont prises conformément aux articles 19 et 32 à 34 de la présente loi par les conseils communaux des communes concernées, réunis sous la présidence d'un fonctionnaire désigné par le ministre de l'Intérieur et votant séparément.

Si le candidat est déjà en possession d'une nomination provisoire ou définitive dans l'une des communes concernées, la nouvelle nomination lui sera conférée uniquement par le conseil communal des autres communes.

Les décisions afférentes sont sujettes à l'approbation du ministre de l'Intérieur.

Le secrétaire en commun prête serment entre les mains du fonctionnaire désigné aux termes de l'alinéa 2.

Le service du secrétaire en commun est contrôlé par les collèges des bourgmestre et échevins des communes intéressées.

Art. 89. Dans les communes de plus de 5.000 habitants, le conseil communal peut adjoindre au secrétaire un fonctionnaire auquel il est donné le titre de secrétaire adjoint.

Pour l'admission à l'emploi ce fonctionnaire doit remplir les mêmes conditions d'études, d'admissibilité, d'admission définitive et de stage que le secrétaire.

Le secrétaire adjoint est subordonné au secrétaire communal qu'il aide et assiste. Il le remplace en cas de maladie, absence ou autre empêchement. Sa signature est précédée de la mention: «Pour le secrétaire empêché, le secrétaire adjoint».

Le secrétaire adjoint peut, en outre, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur, être chargé par le collège des bourgmestre et échevins de remplir une partie déterminée des fonctions que la loi attribue au secrétaire. Les signatures données en cette qualité sont précédées de la mention: «Le secrétaire adjoint délégué».

En cas de démission, de révocation ou de décès du secrétaire, ses fonctions sont remplies par l'adjoint jusqu'à ce qu'il ait été procédé à l'installation d'un nouveau secrétaire.

Art. 90. En cas d'empêchement momentané du secrétaire, le collège des bourgmestre et échevins pourvoit à son remplacement.

En cas d'empêchement de longue durée du secrétaire ou de vacance de son poste, un remplaçant est désigné par le conseil communal, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur.

Dans tous les cas, la durée du remplacement peut être limitée par le ministre de l'Intérieur.

Art. 91. Outre les obligations résultant des articles 26, 53 et 69 le secrétaire est chargé, en général, de la correspondance et des écritures de la commune, en prêtant assistance au conseil communal, au collège des bourgmestre et échevins et au bourgmestre.

Le secrétaire est tenu de se conformer aux instructions qui lui sont données par le collège des bourgmestre et échevins.

Section 2. – Du receveur communal

Art. 92. Il y a en outre dans chaque commune un receveur.

Art. 93. Deux ou trois communes, dont la population réunie ne dépasse pas 2.500 habitants, peuvent décider, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur, qu'ils ont un receveur en commun, occupé à plein temps, le tout selon les modalités prévues à l'article 88 de la présente loi.

Art. 94. Le receveur communal est chargé, seul et sous sa responsabilité, d'effectuer les recettes de la commune ainsi que d'acquitter les dépenses qui sont ordonnancées dans les formes et conditions déterminées par la loi.

Pour permettre au receveur le recouvrement des recettes, dans les délais prescrits par la loi, le collège des bourgmestre et échevins doit lui délivrer, en temps utile, contre récépissé, une expédition, copie ou photocopie de tous les contrats, baux, jugements, actes et autres titres. Le collège des bourgmestre et échevins lui remet également ampliation tant du budget établi que du budget arrêté et lui notifie toutes les modifications budgétaires qui surviennent ultérieurement.

Le receveur inscrit régulièrement dans les livres à ce destinés, les recettes et les paiements qu'il a effectués.

Art. 95. Le collège des bourgmestre et échevins veille à l'organisation de la sécurité du personnel de la recette.

Art. 96. En cas d'empêchement momentané du receveur, le collège des bourgmestre et échevins pourvoit à son remplacement.

En cas d'empêchement de longue durée du receveur ou de vacance de son poste, un remplaçant est désigné par le conseil communal, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur.

Dans tous les cas, la durée du remplacement peut être limitée par le ministre de l'Intérieur.

Section 3. – Du garde champêtre

Art. 97. Chaque commune peut avoir un ou plusieurs gardes champêtres.

Le garde champêtre est principalement chargé de veiller à la conservation des propriétés, des récoltes et des fruits de la terre. Il concourt, sous l'autorité du bourgmestre, à l'exécution des lois et règlements de police ainsi qu'au maintien du bon ordre et de la tranquillité dans la commune.

Il est en outre à la disposition de la commune pour tous les autres services en rapport avec ses aptitudes et la durée de ses autres prestations.

A la demande des communes intéressées, le ministre de l'Intérieur peut autoriser le garde champêtre d'une commune à exercer ses attributions dans une ou plusieurs communes limitrophes, à condition qu'il y ait accord sur la répartition du traitement et la réglementation du service.

Art. 98. Le garde champêtre est nommé par le conseil communal, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur. Un règlement grand-ducal détermine les conditions d'admissibilité, d'admission définitive, de promotion et de stage.

Section 4. – Des agents municipaux

Art. 99. Chaque commune peut avoir un ou plusieurs agents municipaux.

Les agents municipaux concourent, sous l'autorité du collège des bourgmestre et échevins, en accord avec le commandant du commissariat de police, à la constatation des infractions en matière de stationnement en décernant des avertissements taxés conformément aux alinéas 1^{er}, 2 et 3 de l'article 15 de la loi du 14 février 1955 réglementant la circulation sur toutes les voies publiques.

Ils sont à la disposition de la commune pour tous les services en rapport avec leurs aptitudes. Un règlement grand-ducal déterminera les conditions de formation, de recrutement et de rémunération des agents municipaux.

Un règlement grand-ducal fixera les conditions dans lesquelles les agents municipaux pourront constater des contraventions aux règlements communaux.

A la demande des communes intéressées, le ministre de l'Intérieur pourra autoriser l'agent municipal d'une commune à exercer ses attributions dans une ou plusieurs communes limitrophes à condition qu'il y ait accord sur la répartition du traitement et la réglementation du service

Section 5. – Du service technique

Art. 99bis. (1) Chaque commune de 10.000 habitants au moins est tenue d'avoir un service technique communal comprenant au moins un urbaniste ou aménageur au sens du paragraphe 1^{er}, sous i), de l'article 19 de la loi modifiée du 28 décembre 1988, réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales et, selon les besoins, un ou plusieurs fonctionnaires communaux de la carrière de l'ingénieur technicien.

Le service technique communal a pour mission d'assister le conseil communal, le collège des bourgmestre et échevins et le bourgmestre dans l'application de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain et des règlements pris en son exécution ainsi que dans l'élaboration et dans la mise en œuvre des projets et plans d'aménagement communaux et du règlement sur les bâtisses.

(2) Les communes qui, avant le 1^{er} août 2011, ont engagé un homme de l'art répondant aux qualifications prévues respectivement à l'article 1^{er} de la loi du 13 décembre 1989 portant organisation des professions d'architecte et d'ingénieur-conseil et à l'article 1^{er} de la loi du 25 juillet 2002 portant création et réglementation des professions de géomètre et de géomètre officiel, sont considérées comme disposant d'un service technique communal conforme aux exigences de la présente loi.

Art. 99ter. Chaque commune de moins de 10.000 habitants peut décider d'engager une personne au sens de l'article 99bis et l'affecter à son service technique.

Plusieurs communes de moins de 10.000 habitants peuvent décider, sous l'approbation du ministre ayant l'aménagement communal et le développement urbain dans ses attributions, d'engager en commun une personne au sens de l'article 99bis, le tout selon les modalités de l'article 88 ci-dessus.

Art. 99quater. Sans préjudice de l'obligation prévue à l'article 99bis, chaque commune de 3.000 habitants au moins est tenue d'avoir au moins un fonctionnaire communal de la carrière de l'ingénieur technicien, chargé de la mission prévue à l'article 99bis alinéa 2.

Chapitre 9.- Du service d'incendie et de sauvetage

Art. 100. Chaque commune participe au coût de la mise en place et du maintien du service d'incendie et de secours en contribuant au financement de l'établissement public à caractère administratif dénommé « Corps grand-ducal d'incendie et de secours », chargé de la mise en œuvre des services d'incendie et de secours au pays.

Les contributions financières annuelles des communes sont fixées comme suit :

- cinquante pour cent de la contribution de chaque commune sont déterminés en fonction du nombre d'habitants dans la commune, calculé par l'Institut national de la statistique et des études économiques et arrêté au 1^{er} janvier de l'année précédant celle pour laquelle la contribution est due;
- cinquante pour cent de la contribution de chaque commune sont déterminés par le quotient de la part de la commune dans l'ensemble des recettes nationales perçues au profit du Fonds de dotation globale des communes, des participations directes au produit en impôt commercial communal, ainsi que des mesures de compensation éventuelles, déduction faite des participations éventuelles au Fonds pour l'emploi, ces montants se rapportant à l'exercice précédant celui pour lequel la contribution est due.

Respectivement les avances et la participation définitive allouées à chaque commune au titre du Fonds de dotation globale des communes, institué par la loi du 14 décembre 2016 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes, sont diminuées de la contribution obligatoire de la commune au financement du Corps grand-ducal d'incendie et de secours. Pour l'exercice 2018, l'avance du deuxième trimestre 2018 comprend également la contribution obligatoire du premier trimestre 2018.

Les modalités d'application des dispositions ci-dessus peuvent être précisées par règlement grand-ducal.

Art. 101. (abrogé par la loi du 27 mars 2018)

Art. 102. (abrogé par la loi du 12 juin 2004)

Titre 3 – De la tutelle administrative

Chapitre 1^{er}. - De l'annulation

Art. 103. Le Grand-Duc peut annuler les actes collectifs et individuels des autorités communales qui sont contraires à la loi ou à l'intérêt général. L'arrêté d'annulation doit être motivé et indiquer les moyens légaux ou les éléments d'intérêt général qui sont en cause et qu'il s'agit de protéger.

Par autorités communales au sens des articles 103 à 108 inclus de la présente loi, on entend le conseil communal, le collège des bourgmestre et échevins, le bourgmestre, le receveur ainsi que les organes des syndicats de communes et établissements publics placés sous la surveillance des communes.

Chapitre 2.- De la suspension

Art. 104. Le ministre de l'Intérieur peut, par arrêté motivé, suspendre l'exécution de l'acte par lequel une autorité communale viole la loi ou lèse l'intérêt général.

Les motifs de la suspension sont communiqués à l'autorité communale dans les cinq jours de la suspension. Si l'annulation de l'acte par le Grand-Duc n'intervient pas dans les quarante jours à partir de la communication à l'autorité communale, la suspension est levée.

Chapitre 3.- De l'approbation

Art. 105. Sont soumises à l'approbation du Grand-Duc les délibérations des conseils communaux relatives à l'établissement, au changement et à la suppression des impositions communales et les règlements y relatifs.

En cas de refus d'approbation le refus doit être motivé.

Art. 106. Sans préjudice d'autres dispositions légales spéciales sont soumises à l'approbation du ministre de l'Intérieur les délibérations des conseils communaux portant sur les objets suivants:

- 1° Les acquisitions d'immeubles ou de droits immobiliers, si la valeur en dépasse 250.000 euros. Cette somme pourra être relevée par règlement grand-ducal.
- 2° Les aliénations et échanges de biens ou droits immobiliers de la commune, les partages de biens immobiliers indivis, à moins que ces partages ne soient ordonnés par l'autorité judiciaire, les constitutions d'hypothèques, les emprunts, les garanties d'emprunts, les ouvertures de crédits, le tout si la valeur en dépasse 50.000 euros. Cette somme pourra être relevée par règlement grand-ducal.
- 3° Les baux immobiliers dont la durée dépasse trois ans et dont le loyer annuel dépasse la somme de 10.000 euros. Cette somme pourra être relevée par règlement grand-ducal.
- 4° Les ventes et échanges qui ont pour objet des créances, obligations, capitaux et actions appartenant à la commune ou aux établissements publics placés sous sa surveillance, le tout si la valeur en dépasse 250.000 euros. Cette somme pourra être relevée par règlement grand-ducal.
- 5° Les dispositions entre vifs ou par testament au profit des communes.
- 6° Les règlements communaux relatifs au service d'incendie et de sauvetage.
- 7° Les règlements ou tarifs relatifs à la fourniture d'eau, de gaz et d'électricité, au prix de location des places dans les halles, foires, marchés et abattoirs, aux droits de pesage et à tous les autres tarifs dus pour rémunération de services prêtés par la commune.
- 8° La reconnaissance, le classement, le déclassement et la suppression des rues et chemins communaux conformément aux lois et règlements y relatifs.
- 9° Le changement du mode de jouissance des biens communaux.
- 10° Les projets de construction, de grosses réparations, de démolition des édifices communaux, le tout si le montant en dépasse 500.000 euros, somme qui pourra être relevée par règlement grand-ducal. Les projets comprennent le devis, les plans et les cahiers des charges.
- 11° Les transactions et les conventions d'arbitrage portant sur des litiges d'une valeur supérieure à 100.000 euros. Cette somme pourra être relevée par règlement grand-ducal.

Les dispositions du présent article sont applicables aux syndicats de communes et aux établissements publics placés sous la surveillance des communes.

Les actes délibérés par les établissements publics placés sous la surveillance des communes sont, en outre, soumis à l'avis du conseil communal.

En cas de refus d'approbation le refus doit être motivé.

Art. 107. Il est ouvert aux autorités communales dont la décision à caractère individuel ou réglementaire a fait l'objet d'une annulation ou d'un refus d'approbation par le Grand-Duc ou par le ministre de l'Intérieur un recours en annulation devant la Cour administrative, pour les causes d'ouverture prévues à l'article 31 de la loi du 8 février 1961 portant organisation du Conseil d'Etat.

