



SYVICOL

Syndicat des Villes et
Communes Luxembourgeoises

Compte rendu de la réunion du comité du 18 septembre 2017

Présents: Frank Arndt, Dan Biancalana, John Blum, Raoul Clause, Emile Eicher, Serge Hoffmann, Jean-Pierre Klein, Pierre Mellina, Annie Nickels-Theis, Louis Oberhag, Jean-Marie Sadler, Claude Staudt, Ern Walerius, Paul Weidig et Laurent Zeimet

Absents excusés: Frank Colabianchi, Lydie Polfer et Pierre Wies

1. Affaires de personnel

Conformément au règlement grand-ducal du 28 juillet 2017 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires communaux, le comité décide de créer le poste de secrétaire-rédacteur relevant du groupe de traitement A1.

Un avis de vacance de poste sera publié en vue d'un recrutement interne.

2. Projet d'avis concernant les projets de loi n°7126 relative aux sanctions administratives communales et n°7124 instituant un recours contre les décisions de sanctions administratives communales

Le comité adopte l'avis du SYVICOL concernant les projets de loi n°7126 relative aux sanctions administratives communales et n°7124 instituant un recours contre les décisions de sanctions administratives communales.

Les éléments essentiels de cet avis se résument comme suit :

- a) La loi relative aux sanctions administratives communales doit garantir la sécurité juridique pour les communes (article 1): si les communes adoptent l'une ou l'autre des infractions sanctionnées par des amendes administratives prévues à l'article 20 du projet de loi, elles doivent être certaines que ces infractions n'entrent pas en conflit avec d'autres lois ou règlements grand-ducaux.
- b) Les sanctions administratives et pénales doivent coexister sans se cumuler (articles 2 et 3): les conseils communaux peuvent définir dans leurs règlements de police générale des contraventions punies de peines de police, pourvu que ces faits ne soient pas sanctionnés par une loi ou un règlement, ou alors prévoir des sanctions administratives pour les faits limitativement énumérés à l'article 20 du projet de loi.
- c) Le fonctionnaire sanctionnateur doit pouvoir infliger une amende administrative entre 25.-EUR et 250.-EUR (article 4.3): la mission du fonctionnaire sanctionnateur doit consister à décider d'infliger ou non une amende administrative et à en fixer le montant en tenant compte de la gravité des faits et des circonstances de



l'infraction (et en fonction de l'éventuelle récidive), à l'intérieur de la fourchette fixée par la loi.

- d) Le système des sanctions administratives doit assurer le respect et la bonne application des règlements de police générale (article 4.1): les communes doivent donc pouvoir poursuivre et sanctionner elles-mêmes la violation des normes qu'elles adoptent en désignant leur propre fonctionnaire sanctionnateur si elles le souhaitent.
- e) Seules les infractions qui sont en train de se commettre et dont l'auteur peut être identifié sans aucune autre forme d'investigation doivent faire l'objet d'une sanction administrative (article 20): ainsi, les infractions par omission (« le fait de ne pas ») où l'auteur de l'infraction est susceptible de ne pas être présent sur place doivent être retirées de la liste des infractions figurant à l'article 20 du projet de loi. Il en va de même des infractions pour lesquelles le paiement d'une amende administrative n'est pas susceptible de faire cesser le trouble à l'ordre public, et de celles dont la gravité justifie qu'une éventuelle atteinte soit punie d'une peine de police.
- f) La personne, contre laquelle une infraction sanctionnée par le règlement de police générale d'une amende administrative est constatée, doit être avertie qu'elle risque de se voir infliger une amende administrative entre 25.-EUR et 250.-EUR, plus des frais administratifs de 15.-EUR (article 14). Le contrevenant peut alors opter pour le paiement immédiat d'une amende forfaitaire de 25.-EUR, qui éteint les poursuites.
- g) Le paiement immédiat par le contrevenant doit se faire dans les huit jours à partir du constat de l'infraction selon les moyens de paiement acceptés par la commune, soit par virement, en espèces, par carte de crédit ou bancaire (article 16).
- h) La constatation de plusieurs infractions successives sanctionnées par le règlement de police générale d'une amende administrative devrait donner lieu à une sanction administrative unique, proportionnelle à la gravité de l'ensemble des faits. De plus, la loi devrait préciser que le contrevenant qui commet une infraction au règlement de police générale est civilement responsable des dommages qui pourraient en résulter, à l'exclusion de la commune.
- i) A défaut de paiement immédiat, la commune doit pouvoir transmettre le constat au fonctionnaire sanctionnateur par voie électronique, sans qu'aucun délai ne lui soit imposé (article 7). Le fonctionnaire sanctionnateur doit communiquer au contrevenant par lettre recommandée les informations visées à l'article 8 (2) du projet de loi. Si le fonctionnaire sanctionnateur l'estime opportun, il doit pouvoir solliciter des explications supplémentaires de la part des agents qui ont constaté l'infraction. Ces renseignements seront joints au dossier administratif.
- j) Le fonctionnaire sanctionnateur doit prendre sa décision dans un délai de trois mois à partir de la réception du constat, à la place du délai de quatre mois à partir du constat de l'infraction (article 9). Sa décision devrait alors être notifiée au requérant par lettre recommandée avec accusé de réception, et à la commune par voie électronique (article 10).
- k) La commune doit disposer d'un droit de recours contre la décision du fonctionnaire sanctionnateur de ne pas infliger d'amende administrative au contrevenant (article 12). Si ce dernier fait usage de son droit de recours, la commune doit se voir notifier la requête par voie de greffe, pour faire valoir ses droits le cas échéant par la voie d'une requête en intervention volontaire. Le jugement du tribunal



administratif doit être notifié aux parties ainsi que le cas échéant, à la commune du lieu de constatation de l'infraction par voie de greffe.

- l) Les communes doivent pouvoir procéder au recouvrement des amendes administratives comme en matière de recouvrement des impôts et taxes par la loi communale, c'est-à-dire par la voie administrative et la voie judiciaire (article 13).
- m) La loi doit fixer les conditions et les limites dans lesquelles les agents municipaux qui remplissent les conditions du futur article 15-1bis du Code de procédure pénale pourront exercer les pouvoirs de police judiciaire qui leur sont nouvellement attribués pour constater les infractions pénales aux règlements de police générale et rechercher leurs auteurs (article 22).
- n) Le SYVICOL appelle le législateur à reconsidérer plusieurs modalités prévues dans la loi belge du 24 juin 2013, qui ont été écartées par les auteurs du projet de loi mais qui présentent