Le même recours est ouvert contre le refus d'approbation d'une décision émanant d'une autorité autre que le Grand-Duc ou le ministre de l'Intérieur.

L'article 32 de la loi précitée du 8 février 1961 est applicable aux recours visés aux alinéas 1 et 2.

Chapitre 4.- Du commissaire spécial

Art. 108. Après deux avertissements consécutifs envoyés sous pli recommandé à la poste avec accusé de réception, le ministre de l'Intérieur peut charger un ou plusieurs commissaires spéciaux de se rendre sur les lieux aux frais personnels des autorités communales en retard de satisfaire aux avertissements, à l'effet de recueillir les renseignements et observations demandés et de mettre à exécution les mesures prescrites par les lois et les règlements généraux ou par les décisions du ministre de l'Intérieur.

Sauf le cas d'urgence dûment constaté dans l'arrêté de nomination du commissaire spécial, ce dernier ne peut être envoyé qu'après l'expiration d'un délai de huit jours à partir de la réception du deuxième avertissement. Contre l'arrêté de nomination du commissaire spécial un recours est ouvert devant le tribunal administratif, qui statue comme juge du fond. Ce recours doit être introduit dans les dix jours à partir de la réception du deuxième avertissement; il n'est pas suspensif. Dans le même délai, copie du recours est notifiée à l'autorité qui a envoyé les avertissements prévus au présent article.

A défaut de recours ou si celui-ci est rejeté, le recouvrement des frais exposés pourra être poursuivi comme en matière de contributions directes, sur l'exécutoire du ministre de l'Intérieur.

Chapitre 5. De la surveillance du fonctionnement des communes

Art. 109. Le ministre de l'Intérieur détient les attributions de surveillance générale suivantes :
Les communes et leur personnel sont placés sous sa surveillance immédiate. Il veille à ce qu'ils remplissent les devoirs qui leur sont imposés par des lois, règlements et instructions.

Il assiste aux délibérations des autorités locales, lorsqu'il le juge utile. Il peut se faire remplacer par un fonctionnaire désigné à ces fins.

Il surveille l'administration régulière des biens et revenus des communes et des établissements publics placés sous la surveillance des communes.

Il provoque, au besoin, auprès des communes, les règlements de police et toutes autres mesures qu'il estime utiles ou nécessaires.

Art. 110. Le ministre de l'Intérieur veille à ce que les autorités communales assument dans le cadre de leurs compétences légales le maintien de la sûreté, de la tranquillité et de la salubrité publiques.

Lorsqu'il estime qu'il y a carence des autorités communales ou qu'il y a péril en la demeure dans les cas prévus à l'alinéa 1 de l'article 58, il désigne un fonctionnaire chargé de prendre immédiatement les mesures de police nécessaires et de requérir, en cas de besoin, l'intervention de la force publique. La réquisition doit être faite par écrit. Les commandants sont tenus d'y obtempérer.

Art. 111. (Abrogé par la loi du 2 septembre 2015)

Art. 112. (Abrogé par la loi du 2 septembre 2015)

Art. 113. (Abrogé par la loi du 2 septembre 2015)

Art. 114. (Abrogé par la loi du 2 septembre 2015)

Art. 115. (Abrogé par la loi du 2 septembre 2015)

Titre 4 – De la comptabilité communale

Chapitre 1^{er}. - Des généralités

Art. 115bis. La structure du budget, des comptes et des autres documents comptables et de gestion financière, ainsi que les modalités de transmission de ces documents sont déterminées par règlement grand-ducal. Il en est de même du plan pluriannuel de financement dont question à l'article 129bis.

Chapitre 2.- Du budget et du plan pluriannuel de financement

Art. 116. L'administration communale est tenue d'établir annuellement un budget comprenant toutes les recettes et toutes les dépenses à effectuer au cours de l'exercice financier pour lequel il est voté. L'exercice financier commence le 1^{er} janvier et finit le 31 décembre de la même année.

Appartiennent seuls à un exercice, les dépenses engagées et les droits constatés de la commune pendant l'année qui donne sa dénomination à l'exercice.

Toutefois, les opérations relatives au recouvrement des recettes se rapportant à cet exercice et au paiement des dépenses engagées jusqu'au 31 décembre peuvent se prolonger jusqu'au 30 avril de l'année suivante. A cette date l'exercice est définitivement clos.

Art. 117. (1) Le budget est divisé en chapitre ordinaire et en chapitre extraordinaire tant en recettes qu'en dépenses. Chaque chapitre est subdivisé en articles.

Chaque article est composé d'un identifiant alphanumérique et d'un libellé précis. L'identifiant alphanumérique est un code composé de cinq éléments représentant dans l'ordre le code chapitre, le code fonctionnel général ou spécifique, le code comptable, le code sectoriel et le code détail de l'article. Un règlement grand-ducal définit les codes et en régleme l'utilisation.

(2) Les dépenses de chaque chapitre budgétaire sont équilibrées par des recettes de même nature. Toutefois, un excédent de recette dans le chapitre ordinaire peut contribuer à équilibrer le chapitre extraordinaire.

Art. 118. L'administration communale peut recourir au crédit pour financer des dépenses extraordinaires si un autre financement n'est ni possible ni économique et si le remboursement régulier des annuités est assuré.

Art. 119. Les dépenses se composent de dépenses obligatoires et de dépenses non obligatoires.

Seules les dépenses résultant d'obligations légales, d'engagements contractuels et de décisions judiciaires coulées en force de chose jugée sont considérées comme obligatoires.

Des engagements nouveaux ne peuvent être contractés que si les crédits budgétaires afférents ont été votés par le conseil communal et approuvés par le ministre de l'Intérieur.

Art. 120. Les crédits des articles de dépenses sont limitatifs à l'exception de ceux pour dépenses obligatoires.

Art. 121. Lorsque des dépenses obligatoires intéressent plusieurs communes, elles y concourent toutes proportionnellement à l'intérêt qu'elles peuvent y avoir. En cas de refus ou de désaccord sur la proportion de cet intérêt et des charges à supporter, il y est statué par le ministre de l'Intérieur, sauf recours au tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

Art. 122. Le budget est proposé par le collège des bourgmestre et échevins qui en justifie les dispositions. Il est voté par le conseil communal avant le début de l'exercice financier.

Le vote séparé sur un ou plusieurs articles est de rigueur lorsqu'il est demandé par un tiers au moins des membres présents du conseil communal.

Art. 123. Le budget voté est soumis sans retard par le collège des bourgmestre et échevins au ministre de l'Intérieur.

Art. 124. Le ministre de l'Intérieur redresse le budget s'il n'est pas conforme aux lois et règlements. Il l'arrête définitivement, sans préjudice du recours prévu à l'article 107.

Le collège des bourgmestre et échevins communique le budget redressé aux membres du conseil communal.

Art. 125. Si le budget n'est pas proposé par le collège des bourgmestre et échevins ou si le conseil communal ne le vote pas dans les délais prescrits, le ministre de l'Intérieur se substitue à ces organes pour proposer ou arrêter d'office un budget limité aux dépenses obligatoires ainsi qu'aux recettes et aux dépenses indispensables au fonctionnement de la commune.

Dans tous les cas où le conseil communal chercherait à éluder le paiement des dépenses obligatoires que la loi met à sa charge, en refusant leur allocation en tout ou en partie, le ministre de l'Intérieur, après avoir entendu le conseil communal, portera d'office la dépense au budget, dans la proportion du besoin, sans préjudice du recours prévu à l'article 107.

Art. 126. Si le budget n'est pas arrêté avant le commencement de l'exercice financier, le collège des bourgmestre et échevins ne peut mandater par mois que les dépenses obligatoires du chapitre ordinaire.

Art. 127. Durant l'exercice financier des crédits nouveaux ou supplémentaires ne peuvent être votés par le conseil communal que pour des dépenses imprévues, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur.

Art. 128. Au chapitre des dépenses ordinaires et au chapitre des dépenses extraordinaires, le collège des bourgmestre et échevins peut transférer les excédents de crédit d'un article à un autre à l'intérieur d'un même code fonctionnel général jusqu'à la clôture définitive de l'exercice.

Au chapitre des dépenses extraordinaires, il peut également transférer les crédits à l'intérieur d'un même projet extraordinaire défini comme tel au budget par son code détail, même si les articles budgétaires concernés portent des codes fonctionnels ou des codes comptables différents.

Ne sont pas susceptibles d'être transférés à d'autres articles les crédits non limitatifs des chapitres des dépenses ordinaires et extraordinaires, ainsi que tout autre crédit marqué comme tel par son libellé.

Quel que soit leur libellé, les crédits pour l'allocation de subventions à caractère bénévole ne sont pas susceptibles d'être majorés moyennant des transferts d'excédents de crédit d'autre nature.

Dans le mois qui suit la clôture définitive de l'exercice, le collège des bourgmestre et échevins peut reporter à l'exercice suivant les crédits non entièrement absorbés du chapitre des dépenses extraordinaires pour solder les dépenses auxquelles ils sont destinés.

Art. 129. Avant de procéder au vote du budget, le conseil communal arrête, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur, les prévisions actualisées des recettes et des dépenses de l'exercice en cours sous forme d'un budget rectifié, qui est établi et voté dans les mêmes conditions et selon les mêmes règles que le budget.

Art. 129bis. Le collège des bourgmestre et échevins établit chaque année un plan pluriannuel de financement qui porte au moins sur les trois exercices financiers qui suivent l'exercice pour lequel le budget est établi. Ce plan consiste en un état prévisionnel par exercice financier des recettes et des dépenses de la commune tant au chapitre ordinaire qu'au chapitre extraordinaire du budget. Il est conforme aux exigences d'équilibre budgétaire définies à l'article 117, paragraphe 2.

Le collège des bourgmestre et échevins tient le plan pluriannuel de financement à jour en fonction de l'évolution des paramètres macro- et microéconomiques.

Ce plan sert de base à l'établissement du budget.

Le collège des bourgmestre et échevins communique le plan pluriannuel de financement au conseil communal et au ministre de l'Intérieur conformément aux dispositions déterminées par règlement grand-ducal.

Chapitre 3. - De l'exécution du budget

Art. 130. Le collège des bourgmestre et échevins vérifie les droits des créanciers de la commune et ordonnance les dépenses dans la limite des crédits autorisés.

Art. 131. Les mandats de paiement sont signés par le bourgmestre ou celui qui le remplace et par un échevin et contresignés par le secrétaire communal.

Aucun paiement à charge de la caisse communale ne peut avoir lieu qu'en vertu d'un mandat établi en due forme.

Art. 132. Si le moindre retard est de nature à causer un préjudice à la commune, le collège des bourgmestre et échevins peut, sous sa responsabilité, ordonnancer une dépense pour laquelle aucun crédit n'est prévu au budget, sous condition d'en donner sans délai connaissance au conseil communal qui y statue.

La délibération afférente du conseil communal est soumise à l'approbation du ministre de l'Intérieur.

Art. 133. Si le collège des bourgmestre et échevins refuse ou omet d'ordonnancer les dépenses que la loi met à charge de la commune, le ministre de l'Intérieur peut ordonner que la dépense soit immédiatement payée.

Cette décision tient lieu de mandat et le receveur est tenu d'en acquitter le montant.

Art. 134. Dès réception des mandats régulièrement établis, le receveur communal est tenu de les payer dans la limite des crédits budgétaires autorisés.

Art. 135. Le collège des bourgmestre et échevins établit les rôles et les titres de recettes et surveille la rentrée des fonds.

Le bourgmestre ou celui qui le remplace et un échevin signent les titres et rôles qui sont contresignés par le secrétaire.

Art. 136. Le collège des bourgmestre et échevins émet les titres rectificatifs pour redresser les doubles emplois, les taxations erronées et les erreurs matérielles et pour accorder les escomptes et dégrèvements usuels.

Art. 137. Si le collège des bourgmestre et échevins refuse ou omet d'établir un titre pour une recette due, le ministre de l'Intérieur peut ordonner que la recette soit immédiatement recouvrée.

Cette décision tient lieu de titre de recette imposant au receveur l'obligation de faire rentrer les montants en question.

Art. 138. Le receveur est chargé seul, sous sa responsabilité, d'encaisser les recettes et d'acquitter les dépenses de la commune. Il est responsable de la gestion et de la bonne garde des fonds.

Le recouvrement de recettes déterminées peut être confié, le cas échéant, par le collège des bourgmestre et échevins, à un ou plusieurs agents spéciaux. Ceux-ci gèrent les fonds perçus, sous leur propre responsabilité et sous la surveillance du receveur.

Art. 139. A la clôture définitive de l'exercice, le receveur porte les recettes non rentrées, par débiteur et par nature, sur un état des recettes restant à recouvrer.

Art. 140. Le receveur est déchargé de la perception des recettes irrécouvrables ainsi que de celles dont le collège des bourgmestre et échevins lui donne décharge.

Le collège ne peut accorder décharge totale ou partielle à un débiteur que dans les cas prévus par la loi, à moins qu'il n'y soit autorisé par le conseil communal.

Art. 141. Le receveur peut être forcé en recettes par le ministre de l'Intérieur pour les montants qui n'ont pas été recouverts deux années après la clôture définitive de l'exercice auquel ils se rapportent.

Art. 142. Le receveur est forcé d'office en recettes pour les montants devenus irrécouvrables par sa négligence ou par sa faute. Il est tenu de verser à la caisse communale les montants pour lesquels il a été forcé en recettes.

Il est subrogé dans ce cas aux droits et actions de la commune contre les débiteurs en retard de payer.

Art. 143. (1) Il est tenu par exercice financier une comptabilité du collège des bourgmestre et échevins et une comptabilité du receveur selon les modalités à déterminer par règlement grand-ducal.

(2) Le receveur établit un état de la situation financière de la commune au dernier jour de chaque mois et le transmet sans délai au collège des bourgmestre et échevins. Le contenu et le mode de transmission de l'état de la situation financière mensuelle sont déterminés par règlement grand-ducal.

(3) Le receveur communique au ministre de l'Intérieur aux échéances demandées un état détaillé de la situation financière de la commune. Le contenu et le mode de transmission du document sont déterminés par règlement grand-ducal.

Art. 144. Le ministre de l'Intérieur peut autoriser les communes à créer des fonds de réserves, d'amortissement ou de renouvellement et à porter en dépense provisoire les sommes prévues à ces fins, selon les modalités à fixer par règlement grand-ducal.

Art. 145. (Abrogé par la loi du 30 juillet 2013)

Art. 146. Le collège des bourgmestre et échevins ou un de ses membres délégué par lui vérifie au moins tous les trois mois, avec le concours du secrétaire communal, la comptabilité du receveur.

Dans les communes qui disposent d'un service financier spécial, les vérifications trimestrielles peuvent se faire par ce service sous la surveillance du collège des bourgmestre et échevins.

Art. 147. Le ministre de l'Intérieur contrôle les budgets, les comptes, la comptabilité et les caisses des communes. Ce contrôle comprend des contrôles de la comptabilité des communes en cours d'exercice qui ont pour objet de vérifier de manière périodique et approfondie les caisses et les comptabilités des communes.

Chapitre 4. - Du recouvrement des impôts et taxes

Art. 148. Le recouvrement des taxes et impositions communales perçues directement par la commune se fait soit par la voie judiciaire soit par la voie administrative selon les dispositions ci-après.

Art. 148bis. Le ministre de l'Intérieur rend exécutoires les rôles des impositions communales dont le montant est porté aux budgets, ainsi que les contraintes pour recouvrement d'impositions communales et reliquats de comptes arrêtés.

Art. 149. En exécution des rôles et des titres prévus à l'article 135 de la présente loi, le receveur adresse aux débiteurs un bulletin qui est considéré comme premier avertissement les invitant à se libérer dans les quatre semaines à partir de la réception du bulletin.

Art. 150. En cas de non-paiement un dernier avertissement est adressé aux débiteurs les sommant de s'exécuter dans les quinze jours de sa réception.

Art. 151. Les débiteurs qui n'ont pas payé dans le délai prévu à l'article 150 sont portés par le receveur sur un relevé qu'il certifie conforme aux rôles et aux titres. Ce relevé qui indique les montants dus par chaque débiteur est rendu exécutoire par le ministre de l'Intérieur. Il constitue la contrainte.

Art. 152. Le receveur notifie un extrait individuel du relevé soit par lettre recommandée avec avis de réception soit par voie d'huissier à chaque débiteur avec sommation de s'acquitter dans un délai de sept jours. Après expiration de ce délai la contrainte emporte exécution forcée, sauf opposition de la part du débiteur.

Art. 153. Les contestations en matière d'impositions communales sont vidées conformément à l'article 8 de l'arrêté grand-ducal du 26 octobre 1944 sur les impôts, taxes, cotisations et droits. Le recours n'est pas suspensif.

La réclamation est à présenter dans les trois mois de la réception du bulletin visé à l'article 149. Ce bulletin doit contenir une information sur les voies de recours admissibles.

Art. 154. Le recouvrement par voie judiciaire ou administrative des recettes visées à l'article 148 se prescrit par cinq ans. Ce délai commence à courir à partir du 1^{er} janvier qui suit la date de l'établissement du premier avertissement.

Art. 155. A l'exception des frais de port, toutes les dépenses occasionnées par la contrainte et par son exécution forcée sont à charge du débiteur et recouvrées avec la créance principale.

Art. 156. L'assignation en justice et la notification de la contrainte au débiteur interrompent la prescription.

Art. 157. Le conseil communal peut exiger par un règlement-taxe le paiement d'intérêts de retard pour les recettes fiscales et fixer le montant et le délai à partir desquels ils sont exigibles.

Le taux des intérêts de retard réclamés par les communes ne peut excéder celui fixé par l'Etat en matière d'impôt sur le revenu.

Art. 158. Pour le recouvrement de l'impôt foncier la commune jouit des mêmes privilèges et hypothèques que ceux dont dispose l'Etat en matière d'impôt sur le revenu.

Art. 159. Pour les recettes provenant de la fourniture d'eau, de gaz et d'électricité le receveur communal peut demander soit au début du contrat de fourniture soit au cours de son exécution une avance qui ne peut dépasser quatre fois la consommation mensuelle présumée ou effective du débiteur.

Art. 160. En cas de paiement partiel le débiteur a le droit de désigner les dettes qu'il désire acquitter.

Dans ce cas l'imputation doit se faire, en premier lieu, sur les frais de poursuite et les intérêts de retard se rapportant à la dette désignée.

A défaut d'instruction de la part du débiteur, l'imputation se fait:

- 1° sur les frais de poursuite,
- 2° sur les intérêts de retard échus,
- 3° sur les créances pour lesquelles le risque de la prescription est le plus élevé.

Lors de la liquidation d'un mandat au profit d'un débiteur le receveur est tenu de retenir les sommes que ce dernier doit à la commune.

Chapitre 5. - Des comptes

Art. 161. Dès la clôture définitive de l'exercice et au plus tard le 30 juin de l'année suivant l'exercice financier, le compte administratif est établi par le collège des bourgmestre et échevins et le compte de gestion par le receveur communal. Les deux comptes sont transmis sans délai au ministre de l'Intérieur. Le receveur qui quitte ses fonctions en cours d'exercice est tenu d'établir un compte de fin de gestion à la date de la cessation de ses fonctions.

En cas de remplacement temporaire du receveur, le ministre de l'Intérieur peut dispenser le titulaire et le remplaçant, sur leur demande conjointe, de l'établissement de comptes distincts.

En cas de décès du receveur, le compte est établi par ses héritiers. A défaut d'héritiers ou en cas de renonciation de ces derniers à la succession du receveur, le compte de fin de gestion est établi aux frais de la commune par une personne à désigner par le conseil communal.

Art. 162. Le collège des bourgmestre et échevins justifie par le compte administratif l'exécution du budget conformément aux lois et aux règlements. Le receveur justifie par le compte de gestion le recouvrement des recettes selon les rôles et les titres qui lui ont été remis et le paiement des dépenses mandatées.

Art. 163. Le compte administratif et le compte de gestion sont vérifiés par le ministre de l'Intérieur qui les transmet avec ses observations éventuelles au conseil communal. Le conseil arrête provisoirement les deux comptes. Le ministre de l'Intérieur examine les comptes provisoirement arrêtés et redresse les écritures non conformes à la loi. Il arrête définitivement les comptes.

Art 164. Les bourgmestre et échevins peuvent être déclarés personnellement responsables des dépenses qu'ils ont mandatées en violation des lois et règlements et des recettes qui n'ont pu être recouvrées par leur faute. Dans ces cas, le ministre de l'Intérieur ordonne que l'action en recouvrement soit portée devant le tribunal compétent. Elle peut être exercée au nom de la commune, soit par citation directe, soit, si le ministre l'ordonne, par les soins du ministère public.

Art. 165. Dans tous les cas où les budgets, comptes ou autres documents ne sont pas présentés dans les délais prescrits, le ministre de l'Intérieur peut, conformément à l'article 108 de la présente loi, désigner un commissaire spécial qui exécutera aux frais des personnes en défaut les travaux en souffrance.

Art. 166. Les arrêtés du ministre de l'Intérieur sur le compte de gestion ont force exécutoire entre le receveur ou ses héritiers et la commune.

Ces arrêtés peuvent être attaqués par voie de recours au tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

Art. 167. Le ministre de l'Intérieur peut rectifier les comptes arrêtés pour faux, erreur, omission ou double emploi.

Art. 168. Les budgets, comptes et autres documents comptables sont conservés par l'administration communale pendant dix ans au moins.

Art. 169. Un règlement grand-ducal prévoit les cas dans lesquels des services industriels assurés par une commune doivent tenir une comptabilité selon les principes de la comptabilité générale et en fixe les modalités. Les services en question doivent établir un bilan et un compte de profits et pertes, indépendamment de leur soumission aux règles qui gouvernent les budgets et les comptes des communes.

Chapitre 6.- Des syndicats de communes et des établissements publics placés sous la surveillance des communes

Art. 170. Les dispositions des chapitres 1 à 4 du titre 4 relatifs à la comptabilité des communes sont applicables aux syndicats de communes et aux établissements publics placés sous la surveillance des communes, sous réserve des adaptations et modifications prévues aux articles 171 à 173.

Art. 171. L'organe directeur et le président de l'organe directeur des établissements publics placés sous la surveillance des communes exercent les attributions dévolues par les dispositions des chapitres 1 à 4 du présent titre respectivement au conseil communal et au bourgmestre.

Le président de l'organe directeur assume également celles qui sont confiées au collège des bourgmestre et échevins.

Le comité des syndicats de communes exerce les attributions dévolues par les dispositions des chapitres 1 à 4 du présent titre au conseil communal, le bureau assume celles qui sont confiées au collège des bourgmestre et échevins et le président celles du bourgmestre.

Art. 172. Il est tenu par exercice une seule comptabilité selon les modalités à déterminer par règlement grand-ducal.

Le ministre de l'Intérieur désigne les syndicats de communes et les établissements publics placés sous la surveillance des communes qui doivent tenir leur comptabilité selon les principes de la comptabilité générale et selon les modalités à fixer par règlement grand-ducal. Les crédits pour dépenses d'exploitation de ces syndicats et établissements publics sont non limitatifs. Leurs comptes d'exercice sont remplacés par un bilan et un compte de pertes et profits.

Pour les syndicats de communes et les établissements publics placés sous la surveillance des communes qui ne tiennent pas une comptabilité générale un seul compte est rendu à la fin de l'exercice par l'organe directeur chargé de l'exécution du budget.

Art. 173. Les budgets et les comptes des établissements publics placés sous la surveillance des communes sont soumis à l'approbation du conseil communal.

Titre 4bis – Des formes de collaboration des communes et syndicats de communes

Art. 173bis. Les communes et les syndicats de communes, dans les limites de leur objet, peuvent prendre des participations financières dans des sociétés de droit privé en vue d'une œuvre ou d'un service d'intérêt communal. Les communes ne peuvent s'engager que divisément et jusqu'à concurrence d'une somme déterminée. La prise de participation est autorisée par arrêté grand-ducal qui en détermine les modalités et conditions.

Art. 173ter. Sans préjudice de la législation sur les marchés publics les communes et les syndicats de communes peuvent conclure entre elles et avec des personnes morales de droit public et de droit privé et avec des particuliers des conventions en des matières d'intérêt communal. Ces conventions sont soumises à l'approbation du ministre de l'Intérieur, si leur valeur dépasse 100.000 euros. Cette somme pourra être relevée par règlement grand-ducal.

Titre 5 – Dispositions diverses

Chapitre 1^{er}. - Entrée en vigueur

Art. 174. Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur le premier du mois qui suit leur publication au Mémorial à l'exception de celles qui figurent aux chapitres 1 à 5 du titre 4 et qui sortent leurs effets le premier janvier de l'année qui suit leur publication au Mémorial.

Chapitre 2.- Des dispositions abrogatoires

Art. 175. Toutes les dispositions généralement quelconques qui sont contraires à la présente loi sont abrogées, notamment

- la loi du 29 avril 1819 contenant des dispositions propres à assurer efficacement le recouvrement des impositions communales,
- la loi du 24 février 1843 sur l'organisation communale et des districts,
- les articles 45 à 47 et 51 à 71 de l'arrêté royal grand-ducal du 11 décembre 1846 concernant la réorganisation et le règlement des bureaux de bienfaisance,
- la loi du 23 septembre 1847 sur le règlement des comptes des communes et des établissements publics,
- l'arrêté royal grand-ducal du 29 mars 1882 concernant les poursuites pour le recouvrement des impositions communales directes autres que les centimes additionnels,
- l'article 4 alinéa 2 de la loi modifiée du 14 février 1900 concernant les syndicats de communes,
- la loi du 1^{er} août 1919 concernant les cautionnements des receveurs des communes, des syndicats de communes, des hospices et des bureaux de bienfaisance, telle qu'elle a été modifiée par la loi du 16 février 1929 et
- la loi du 6 avril 1920 portant réorganisation du service de contrôle des caisses de la comptabilité des communes et des établissements publics.

Chapitre 3.- Disposition spéciale

Art. 176. (Abrogé implicitement par la loi du 27 juillet 1992)

2. Code pénal

LIVRE I^{er}. - Des infractions et de la répression en général

Chapitre II-1. - Des peines applicables aux personnes morales, à l'exclusion de l'Etat

Art. 34. Lorsqu'un crime ou un délit est commis au nom et dans l'intérêt d'une personne morale par un de ses organes légaux, par un ou plusieurs de ses dirigeants de droit ou de fait ou par toute personne, agissant soit individuellement soit en tant que membre d'un organe de la personne morale, qui exerce un pouvoir de direction en son sein, sur la base d'un pouvoir de représentation de la personne morale ou d'un pouvoir de prendre des décisions au nom de la personne morale ou d'un pouvoir d'exercer un contrôle au sein de la personne morale, la personne morale peut être déclarée pénalement responsable et encourir les peines prévues par les articles 35 à 38.

La personne morale peut également être déclarée pénalement responsable et encourir les peines prévues par les articles 35 à 38 lorsqu'un défaut de surveillance ou de contrôle de la part d'une personne visée à l'alinéa 1^{er} du présent article a rendu possible la commission d'un crime ou d'un délit, dans l'intérêt de ladite personne morale, par une personne soumise à son autorité.

La responsabilité pénale des personnes morales n'exclut pas celle des personnes physiques auteurs ou complices des mêmes infractions.

~~Les alinéas précédents ne sont pas applicables à l'Etat et aux communes.~~ **Les alinéas précédents ne sont ni applicables à l'Etat, ni aux communes, ni aux syndicats de communes et ni aux établissements publics placés sous la surveillance de la commune.**

Art. 35. Les peines criminelles ou correctionnelles encourues par les personnes morales sont:

- 1) l'amende, dans les conditions et suivant les modalités prévues par l'article 36;
- 2) la confiscation spéciale;
- 3) l'exclusion de la participation à des procédures d'attribution de marchés publics et de contrats de concession;
- 4) la dissolution, dans les conditions et suivant les modalités prévues par l'article 38.

Art. 36. L'amende en matière criminelle et correctionnelle applicable aux personnes morales est de 500 euros au moins.

En matière criminelle, le taux maximum de l'amende applicable aux personnes morales est de 750.000 euros.

En matière correctionnelle, le taux maximum de l'amende applicable aux personnes morales est égal au double de celui prévu à l'égard des personnes physiques par la loi qui réprime l'infraction. Lorsqu'aucune amende n'est prévue à l'égard des personnes physiques par la loi qui réprime l'infraction, le taux maximum de l'amende applicable aux personnes morales ne peut excéder le double de la somme obtenue par multiplication du maximum de la peine d'emprisonnement prévue, exprimée en jours, par le montant pris en considération en matière de contrainte par corps.

Art. 37. Le taux maximum de l'amende encourue selon les dispositions de l'article 36 est quintuplé lorsque la responsabilité pénale de la personne morale est engagée pour une des infractions suivantes:

- crimes et délits contre la sûreté de l'Etat
- actes de terrorisme et de financement de terrorisme
- disparition forcée au sens de l'article 442-1bis
- infractions aux lois relatives aux armes prohibées en relation avec une association de malfaiteurs ou une organisation criminelle
- traite des êtres humains et proxénétisme
- trafic de stupéfiants en relation avec une association de malfaiteurs ou une organisation criminelle
- blanchiment et recel
- concussion, prise illégale d'intérêts, corruption active et passive, corruption privée
- aide à l'entrée et au séjour irréguliers en relation avec une association de malfaiteurs ou une organisation criminelle
- emploi illégal de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier en relation avec une association de malfaiteurs ou une organisation criminelle.

Art. 38. La dissolution peut être prononcée lorsque, intentionnellement, la personne morale a été créée ou, lorsqu'il s'agit d'un crime ou d'un délit puni en ce qui concerne les personnes physiques d'une peine privative de liberté supérieure ou égale à trois ans, détournée de son objet pour commettre les faits incriminés.

La dissolution n'est pas applicable aux personnes morales de droit public dont la responsabilité est susceptible d'être engagée.

La décision prononçant la dissolution de la personne morale comporte le renvoi de celle-ci devant le tribunal compétent pour procéder à la liquidation.

Art. 39. Lorsque la personne morale encourt une peine correctionnelle autre que l'amende, cette peine correctionnelle peut être prononcée seule à titre de peine principale.

Art. 40. Lorsqu'un délit est puni de l'emprisonnement à l'égard des personnes physiques par la loi qui réprime l'infraction, la confiscation spéciale telle qu'elle est définie par l'article 31 peut être prononcée à titre de peine principale à l'égard de la personne morale, alors même qu'elle ne serait pas prévue par la loi particulière dont il est fait application.

La disposition de l'alinéa précédent ne s'applique pas en matière de délits de presse.

Art. 41 à 43. Abrogés

Art. 43-1. (1) Aux fins du présent article, on entend par « organes légaux » le conseil communal, le collège des bourgmestre et échevins et le bourgmestre pour ce qui concerne la commune, le comité, le bureau et le président pour ce qui concerne le syndicat de communes et finalement le conseil d'administration, le cas échéant, la commission administrative, et le président pour ce qui concerne l'établissement public placé sous la surveillance de la commune.

(2) Sans préjudice de l'article 34, toute commune, tout syndicat de communes et tout établissement public placé sous la surveillance de la commune encourt une amende dans les conditions et suivant les

modalités prévues par les articles 36 et 37, lorsqu'un crime ou un délit est commis par un de ses organes légaux, agissant soit individuellement soit collectivement au nom ou dans l'intérêt respectivement de la commune, du syndicat de communes ou de l'établissement public placé sous la surveillance de la commune.

Les personnes morales citées à l'alinéa 1^{er} encourent également la confiscation spéciale conformément aux conditions et modalités de l'article 31.

(3) Les personnes morales citées au paragraphe 1^{er} peuvent également être déclarées responsables et encourir les mêmes peines prévues par les articles 36 et 37 lorsqu'un défaut de surveillance ou de contrôle de la part respectivement du collège des bourgmestre et échevins, du bureau du syndicat de communes ou du président de l'établissement public placé sous la surveillance de la commune a rendu possible la commission d'un crime ou d'un délit au nom ou dans l'intérêt de la commune par une personne soumise à leur autorité.

(4) La responsabilité pénale de la commune n'exclut pas celle des personnes physiques auteurs ou complices des mêmes infractions.

L'article 35 n'est pas applicable ni aux communes, ni aux syndicats de communes et ni aux établissements publics placés sous la surveillance de la commune.

Chapitre V. - De la récidive

Art. 54. (...)

Art. 57-2. Lorsqu'une personne morale, ayant été condamnée à une peine criminelle au titre de l'article 36, engage sa responsabilité pénale par un nouveau crime, le taux maximum de l'amende applicable est égal au quadruple de celui fixé à l'article 36.

Lorsqu'une personne morale, ayant été condamnée à une peine criminelle au titre de l'article 37, engage sa responsabilité pénale par un nouveau crime, le taux maximum de l'amende applicable est égal au quadruple de celui fixé à l'article 37.

Art. 57-3. Lorsqu'une personne morale, ayant été condamnée à une peine criminelle, engage sa responsabilité pénale par un délit, le taux maximum de l'amende applicable est égal au quadruple de celui fixé à l'article 36.

Les peines prévues à l'alinéa précédent pourront être prononcées lorsqu'une personne morale, antérieurement condamnée à une amende correctionnelle d'au moins 36.000 euros, engage sa responsabilité par un nouveau délit avant l'expiration de cinq ans depuis qu'elle a subi ou prescrit sa peine.

Art. 57-4. Abrogé

Art. 57-5. (1) Lorsqu'une commune, un syndicat de communes ou un établissement public placé sous la surveillance de la commune ayant été condamné à une peine criminelle au titre de l'article 36, engage sa responsabilité pénale par un nouveau crime, le taux maximum de l'amende applicable est égal au quadruple fixé par l'article 36, alinéas 1^{er} et 2.

Lorsqu'une commune, un syndicat de communes ou un établissement public placé sous la surveillance de la commune ayant été condamné à une peine criminelle pour l'une des infractions prévues à l'article 37, engage sa responsabilité pénale par un nouveau crime, le taux maximum de l'amende applicable est égal au quintuple de celui fixé à l'article 37.

(2) Lorsqu'une commune, un syndicat de communes ou un établissement public placé sous la surveillance de la commune ayant été condamné à une peine criminelle, engage sa responsabilité pénale par un délit, le taux maximum de l'amende applicable est égal au quadruple de celui fixé à l'article 36, alinéa 3.

Les peines prévues à l'alinéa précédent pourront être prononcées lorsqu'une commune, un syndicat de communes ou un établissement public placé sous la surveillance de la commune antérieurement condamné à une amende correctionnelle d'au moins 36.000 euros, engage sa responsabilité par un nouveau délit avant l'expiration de cinq ans depuis qu'elle a subi ou prescrit sa peine.

(...)

3. Loi modifiée du 19 juillet 2004 sur l'aménagement communal et le développement urbain

(...)

Titre 7 – Dispositions pénales et mesures administratives

Art. 107. Sanctions pénales et mesures administratives

1. Sont punis d'un emprisonnement de huit jours à deux mois et d'une amende de 251 à 125.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, tous ceux qui enfreignent de ~~quelque manière~~ manière volontaire que ce soit les prescriptions des plans ou projets d'aménagement généraux ou particuliers, du règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites ou des autorisations de bâtir.

2. Le juge peut ordonner la suppression des travaux exécutés ainsi que le rétablissement des lieux dans leur pristin état, aux frais des contrevenants. La commune ou, à son défaut, l'État peuvent se porter partie civile.

3. La violation des procédures prévues au titre 3, chapitres 1^{er} et 2 et au titre 4, chapitres 2 et 3, ainsi qu'aux articles 35, 36 et 37 du même titre 4 constitue une faute grave au sens des articles 41 et 63 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.



FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT MESURES LÉGISLATIVES, RÉGLEMENTAIRES ET AUTRES

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi portant modification : 1° de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ; 2° du Code pénal ; 3° de la loi modifiée du 19 juillet 2004 sur l'aménagement communal et le développement urbain
Ministère initiateur :	Ministère de l'Intérieur
Auteur(s) :	Taina Bofferding, Patricia Vilar, Laurent Knauf,
Téléphone :	247-84650/247-84617
Courriel :	patricia.vilar@mi.etat.lu / laurent.knauf@mi.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Le présent projet de loi s'inscrit dans le cadre de la refonte de la loi communale. Dans un premier temps, il a été décidé de prioriser le volet de l'allègement de la tutelle administrative, une des limites essentielles de l'autonomie communale, afin de renforcer et réaffirmer cette dernière, tout en misant sur une responsabilisation accrue des communes dans le cadre de l'exercice de leurs missions. Ainsi, a été déposé le 15 janvier 2020 le projet de loi n° 7514. Pour continuer cet effort, le présent projet de loi entend reconnaître ou renforcer légalement les droits et devoirs des élus locaux tout en leur offrant les moyens nécessaires pour l'accomplissement des missions dont ils sont investis.
Autre(s) Ministère(s) / Organisme(s) / Commune(s) impliqué(e)(s)	Ministère de la Justice
Date :	18/07/2022



Mieux légiférer

1 Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens,...) consultée(s) : Oui Non

Si oui, laquelle / lesquelles : Syvicol, autorités judiciaires

Remarques / Observations :

2 Destinataires du projet :

- Entreprises / Professions libérales : Oui Non
- Citoyens : Oui Non
- Administrations : Oui Non

3 Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a. ¹
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)

Remarques / Observations :

¹ N.a. : non applicable.

4 Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non

Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui Non

Remarques / Observations :

5 Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non

Remarques / Observations :



6 Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?)

Oui Non

Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ?
(nombre de destinataires x
coût administratif par destinataire)

² Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en œuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

³ Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple : taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

7 a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ?

Oui Non N.a.

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

Certificat d'affiliation émis par le centre commun de la sécurité sociale

b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ?

Oui Non N.a.

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

Des données relatives au patrimoine immobilier des élus locaux et leur conjoint

⁴ Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

8 Le projet prévoit-il :

- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
- des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
- le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.

9 Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ?

Oui Non N.a.

Si oui, laquelle :

10 En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ?

Oui Non N.a.



Sinon, pourquoi ?

11

Le projet contribue-t-il en général à une :

a) simplification administrative, et/ou à une

Oui Non

b) amélioration de la qualité réglementaire ?

Oui Non

Remarques / Observations :

12

Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ?

Oui Non N.a.

13

Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)

Oui Non

Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?

14

Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ?

Oui Non N.a.

Si oui, lequel ?

Remarques / Observations :



Egalité des chances

15

Le projet est-il :

- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez
de quelle manière :

- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez pourquoi :

- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez
de quelle manière :

16

Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui Non N.a.

Si oui, expliquez
de quelle manière :

Directive « services »

17

Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du
Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁵ Article 15 paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)

18

Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du
Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)

Projet de règlement grand-ducal fixant la composition, l'organisation, le fonctionnement et les jetons de présence du comité de déontologie du conseiller communal et le contenu de la déclaration d'intérêts et de la déclaration du patrimoine immobilier des conseillers communaux

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

Vu la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, et notamment ses articles 4^{ter} et suivants ;

Vu l'avis [CH PROF] ;

Vu l'avis du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises ;

Notre Conseil d'Etat entendu ;

Sur le rapport de Notre Ministre de l'intérieur et après délibération du Gouvernement en conseil ;

Arrêtons :

Art. 1^{er}. Il est instauré un comité de déontologie du conseiller communal, ci-après dénommé « le comité », qui a pour mission de conseiller les membres des conseils communaux sur l'application des articles 4^{ter} à 4^{septies}, 11^{ter}, 11^{quater} et 20 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Art. 2. (1) Le comité est composé de cinq membres, comprenant un membre de la magistrature ou un ancien magistrat, trois anciens membres d'un conseil communal et le référent déontologue, visé à l'article 4^{sexies} de la loi précitée du 13 décembre 1988.

Pour chaque membre effectif, un membre suppléant est désigné.

La présidence du comité est assurée par le membre issu de la magistrature ou l'ancien magistrat. En cas d'absence, la présidence est assurée par son membre suppléant.

(2) Les membres du comité sont nommés par le ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions, ci-après dénommé le « ministre », pour un mandat renouvelable de six ans.

(3) Un secrétaire au comité est nommé parmi les fonctionnaires du ministère de l'Intérieur.

Les fonctions de secrétaire au comité et de référent déontologue ne peuvent pas être cumulées.

(4) Le comité est renouvelé après les élections communales générales et entre en fonctions au plus tard le 1^{er} jour du sixième mois qui suit celui des élections communales générales.

La durée du mandat des premiers membres du comité se termine au plus tard le dernier jour du cinquième mois qui suit celui des élections communales générales qui suivent l'entrée en vigueur du présent règlement grand-ducal.

(5) En cas de remplacement d'un membre en cours de mandat, le remplaçant achève le mandat du membre qu'il remplace.

En cas de démission volontaire d'un membre, ce dernier continue à siéger jusqu'à ce qu'il soit pourvu à son remplacement.

Le ministre peut révoquer un membre du comité qui ne remplit plus les critères d'honorabilité.

Avant de prendre une décision de révocation, le ministre en informe le membre concerné en lui communiquant les éléments de fait et de droit qui l'amènent à agir et le convoque pour un entretien préalable afin de lui permettre de présenter ses observations.

Un membre révoqué ne peut plus être nommé au comité. La révocation empêche toute nomination ultérieure.

En cas de vacance au comité, il est procédé à la nomination d'un nouveau membre.

Art. 3. (1) Le comité se réunit toutes les fois que ses affaires l'exigent.

(2) Le comité ne délibère valablement que si la majorité de ses membres est présente.

(3) Les avis sont adoptés à la majorité des suffrages exprimés. En cas de partage des voix, celle du président est prépondérante.

(4) Sans préjudice du paragraphe 2, en cas d'urgence ou sur demande du président du comité, les réunions peuvent avoir lieu par visioconférence ou par des moyens de télécommunication.

Le système de visioconférence ou les moyens de télécommunication utilisés doivent satisfaire à des caractéristiques techniques garantissant une participation effective des membres et permettre l'identification, par les autres membres, du membre participant à la réunion par visioconférence ou par moyen de télécommunication, transmettre au moins sa voix et assurer la transmission continue et simultanée des discussions et décisions.

En cas de dysfonctionnement du système de visioconférence ou de télécommunication constaté par le président, le comité peut valablement délibérer ou se poursuivre avec les seuls membres présents, sous réserve que les conditions de quorum sont remplies.

Les membres sont réputés présents pour le calcul du quorum, lorsqu'ils participent à la réunion du comité par voie de visioconférence ou par des moyens de télécommunication.

Art. 4. La saisine du comité se fait par écrit.

Elle est motivée et accompagnée d'un résumé des faits clair et précis lui permettant de donner un avis sur l'application des articles 4^{ter} à 4^{septies}, 11^{ter}, 11^{quater} et 20 de la loi précitée du 13 décembre 1988. Le cas échéant, le comité peut demander des informations complémentaires.

Art. 5. Le comité donne ses avis par écrit dans un délai de trois mois suivant sa saisine.

Lorsque le comité a été saisi suite à une demande introduite par un conseiller communal auprès du référent déontologue, le conseiller communal en est informé par écrit par le référent déontologue.

Art. 6. Pour chaque participation à une réunion du comité, les membres et le secrétaire bénéficient d'un jeton de présence de 100 euros.

Art. 7. (1) Dans le mois suivant sa prestation de serment, le conseiller communal transmet une déclaration d'intérêts contenant les informations suivantes, fournies de manière précise :

- 1° toute indemnité ou jeton perçu pour l'exercice d'un autre mandat politique, ainsi que toute participation à des associations ;
- 2° toute activité rémunérée exercée par le conseiller communal parallèlement à l'exercice de ses fonctions, que ce soit en qualité de salarié ou de travailleur indépendant ;
- 3° la participation aux comités ou conseils d'administration d'entreprises, d'organisations non gouvernementales, d'associations, de sociétés civiles ou l'exercice de toute autre activité étrangère à la fonction de conseiller communal à laquelle il se livre, que celles-ci soient rémunérées ou non ;
- 4° toute participation financière à une entreprise ou à un partenariat lorsque celle-ci pourrait influencer l'exercice des fonctions de conseiller communal ou confère au conseiller une influence significative sur les affaires de l'entreprise ou du partenariat en question.

Les revenus visés aux points 1° à 4° sont calculés sur une base annuelle et catégorisés de la manière suivante :

- 1° non rémunéré ;
- 2° de 1 à 500 EUR par an ;
- 3° de 501 à 5.000 EUR par an ;
- 4° de 5.001 à 10.000 EUR par an ;
- 5° de 10.001 à 50.000 EUR par an ;
- 6° de 50.001 à 100.000 EUR par an ;
- 7° de 100.001 à 200.000 EUR par an ;
- 8° plus de 200.000 EUR par an.

(2) Dans le mois suivant sa prestation de serment, le conseiller communal présente également une déclaration du patrimoine immobilier qui informe sur ses biens immobiliers bâtis ou non bâtis ainsi que sur ceux de son conjoint qui sont susceptibles de donner lieu à un conflit d'intérêts au sens de l'article 20 de la loi précitée du 13 décembre 1988 et qui sont situés sur le territoire de la commune où il exerce ses fonctions.

(3) Pour remplir ces déclarations, le conseiller communal utilise les formulaires joints en annexe.

Art. 8. Le présent règlement entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Art. 9. Notre ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

ANNEXE 1 - DECLARATION D'INTERETS DES CONSEILLERS COMMUNAUX

(La déclaration d'intérêts est publiée sur le site de la commune où le conseiller exerce ses fonctions)

Je soussigné(e),

Nom(s) et prénom(s),

sur mon honneur et en pleine connaissance des dispositions de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, et plus particulièrement de l'article 20, ainsi que du règlement grand-ducal du xx.xx.xxxx fixant la composition, l'organisation, le fonctionnement et les jetons de présence du comité de déontologie du conseiller communal et le contenu de la déclaration d'intérêts et de la déclaration du patrimoine immobilier des conseillers communaux, ci-après « le règlement grand-ducal »,

déclare par la présente :

- A. Conformément à l'article 7 paragraphe 1^{er}, point 1° du règlement grand-ducal, toute indemnité ou jeton perçu pour l'exercice d'un autre mandat politique, ainsi que toute participation à des associations :

Exercice d'un autre mandat politique, ainsi que toute participation à des associations	Veuillez cocher la catégorie de revenus adéquate							
	0€	I 1- 500€	II 501- 5.000€	III 5.001- 10.000€	IV 10.001- 50.000€	V 50.001- 100.000 €	VI 100.001 - 200.000 €	VII > 200.000 €
1.								
2.								
3.								
4.								
5.								

- B. Conformément à l'article 7, paragraphe 1^{er}, point 2° du règlement grand-ducal, toute activité rémunérée exercée parallèlement à l'exercice des fonctions de conseiller communal, que ce soit en qualité de salarié ou de travailleur indépendant :

Activité(s)	Veuillez cocher la catégorie de revenus adéquate							
	0€	I 1- 500€	II 501- 5.000€	III 5.001- 10.000€	IV 10.001- 50.000€	V 50.001- 100.000 €	VI 100.001 - 200.000 €	VII > 200.000 €
1.								
2.								
3.								
4.								
5.								

- C. Conformément à l'article 7, paragraphe 1^{er}, point 3° du règlement grand-ducal, la participation aux comités ou conseils d'administration d'entreprises, d'organisations non gouvernementales, d'associations, de sociétés civiles ou l'exercice de toute autre activité étrangère à la fonction de conseiller communal, que celles-ci soient rémunérées ou non :

Participation(s) ou activité(s)	Veuillez cocher la catégorie de revenus adéquate							
	0€	I 1- 500€	II 501- 5.000€	III 5.001- 10.000€	IV 10.001- 50.000€	V 50.001- 100.000 €	VI 100.001 - 200.000 €	VII > 200.000 €
1.								
2.								

3.								
4.								
5.								

D. Conformément à l'article 7, paragraphe 1^{er}, point 4° du règlement grand-ducal, la participation financière à une entreprise ou à un partenariat lorsque celle-ci pourrait influencer sur l'exercice de la fonction de conseiller communal ou lorsqu'elle confère une influence significative sur les affaires de l'entreprise ou du partenariat en question :

Participation(s) avec influence sur la fonction de conseiller communal	Veuillez cocher la catégorie de revenus adéquate							
	0€	I 1- 500€	II 501- 5.000€	III 5.001- 10.000€	IV 10.001- 50.000€	V 50.001- 100.000 €	VI 100.001 - 200.000 €	VII > 200.000 €
1.								
2.								
3.								
4.								
5.								

Participation(s) dans une entreprise me conférant une influence significative	Veuillez cocher la catégorie de revenus adéquate							
	0€	I 1- 500€	II 501- 5.000€	III 5.001- 10.000€	IV 10.001- 50.000€	V 50.001- 100.000 €	VI 100.001 - 200.000 €	VII > 200.000 €
1.								
2.								
3.								
4.								
5.								

ANNEXE 2 - Déclaration du patrimoine immobilier du conseiller communal

(La déclaration du patrimoine immobilier est déposée à la commune où le conseiller exerce ses fonctions)

Je soussigné(e),

Nom(s) et prénom(s),

sur mon honneur et en pleine connaissance des dispositions de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, et plus particulièrement de l'article 20, ainsi que du règlement grand-ducal du xx.xx.xxxx fixant la composition, l'organisation, le fonctionnement et les jetons de présence du comité de déontologie du conseiller communal et le contenu de la déclaration d'intérêts et de la déclaration du patrimoine immobilier des conseillers communaux, ci-après « le règlement grand-ducal »,

déclare par la présente:

- A. Conformément à l'article 7, paragraphe 2 du règlement grand-ducal, les biens immobiliers bâtis et non bâtis faisant partie de **mon patrimoine** qui sont situés sur le territoire de la commune où j'exerce la fonction de conseiller communal :

Patrimoine immobilier bâti ou non bâti	Veuillez indiquer le numéro cadastral du bien en question
1.	
2.	
3.	
4.	
5.	

B. Conformément à l'article 7 paragraphe 2 du règlement grand-ducal, les biens immobiliers bâtis et non bâtis faisant partie du patrimoine de mon conjoint/partenaire qui sont situés sur le territoire de la commune où j'exerce la fonction de conseiller communal :

Patrimoine immobilier bâti ou non bâti	Veillez indiquer le numéro cadastral du bien en question
1.	
2.	
3.	
4.	
5.	

Exposé des motifs

Le présent projet de règlement a pour objet de déterminer la composition, l'organisation et le fonctionnement du comité de déontologie instauré à l'article 4septies de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, ainsi que de fixer le montant des jetons de présence des membres du comité.

En effet, il y a lieu d'accompagner les principes déontologiques pour les conseillers communaux d'un organe chargé de veiller à sa bonne application et chargé du respect de ses dispositions. Le comité de déontologie instauré à ce titre, donne ainsi des avis en cas de saisine suite à un potentiel manquement d'un ou de plusieurs conseillers aux dispositions déontologiques et conseille les élus communaux qui ont des doutes sur l'application des dispositions précitées ainsi que sur celle de l'article 20 de la même loi.

En outre, le projet de règlement a pour objet de fixer le contenu de la déclaration d'intérêts et de la déclaration du patrimoine immobilier à remplir par le conseiller communal. Le principe de la déclaration à remplir par les conseillers communaux a été posé à l'article 4quinquies de la même loi.

En France, certains élus transmettent à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique une déclaration du patrimoine immobilier et une déclaration d'intérêts dans les deux mois suivants leur entrée en fonctions. Il s'agit par exemple des maires des communes de plus de 20.000 habitants. Les auteurs du projet de règlement ont choisi de ne pas distinguer entre le nombre d'habitants de la commune en question, ni en fonction du fait si le conseiller est membre du conseil communal ou du collège des bourgmestre et échevins s'agissant de l'obligation de remplir la déclaration d'intérêts et de patrimoine. Ainsi, il a été opté pour une obligation égalitaire à charge de tous les conseillers communaux de remplir les prédites déclarations sans une quelconque distinction.

S'agissant de la déclaration de la situation patrimoniale du conseiller communal, une approche différente a été choisie de celle applicable aux élus locaux français, qui eux, sont dans l'obligation de déclarer notamment les valeurs mobilières, les assurances-vie, les fonds de commerce, le passif et autres. Ainsi, d'après le présent projet de règlement grand-ducal, les conseillers communaux déclarent uniquement les immeubles bâtis et non bâtis se trouvant dans leur patrimoine ou dans celui de leur conjoint ou partenaire et qui sont susceptibles d'engendrer un conflit d'intérêts selon l'article 20 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Commentaire des articles

Ad art. 1^{er}

Cet article fixe la composition et la nomination du comité de déontologie du conseiller communal, ci-après dénommé « le comité ».

Afin de veiller à l'application des règles déontologiques, un comité de déontologie est instauré, dont les missions sont inspirées des missions actuelles du comité consultatif sur la conduite des députés qui existe pour la Chambre des députés.

Ce comité est à la fois investi d'une mission de conseil, ainsi que d'une mission de contrôle.

Les élus communaux doivent pouvoir s'adresser à une instance extérieure en cas de doute quant à l'application de certaines dispositions du code de déontologie, respectivement concernant la conduite à tenir face à un éventuel conflit d'intérêts justifiant ainsi la mission de conseil du comité.

Ad art. 2

Cet article détermine la composition et le fonctionnement du comité.

Les auteurs du présent projet ont décidé d'inclure dans le comité trois conseillers communaux ayant quitté leurs fonctions d'élu local. Ayant exercé la fonction de conseiller communal eux-mêmes, les anciens conseillers connaissent de plus près le fonctionnement des autorités communales, ainsi que les différentes problématiques dans le contexte de l'éthique auxquels les conseillers peuvent être confrontés. Vu qu'il s'agit d'anciens conseillers communaux qui n'exercent plus de mandat d'élu communal au sein d'une commune, ils seront également impartiaux.

La présidence est assurée par un ancien membre de la magistrature.

Le référent déontologue est également membre du comité de déontologie. Etant donné que le référent déontologue constitue le premier point de contact pour les conseillers communaux, ce n'est qu'en tant que membre du comité lui-même qu'il pourra suivre de plus près les travaux dudit comité. Par ailleurs, l'harmonisation des conseils et avis donnés aux conseillers communaux en la matière seront aussi garantis par ce biais.

Les membres du comité de déontologie sont désignés et nommés par le ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions, qui est libre de solliciter l'avis préalable du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises.

Un secrétaire au comité de déontologie est nommé parmi les fonctionnaires du ministère de l'Intérieur.

Le paragraphe 4 prévoit que le comité est renouvelé après les élections communales générales et entre en fonctions au plus tard le 1^{er} jour du sixième mois qui suit celui des élections communales générales. D'après cette disposition, il est fait en sorte que le comité de déontologie soit renouvelé à chaque fois qu'ont lieu les élections communales ordinaires. Ainsi, le mandat des membres du comité de déontologie ne pourra excéder la durée de fonction des conseillers communaux en place.

Le paragraphe 5 a trait à la démission, la révocation ou le décès d'un membre du comité de déontologie.

En cas de démission volontaire d'un membre, ce dernier continue à siéger jusqu'à ce qu'il soit pourvu à son remplacement. Néanmoins, le ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions peut

également révoquer un membre du comité, lorsque celui-ci ne remplit plus les conditions d'honorabilité qui sont nécessaires à l'accomplissement de leur mission. Or, avant de prendre une telle décision de révocation, le ministre informe le membre concerné de son intention ainsi que les éléments de fait et de droit qui le poussent à révoquer le membre en question. Il peut s'agir par exemple d'une condamnation pénale. Avant toute décision, le membre concerné est invité à un entretien avec le ministre pour lui permettre de présenter ses observations. Si malgré tout, le ministre prend une décision de révocation, le membre du comité concerné perd de plein droit la qualité de membre du comité de déontologie et ne pourra plus être nommé comme tel dans le futur.

Ad art. 3

Cet article fixe le fonctionnement du comité de déontologie.

Le comité n'est pas un organe permanent, mais se réunit en cas de besoin, lorsqu'il est saisi d'une affaire. Vu qu'il est difficile d'apprécier à l'avance le nombre de saisines dont le comité peut faire l'objet, il a été choisi de ne pas prévoir un nombre minimal ou un nombre fixe de séances.

Etant donné que le comité est composé de cinq membres, au moins trois membres doivent être présents afin que le comité puisse valablement délibérer. Or, en cas d'empêchement d'un membre effectif et dans la mesure du possible, le membre suppléant est tenu de remplacer le membre principal.

En cas de partage de voix, la voix du président est prépondérante.

Par ailleurs, le paragraphe 4 prévoit pour le comité la possibilité de tenir des réunions par voie de visioconférence ou par moyen de télécommunication, en cas d'urgence ou sur demande du président.

Ad art. 4

Cet article détermine la forme de la saisine du comité de déontologie.

Pour informer suffisamment le comité sur la question dont il est saisi, toute saisine est obligatoirement accompagnée d'un résumé des faits à l'origine de la saisine qui explique également le contexte dans lequel s'inscrit la demande.

Néanmoins, si malgré ces informations fournies, le comité a besoin d'informations complémentaires afin de rendre un avis en toute connaissance de cause, il peut solliciter des informations complémentaires auprès des personnes concernées.

La saisine du comité se fait en tout état de cause par écrit. Partant, une demande orale ne saurait être admise.

Ad art. 5

Cet article pose le délai dans lequel le comité de déontologie rend ses avis.

Lorsque le comité est saisi d'une affaire, il se prononce sur celle-ci en rendant un avis sous forme écrite. Les auteurs du règlement grand-ducal estiment que le délai de trois mois pour rendre cet avis est approprié en ce qu'il donne suffisamment de temps au comité de collecter les pièces nécessaires lui permettant de rendre un avis en toute connaissance de cause.

Vu qu'il ne s'agit pas d'un organe permanent et que ses membres n'exercent cette fonction très vraisemblablement qu'à titre accessoire, un délai inférieur à trois mois a été jugé insuffisant par les auteurs.

Dans l'optique de tenir le conseiller au courant que sa personne ait fait l'objet d'une saisine du comité de déontologie, il est informé par écrit d'une telle saisine au sujet de sa personne.

Ad art. 6

Cet article détermine le montant des jetons de présence perçus par les membres du comité de déontologie, ainsi que par le secrétaire dudit comité. Ceux-ci bénéficient d'un jeton de présence de 100 euros pour chaque participation à une réunion du comité de déontologie.

Ces jetons de présence sont imputés au budget du Fonds des dépenses communales et sont versés annuellement aux membres dudit comité.

Ad art. 7

Cet article concerne la déclaration d'intérêts et la déclaration du patrimoine immobilier à remplir par les conseillers communaux, dont le modèle est arrêté aux annexes respectives.

Il y a lieu de noter que la déclaration des intérêts financiers des députés, figurant dans le règlement de la Chambre des députés a servi de base pour l'élaboration des déclarations précitées.

Au premier point de la déclaration d'intérêts, tout conseiller communal indique l'indemnité ou jeton qu'il perçoit en vertu d'un autre mandat politique y compris les participations à des associations. Un certain nombre de conseillers communaux sont notamment également députés parlementaires. Ainsi, cette indication vise à garantir la transparence quant aux intérêts multiples que le conseiller est amené à défendre dans le contexte de ses différents mandats politiques et participations à des associations.

Le deuxième point à déclarer vise toute activité rémunérée que le conseiller exerce en parallèle à sa fonction de conseiller communal. Sont visées les activités tant en qualité de salarié qu'en qualité de travailleur indépendant.

Au troisième point de la déclaration d'intérêts, le conseiller communal indique sa participation (membre actif en tant qu'effectif ou suppléant) aux comités ou conseils d'administration d'entreprises, d'organisations non gouvernementales, d'associations, de sociétés civiles ou l'exercice de toute autre activité extérieure à laquelle il se livre, que celles-ci soient rémunérées ou non. L'objectif de cette indication est de prévenir la corruption et le trafic d'influence, par exemple lors des attributions de marchés publics en application de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics. En fonction des participations que les élus détiennent dans une entreprise, ils peuvent privilégier d'attribuer un marché public de grande envergure à ladite entreprise, en votant en ce sens.

Dans ce même ordre d'idées, le quatrième point à déclarer vise la participation financière à une entreprise ou à un partenariat lorsque celle-ci pourrait influencer l'exercice des fonctions de conseiller communal ou confère à celui-ci une influence significative sur les affaires de l'entreprise ou du partenariat en question.

Finalement, tous ces intérêts sont calculés sur base annuelle et sont placés dans l'une des huit catégories de revenus. La principale raison de l'indication de la tranche, dans laquelle se situe l'intérêt financier

déclaré, réside dans le fait que cette indication permet de mesurer le degré du risque de conflit d'intérêt qui peut se présenter.

Plus le montant en question est élevé, plus le conseiller est amené à agir en faveur de ses propres intérêts.

Tout conseiller communal présente, dans le mois suivant sa prestation de serment, une déclaration d'intérêts ainsi qu'une déclaration du patrimoine immobilier au secrétaire communal. La déclaration d'intérêts constitue le point phare des principes déontologiques en ce qu'elle fournit la liste des intérêts qui sont susceptibles d'influencer les conseillers dans l'exercice de leur fonction d'élu communal. Son objectif est de prévenir des situations de conflits d'intérêts, mais aussi de garantir un certain degré de transparence envers le grand public.

En tant que conseiller communal, le mandataire est amené à voter sur une panoplie de sujets, notamment dans ce contexte où il peut être influencé à voter dans un sens ou dans un autre en fonction de l'intérêt personnel qu'il peut avoir dans une affaire, ce qui entache son impartialité.

La raison principale pour la déclaration du patrimoine immobilier des conseillers communaux est le pouvoir du conseil communal d'établir le Plan d'aménagement général (PAG) de la commune et de déterminer ainsi le mode d'utilisation du sol. En effet, les élus peuvent être tentés d'agir et de voter en faveur d'un classement avantageux de leur propriété. Il en va de même pour les biens immobiliers appartenant à leurs proches, notamment les conjoints/partenaires, et qui sont susceptibles d'engendrer un conflit d'intérêts en vertu de l'article 20 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Au vu des risques soulevés ci-avant, les deux déclarations sont aussi à prendre comme un exercice dans le chef du conseiller qui lui inculque une certaine prise de conscience des intérêts éventuels susceptibles de l'influencer.

Plus encore, au vu de la sensibilité de ces données, qui peuvent concerner le patrimoine des tiers étrangers au mandat politique, la déclaration du patrimoine immobilier est confidentielle et ne fait pas l'objet de publication et ne peut être portée à la connaissance du public. Une exception est prévue pour le référent déontologue et le comité de déontologie dans la mesure où ceux-ci peuvent être amenés à disposer de ladite déclaration en vue de l'exercice de leurs missions.

Ad art. 8 et 9

Cet article concerne l'exécution et la publication du règlement et ne nécessite aucune observation particulière.

Ad Annexes

Il est référé au commentaire de l'article 7.

Fiche financière

Le présent projet n'a pas d'impact direct sur le budget de l'Etat considérant que les coûts liés au congé politique sont imputés sur le Fonds de dépenses communales, dont la gestion incombe au ministère de l'Intérieur, mais qui est alimenté par les communes.

Le présent projet a donc un impact indirect sur le budget de l'Etat, dont l'envergure est estimée comme suit :

100 EUR à titre de jetons de présence par membre

x 5 membres

= 500 EUR par séance du Comité



FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT MESURES LÉGISLATIVES, RÉGLEMENTAIRES ET AUTRES

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de règlement grand-ducal fixant la composition, l'organisation, le fonctionnement et les jetons de présence du comité de déontologie du conseiller communal et le contenu de la déclaration d'intérêts et de la déclaration du patrimoine immobilier des conseillers communaux
Ministère initiateur :	Ministère de l'Intérieur
Auteur(s) :	Taina Bofferding, Selma Ajdarpasic, Patricia Vilar, Laurent Knauf,
Téléphone :	247-84650
Courriel :	patricia.vilar@mi.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Le présent projet de règlement a pour objet de déterminer la composition, l'organisation et le fonctionnement du comité de déontologie qui sera instauré au futur article 4septies de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 (par le projet de loi portant modification : 1° de la communale modifiée du 13 décembre 1988 ; 2° du Code pénal ; 3° de la loi modifiée du 19 juillet 2004 sur l'aménagement communal et le développement urbain), ainsi que de fixer le montant des jetons de présence des membres du comité. En outre, le projet de règlement a pour objet de fixer le contenu de la déclaration d'intérêts et de la déclaration du patrimoine immobilier à remplir par le conseiller communal. Le principe de la déclaration à remplir par les conseillers communaux a été posé au futur article 4quinquies de la même loi.
Autre(s) Ministère(s) / Organisme(s) / Commune(s) impliqué(e)(s)	
Date :	05/07/2022



Mieux légiférer

1 Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens,...) consultée(s) : Oui Non

Si oui, laquelle / lesquelles : Syvicol

Remarques / Observations :

2 Destinataires du projet :

- Entreprises / Professions libérales :

Oui Non

- Citoyens :

Oui Non

- Administrations :

Oui Non

3 Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a. ¹
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)

Remarques / Observations :

¹ N.a. : non applicable.

4 Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non

Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui Non

Remarques / Observations :

5 Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non

Remarques / Observations :



6

Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?)

Oui Non

Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ?
(nombre de destinataires x
coût administratif par destinataire)

² Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en œuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

³ Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple : taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

7

a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ?

Oui Non N.a.

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ?

Oui Non N.a.

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

Des données relatives au patrimoine immobilier des élus locaux et leur conjoint

⁴ Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

8

Le projet prévoit-il :

- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
- des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
- le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.

9

Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ?

Oui Non N.a.

Si oui, laquelle :

10

En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ?

Oui Non N.a.



Sinon, pourquoi ?

11

Le projet contribue-t-il en général à une :

a) simplification administrative, et/ou à une

Oui Non

b) amélioration de la qualité réglementaire ?

Oui Non

Remarques / Observations :

12

Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ?

Oui Non N.a.

13

Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)

Oui Non

Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?

14

Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ?

Oui Non N.a.

Si oui, lequel ?

Remarques / Observations :



Egalité des chances

15

Le projet est-il :

- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez
de quelle manière :

- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez pourquoi :

- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez
de quelle manière :

16

Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui Non N.a.

Si oui, expliquez
de quelle manière :

Directive « services »

17

Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du
Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁵ Article 15 paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)

18

Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du
Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)

Projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 concernant le congé politique des bourgmestres, échevins et conseillers communaux

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

Vu la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, et notamment ses articles 78 et suivants ;

Vu l'avis [CH PROF] ;

Vu l'avis du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises ;

Notre Conseil d'Etat entendu ;

Sur le rapport de Notre Ministre de l'intérieur et après délibération du Gouvernement en conseil ;

Arrêtons :

Art. 1^{er}. A l'intitulé du règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 concernant le congé politique des bourgmestres, échevins et conseillers communaux, les termes « un congé politique » sont remplacés par les termes « une décharge pour activités politiques ».

Art. 2. A l'article 1^{er} du même, les termes « un congé politique » sont remplacés par les termes « une décharge pour activités politiques ».

Art. 3. L'article 2 du même règlement est remplacé comme suit :

« **Art. 2.** La décharge pour activités politiques de ces agents, lorsqu'ils remplissent les fonctions respectivement de bourgmestre, d'échevin ou de conseiller, comprend le nombre maximum de jours de travail ou de parties de jours de travail par semaine indiqué ci-après:

- dans les communes dont le conseil communal se compose de 7 membres : 11 heures pour le bourgmestre, 6 heures pour chacun des échevins et 3 heures pour chacun des conseillers ;
- dans les communes dont le conseil communal se compose de 9 membres: 15 heures pour le bourgmestre, 8 heures pour chacun des échevins et 3 heures pour chacun des conseillers ;
- dans les communes dont le conseil communal se compose de 11 membres: 24 heures pour le bourgmestre, 12 heures pour chacun des échevins et 5 heures pour chacun des conseillers ;
- dans les communes dont le conseil communal se compose de 13 membres: 34 heures pour le bourgmestre, 18 heures pour chacun des échevins et 5 heures pour chacun des conseillers ;
- dans les communes dont le conseil communal se compose de 15 membres : 40 heures pour le bourgmestre, 24 heures pour chacun des échevins et 5 heures pour chacun des conseillers ;
- dans les communes dont le conseil communal se compose de 17 membres: 40 heures pour le bourgmestre, 24 heures pour chacun des échevins et 5 heures pour chacun des conseillers ;
- dans les communes dont le conseil communal se compose de 19 membres au moins : 40 heures pour le bourgmestre, 24 heures pour chacun des échevins et 8 heures pour chacun des conseillers ;
- dans la commune fusionnée de Schengen, pendant la période transitoire telle que définie à l'article 13 (1) de la loi du 24 mai 2011 portant fusion des communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein: 28 heures pour le bourgmestre et 14 heures pour chacun des échevins ;

- dans la commune fusionnée de Wiltz, pendant la période telle que définie à l'article 9 (1) de la loi du 19 décembre 2014 portant fusion des communes d'Eschweiler et de Wiltz: 28 heures pour le bourgmestre et 14 heures pour chacun des échevins. ».

Art. 4. L'article 3 du même règlement est abrogé.

Art. 5. L'article 3*bis* du même règlement est modifié comme suit :

- 1° Au paragraphe 1^{er}, le chiffre « 9 » est remplacé par le chiffre « 15 » et les termes « congé politique » sont remplacés par les termes « décharge pour activités politiques ».
- 2° Au paragraphes 2 et 3, les termes « congé politique » sont remplacés par les termes « décharge pour activités politiques ».
- 3° Le paragraphe 4 est remplacé comme suit :
« (4) Le droit à la décharge pour activités politiques commence le 1^{er} du mois qui suit la date de délivrance du certificat précité. ».
- 4° Au paragraphe 5, les termes « du congé politique » sont remplacés par les termes « de la décharge pour activités politiques ».

Art. 6. L'article 5 du même règlement est remplacé comme suit :

« Art. 5. La décharge pour activités politiques visée aux articles qui précèdent ne peut être utilisée par les agents que pour l'exercice des missions qui découlent directement de l'accomplissement de leurs mandats ou de leurs fonctions.

L'agent ayant droit à la décharge pour activités politiques prend cette décharge à sa convenance par jour de travail ou partie de jour de travail. Il ne peut toutefois reporter la décharge d'une année de calendrier à l'autre. ».

Art. 7. L'article 6 du même règlement est remplacé comme suit :

« Art. 6. La décharge pour activités politiques est considérée comme temps de travail effectif. Pendant la durée de la décharge, les dispositions légales en matière de sécurité sociale et de protection de l'emploi restent applicables.

La durée de la décharge pour activités politiques ne peut pas être imputée sur le congé annuel de récréation tel qu'il est fixé par la loi ou par une convention spéciale.

Les bénéficiaires de la décharge pour activités politiques continuent, pendant la durée de la décharge, à toucher leur rémunération et à jouir des avantages attachés à leur activité professionnelle. ».

Art. 8. L'article 7 du même règlement est modifié comme suit :

- 1° Les alinéas 1 et 2 sont supprimés.
- 2° A l'alinéa 3, les termes «, visée à l'article 81*bis* de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, » sont ajoutées entre les termes « La déclaration » et « est ».

Art. 9. A l'article 8, alinéa 2, du même règlement, le terme « double » est remplacé par le terme « quadruple ».

Art. 10. L'article 9 du même règlement est modifié comme suit :

- 1° Les alinéas 1 et 2 sont supprimés.
- 2° A l'alinéa 3, les termes «, visée à l'article 81*bis* de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, » sont ajoutées entre les termes « La déclaration » et « est ».

Art. 11. Le présent règlement grand-ducal entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Art. 12. Notre ministre ayant les Affaires communales dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Exposé des motifs

Conformément à ce que l'accord de coalition 2018-2023 prévoit, les dispositions relatives à la réglementation concernant le congé politique des bourgmestres, échevins, conseillers communaux et des représentants au sein des syndicats intercommunaux ont été analysées dans le cadre de la refonte de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ¹.

Afin d'augmenter la disponibilité des élus locaux, eu égard à la diversification et complexité de leurs missions, il convient d'augmenter les heures au titre de congé politique. En effet, bien que les discussions de l'instauration d'un bourgmestre professionnel à temps plein aient eu lieu dès 2008, lors de l'analyse des échanges qui ont eu lieu lors des réunions et ateliers participatifs et lors desquels les participants ont pu s'exprimer sur leurs besoins, la mise en place d'un bourgmestre professionnel n'était pas unanime considérant qu'il s'agit d'une fonction élective, qui quant à son statut n'est pas compatible avec une profession telle quelle (que se passe-t-il en cas de non réélection ?). Toutefois, le constat qui était unanime était que les élus ont besoin de plus de temps pour se consacrer à l'exercice de leurs missions, et ce dans l'intérêt communal. Pour répondre à ce besoin, il est procédé par le présent projet de règlement grand-ducal à l'augmentation des heures individuelles auxquelles les membres du conseil communal ont droit ainsi que du contingent d'heures par conseil communal qui est à répartir.

Commentaire des articles

Ad art. 1^{er}

L'article 1^{er} modifie l'intitulé du règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 concernant le congé politique des bourgmestres, échevins et conseillers communaux afin qu'il soit concordant avec les modifications du dispositif. Il est référé au commentaire de l'article 2.

Ad art. 2

Les modifications auxquelles il est procédé par les articles 1^{er}, 3, 5 et 6 concernent la dénomination du congé politique et modifient les articles respectifs du règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 concernant le congé politique des bourgmestres, échevins et conseillers communaux. Par analogie au projet de loi portant modification : 1° de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988; 2° du Code pénal; 3° de la loi modifiée du 19 juillet 2004 sur l'aménagement communal et le développement urbain, les termes « congé politique » sont remplacés par ceux de « décharge pour activités politiques ».

A ce titre, il convient de citer le commentaire des articles 5 et 6 du projet de loi précité : Le changement de dénomination a pour objet de tenir compte de l'évolution réelle de la charge de travail qu'un mandat politique implique. Effectivement, compte tenu de la diversité et complexité des missions des élus locaux, il est désormais malaisé d'estimer que les heures à leur disposition pour l'exercice de leur mandat politique sont à considérer ou à définir comme étant un « congé ». Il est important de resituer cette notion dans son contexte afin qu'elle soit cohérente avec la réalité pratique des élus.

En effet, le congé politique n'est pas un congé à proprement dit, considérant que l'objectif des heures mises à disposition des élus est de leur permettre de se consacrer à l'exercice de leur mandat politique au sein de leur commune, et non à du temps libre. Les présents articles entendent remédier à l'ambiguïté que provoque l'utilisation des termes « congé politique » en le remplaçant par celui de « décharge pour activités politiques ».

¹ Accord de coalition 2018-2023, p.6

Pour reprendre Gérard Cornu, le terme « congé » est défini comme une « action de laisser aller ; désigne en diverses matières, soit l'acte conférant la liberté de s'absenter ou de circuler, soit le titre constatant ce droit, soit l'avantage accordé », plus précisément, une « autorisation donnée (...) de quitter momentanément, et quelquefois définitivement, son service » ou encore une « dispense de travail pour un temps de repos ou une autre convenance ». Bien que la définition purement juridique semble être adéquate avec l'exercice même du congé politique et ce qu'il implique, cette notion a toutefois gagné, au cours de ces dernières années, une connotation, peut-être péjorative et au détriment des élus, liée aux vacances, au repos, et non à leur travail et leurs activités politiques.

Il a été choisi de prendre la notion de « décharge » signifiant une libération légale d'une charge, en espèce notamment, d'une obligation contractuelle ou statutaire de travailler. Il s'agit donc d'une dispense accordée à un salarié, un employé ou un fonctionnaire par l'employeur le libérant ainsi pendant un certain temps de ses activités professionnelles pour s'allouer aux activités politiques pour lesquelles il s'est engagé.

Ad art. 3

L'article 3 modifie l'article 2 du règlement grand-ducal précité du 8 décembre 1988 et augmente les heures de décharge pour activités politiques au bénéfice des bourgmestres, échevins et conseillers communaux.

Ad art. 4

L'article 4 procède à l'abrogation de l'article 3 du règlement grand-ducal précité considérant qu'il est devenu superfétatoire avec l'ajout au nouvel article 2 des heures de décharge pour activités politiques auxquelles les conseillers ont droit. Il est référé au commentaire de l'article 3.

Ad art. 5

L'article 5 modifie l'article 3bis du règlement grand-ducal précité du 8 décembre 1988.

D'une part, il procède aux adaptations de terminologie, par analogie à l'article 2 et, d'autre part, à l'augmentation du contingent d'heures par semaine institué auprès de chaque conseil communal, au titre de décharge pour activités politiques. Ceci lui permettra de distribuer des heures en fonction des besoins des conseillers communaux.

Ad art. 6 et 7

Il est référé au commentaire de l'article 2.

Ad art. 8

L'article 8 modifie l'article 7 du règlement grand-ducal précité du 6 décembre 1989.

Les alinéas 1^{er} et 2 sont supprimés pour être intégrés dans la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 par le projet de loi précité qui crée par le biais de son article 8, un article 81bis nouveau dans la loi communale. Par analogie à la suppression précitée, il convient dès lors également de modifier l'alinéa 3 du même article afin qu'il fasse référence à l'article 81bis susvisé.

Ad art. 9

L'article 9 modifie l'article 8 du règlement grand-ducal précité du 6 décembre 1989 en remplaçant le terme « double » par « quadruple » et vise à augmenter l'indemnité horaire perçue par les bénéficiaires du congé politique cités au même article. Sont donc concernés les membres actifs des professions indépendantes ainsi que les personnes sans profession ne bénéficiant pas d'un régime statutaire, âgés de moins de 65 ans, qui sont bourgmestre, échevin ou conseiller communal. La présente modification s'aligne ainsi sur les dispositions existantes dont bénéficient les députés de la Chambre des Députés.

Ad art. 10

Il est référé au commentaire de l'article 8.

Ad art. 11 et 12

Les articles 11 et 12 concernent l'entrée en vigueur, l'exécution et la publication du présent règlement et ne nécessitent pas de commentaires particuliers.

Texte coordonné

Règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 concernant le ~~congé politique~~ la décharge pour activités politiques des bourgmestres, échevins et conseillers communaux

Art. 1^{er}. Les agents visés à l'article 78 de la loi communale du 13 décembre 1988 ont droit à ~~un congé politique~~ une décharge pour activités politiques dans les cas et selon les modalités fixés ci-après.

Art. 2. ~~Le congé politique de ces agents, lorsqu'ils remplissent les fonctions respectivement de bourgmestre ou d'échevin, comprend le nombre maximum de jours de travail ou de parties de jours de travail par semaine indiqué ci-après:~~

- ~~— dans les communes dont le conseil communal se compose de 7 membres: 9 heures pour le bourgmestre et 5 heures pour chacun des échevins;~~
- ~~— dans les communes dont le conseil communal se compose de 9 membres: 13 heures pour le bourgmestre et 7 heures pour chacun des échevins;~~
- ~~— dans les communes dont le conseil communal se compose de 11 membres: 20 heures pour le bourgmestre et 10 heures pour chacun des échevins;~~
- ~~— dans les communes dont le conseil communal se compose de 13 membres: 28 heures pour le bourgmestre et 14 heures pour chacun des échevins;~~
- ~~— dans les communes dont le conseil communal se compose de 15 membres au moins: 40 heures pour le bourgmestre et 20 heures pour chacun des échevins;~~
- ~~— dans la commune fusionnée de Schengen, pendant la période transitoire telle que définie à l'article 13 (1) de la loi du 24 mai 2011 portant fusion des communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein: 28 heures pour le bourgmestre et 14 heures pour chacun des échevins;~~
- ~~— dans la commune fusionnée de Wiltz, pendant la période telle que définie à l'article 9 (1) de la loi du 19 décembre 2014 portant fusion des communes d'Eschweiler et de Wiltz: 28 heures pour le bourgmestre et 14 heures pour chacun des échevins.~~

La décharge pour activités politiques de ces agents, lorsqu'ils remplissent les fonctions respectivement de bourgmestre, d'échevin ou de conseiller, comprend le nombre maximum de jours de travail ou de parties de jours de travail par semaine indiqué ci-après:

- dans les communes dont le conseil communal se compose de 7 membres : 11 heures pour le bourgmestre, 6 heures pour chacun des échevins et 3 heures pour chacun des conseillers ;**
- dans les communes dont le conseil communal se compose de 9 membres: 15 heures pour le bourgmestre, 8 heures pour chacun des échevins et 3 heures pour chacun des conseillers ;**
- dans les communes dont le conseil communal se compose de 11 membres: 24 heures pour le bourgmestre, 12 heures pour chacun des échevins et 5 heures pour chacun des conseillers ;**
- dans les communes dont le conseil communal se compose de 13 membres: 34 heures pour le bourgmestre, 18 heures pour chacun des échevins et 5 heures pour chacun des conseillers ;**
- dans les communes dont le conseil communal se compose de 15 membres : 40 heures pour le bourgmestre, 24 heures pour chacun des échevins et 5 heures pour chacun des conseillers ;**
- dans les communes dont le conseil communal se compose de 17 membres: 40 heures pour le bourgmestre, 24 heures pour chacun des échevins et 5 heures pour chacun des conseillers ;**
- dans les communes dont le conseil communal se compose de 19 membres au moins : 40 heures pour le bourgmestre, 24 heures pour chacun des échevins et 8 heures pour chacun des conseillers ;**
- dans la commune fusionnée de Schengen, pendant la période transitoire telle que définie à l'article 13 (1) de la loi du 24 mai 2011 portant fusion des communes de Burmerange, de Schengen et de Wellenstein: 28 heures pour le bourgmestre et 14 heures pour chacun des échevins ;**

- dans la commune fusionnée de Wiltz, pendant la période telle que définie à l'article 9 (1) de la loi du 19 décembre 2014 portant fusion des communes d'Eschweiler et de Wiltz: 28 heures pour le bourgmestre et 14 heures pour chacun des échevins.

~~Art. 3. Pour les agents qui remplissent un mandat de conseiller communal, le congé politique comprend le nombre maximum de jours de travail ou de parties de jours de travail par semaine indiqué ci-après:~~

- ~~— dans les communes qui votent d'après le système de la majorité relative: 3 heures;~~
- dans les communes qui votent d'après le système de la représentation proportionnelle: 5 heures.

Art. 3bis. (1) Par dérogation aux articles 2 et 3, un supplément de 915 heures de ~~congé politique~~ décharge pour activités politiques par semaine au maximum est institué pour chaque conseil communal selon les modalités suivantes.

(2) Le conseil communal fixe par délibération la répartition du supplément de ~~congé politique~~ décharge pour activités politiques entre les agents visés à l'article 1^{er} et les personnes visées à l'article 8 qui ont été désignés comme délégués dans les syndicats de communes dont la commune est membre.

Lors de cette répartition, il sera tenu compte par ordre de priorité décroissant, de l'envergure nationale, régionale ou intercommunale du syndicat concerné.

(3) Le collège des bourgmestre et échevins délivre à chaque élu communal concerné, sur base d'une expédition de la délibération conforme à l'article 26 de la loi communale, un certificat portant la date de délivrance et renseignant sur le nombre supplémentaire d'heures de ~~congé politique~~ décharge pour activités politiques lui accordé.

Ce certificat sert comme titre justificatif auprès de l'employeur.

L'agent concerné est tenu de signaler immédiatement à son employeur tout changement ayant une incidence sur le supplément de ~~congé politique~~ décharge pour activités politiques qui lui a été accordé.

(4) ~~Le droit au congé politique commence le 1^{er} du mois qui suit la date de délivrance du certificat précité et prend fin le jour de la cessation du mandat au syndicat de communes.~~ Le droit à la décharge pour activités politiques commence le 1^{er} du mois qui suit la date de délivrance du certificat précité.

(5) En aucun cas, le total ~~du congé politique~~ de la décharge pour activités politiques ne saurait dépasser un maximum de 40 heures par semaine.

Art. 4. Les nombres maxima de jours de travail ou de parties de jours de travail par semaine indiqués aux articles 2, 3 et 3bis ci-dessus s'appliquent aux agents concernés lorsqu'ils exercent une activité professionnelle à plein temps.

Lorsqu'ils n'exercent l'activité professionnelle salariée qu'à temps partiel, les nombres maxima d'heures de congé politique prévues à ce titre sont adaptés proportionnellement au temps de travail de l'agent. Le solde des heures effectivement dues aux termes des articles 2, 3 et 3bis est bonifié aux intéressés conformément aux dispositions de l'art. 8 ci-dessous.

Art. 5. ~~Le congé politique visé aux articles qui précèdent ne peut être utilisé par les agents que pour l'exercice des missions qui découlent directement de l'accomplissement de leurs mandats ou de leurs fonctions.~~

~~L'agent ayant droit au congé politique prend ce congé à sa convenance par jour de travail ou partie de jour de travail. Il ne peut toutefois reporter le congé d'une année de calendrier à l'autre.~~ La décharge pour activités politiques visée aux articles qui précèdent ne peut être utilisée par les agents que

pour l'exercice des missions qui découlent directement de l'accomplissement de leurs mandats ou de leurs fonctions.

L'agent ayant droit à la décharge pour activités politiques prend cette décharge à sa convenance par jour de travail ou partie de jour de travail. Il ne peut toutefois reporter la décharge d'une année de calendrier à l'autre.

~~Art. 6. Le congé politique est considéré~~ **La décharge pour activités politiques est considérée** comme temps de travail effectif. Pendant la durée ~~du congé politique~~ **de la décharge**, les dispositions légales en matière de sécurité sociale et de protection de l'emploi restent applicables.

La durée ~~du congé politique~~ **de la décharge pour activités politiques** ne peut pas être imputée sur le congé annuel de récréation tel qu'il est fixé par la loi ou par une convention spéciale.

~~Les bénéficiaires du congé politique continuent, pendant la durée du congé, à toucher leur rémunération et à jouir des avantages attachés à leur activité professionnelle.~~ **Les bénéficiaires de la décharge pour activités politiques continuent, pendant la durée de la décharge, à toucher leur rémunération et à jouir des avantages attachés à leur activité professionnelle.**

~~Art. 7. Le remboursement à l'employeur de l'agent visé à l'article 80 de la loi communale est effectué une fois par an par l'intermédiaire du fonds des dépenses communales sur base d'une déclaration à présenter au Ministère de l'Intérieur au plus tard le 30 septembre de l'année qui suit celle pour laquelle le remboursement est demandé.~~

~~Faute d'avoir présenté la déclaration de remboursement à cette date, le droit au remboursement pour l'année en question est déchu.~~

La déclaration, **visée à l'article 81bis de la loi communale**, est faite sur une fiche que chaque agent reçoit du collège des bourgmestre et échevins de la commune où il exerce son mandat et qu'il remet à son employeur qui la remplit et qui signe la déclaration et la demande de remboursement.

L'exactitude des indications de la fiche est certifiée par la signature de l'agent intéressé.

Art. 8. Les membres actifs des professions indépendantes ainsi que les personnes sans profession ne bénéficiant pas d'un régime statutaire, âgés de moins de 65 ans, qui sont bourgmestre, échevin ou conseiller communal sont indemnisés pour le temps qu'ils consacrent à l'exercice de leurs mandats ou fonctions dans les limites fixées par les articles 2, 3, 3bis et 4 du présent règlement.

Le montant de l'indemnité horaire est fixé forfaitairement au ~~double~~ **quadruple** du salaire social minimum pour travailleurs qualifiés.

~~Art. 9. Le paiement de l'indemnité à l'intéressé est effectué une fois par an par l'intermédiaire du fonds des dépenses communales sur base d'une déclaration à présenter au Ministère de l'Intérieur au plus tard le 30 septembre de l'année qui suit celle pour laquelle l'indemnisation est demandée.~~

~~Faute d'avoir présenté la déclaration d'indemnisation à cette date, le droit à l'indemnisation pour l'année en question est déchu.~~

La déclaration, **visée à l'article 81bis de la loi communale**, est faite sur une fiche que chaque intéressé reçoit du collège des bourgmestre et échevins de la commune où il exerce son mandat. L'intéressé remplit et signe la déclaration et la demande de paiement.

Art. 10. Les déclarations de remboursement ou d'indemnisation de congé politique concernant les années 1989 à 1995 doivent être présentées au Ministère de l'Intérieur au plus tard le 31 décembre 1996.

Faute d'avoir présenté une déclaration y relative dans ce délai, le droit au remboursement ou à l'indemnisation de congé politique est déchu.

Art. 11. Notre Ministre de l'Intérieur est chargé de l'exécution du présent règlement qui est publié au Mémorial et qui entre en vigueur le 1^{er} janvier 1989.

Fiche financière

Le présent projet n'a pas d'impact sur le budget de l'Etat considérant que les coûts liés au congé politique sont imputés sur le Fonds de dépenses communales, un Fonds appartenant aux communes, mais géré par le ministère de l'Intérieur.

L'envergure du présent projet est estimée comme suit :

1. L'augmentation du taux horaire des indépendants/sans professions

Le coût total moyenne des heures de congé politique pris par des indépendants/sans professions se situe actuellement à 1,97 millions EUR. Sachant que ces personnes sont indemnisés à un taux horaire correspondant à 2 fois le salaire minimum qualifié, l'augmentation prévue à 4 fois le salaire minimum qualifié doublera ce montant pour arriver à 3,94 millions EUR.

2. L'augmentation du nombre d'heures de congé politique accordables aux membres du conseil communal

Prenant en compte l'augmentation du taux horaire des indépendants/sans professions à 4 fois le salaire minimum qualifié, et sachant que les employeurs des salariés bénéficiant d'un congé politique sont remboursés à juste valeur, le taux horaire moyen d'une heure de congé politique peut être estimé à 55 EUR.

Sur base de ce taux horaire moyen, l'impact financier total théorique peut être estimé. Cependant, il est important de noter qu'en réalité, seulement 60% des heures de congé politique sont effectivement prises. Ceci s'explique en partie par le fait que certains élus n'ont pas droit au congé politique, par exemple les pensionnaires, ou les indépendants/sans professions âgés de plus de 65 ans. Certains salariés choisissent également, pour des raisons diverses, de ne pas prendre la totalité de leurs heures de congé politique. Ceci ne vaut pas pour le supplément d'heures, qui est en principe toujours réparti en totalité parmi les membres du conseil communal.

Ces considérations résultent dans un impact financier pour le Fonds de dépenses communales qui peut être estimé comme suit :

- Augmentation des heures accordées aux bourgmestres : 290 heures x 52 semaines x 55 EUR = 829.400 EUR => 60%= 497.640 EUR
- Augmentation des heures accordées aux échevins : 460 heures x 52 semaines x 55 EUR = 1.315.600 EUR => 60%= 789.360 EUR
- Augmentation des heures accordées aux conseillers : 186 heures x 52 semaines x 55 EUR = 531.960 EUR => 60%= 319.176 EUR
- Augmentation du supplément d'heures accordées : 612 heures x 52 semaines x 55 EUR = 1.750.320 EUR

- **Total : 4.427.280 EUR (ajusté : 3.356.496 EUR)**



FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT MESURES LÉGISLATIVES, RÉGLEMENTAIRES ET AUTRES

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal modifié du 6 décembre 1989 concernant le congé politique des bourgmestres, échevins et conseillers communaux
Ministère initiateur :	Ministère de l'Intérieur
Auteur(s) :	Taina Bofferding, Patricia Vilar, Nathalie Schmit
Téléphone :	247-84650
Courriel :	patricia.vilar@mi.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Les dispositions relatives à la réglementation concernant le congé politique des bourgmestres, échevins, conseillers communaux et des représentants au sein des syndicats intercommunaux ont été analysées dans le cadre de la refonte de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988. Eu égard à la diversification et complexité de leurs missions, les élus ont besoin de plus de temps pour se consacrer à leur exercice, et ce dans l'intérêt communal. Pour répondre à ce besoin, il est procédé par le présent projet de règlement grand-ducal à l'augmentation des heures individuelles auxquelles les membres du conseil communal ont droit ainsi que du contingent d'heures par conseil communal qui est à répartir.
Autre(s) Ministère(s) / Organisme(s) / Commune(s) impliqué(e)(s)	
Date :	05/07/2022



Mieux légiférer

1 Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens,...) consultée(s) : Oui Non

Si oui, laquelle / lesquelles : Syvicol

Remarques / Observations :

2 Destinataires du projet :

- Entreprises / Professions libérales : Oui Non

- Citoyens : Oui Non

- Administrations : Oui Non

3 Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a. ¹
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)

Remarques / Observations :

¹ N.a. : non applicable.

4 Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non

Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui Non

Remarques / Observations :

5 Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non

Remarques / Observations : L'écu n'aura plus besoin de demander son certificat d'affiliation auprès du Centre commun de la sécurité sociale aux fins de le transmettre au ministre de l'Intérieur. Il reviendra à ce dernier de le demander directement auprès du Centre commun de la sécurité sociale.



6

Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?)

Oui Non

Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ?
(nombre de destinataires x
coût administratif par destinataire)

² Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en œuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

³ Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple : taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

7

a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ?

Oui Non N.a.

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

Certificat d'affiliation émis par le Centre commun de la sécurité sociale

b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ?

Oui Non N.a.

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

⁴ Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

8

Le projet prévoit-il :

- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
- des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
- le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.

9

Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ?

Oui Non N.a.

Si oui, laquelle :

10

En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ?

Oui Non N.a.



Sinon, pourquoi ?

11

Le projet contribue-t-il en général à une :

a) simplification administrative, et/ou à une

Oui Non

b) amélioration de la qualité réglementaire ?

Oui Non

Remarques / Observations :

12

Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ?

Oui Non N.a.

13

Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)

Oui Non

Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?

14

Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ?

Oui Non N.a.

Si oui, lequel ?

Remarques / Observations :



Egalité des chances

15

Le projet est-il :

- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez
de quelle manière :

- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez pourquoi :

- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez
de quelle manière :

16

Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui Non N.a.

Si oui, expliquez
de quelle manière :

Directive « services »

17

Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁵ Article 15 paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)

18

Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)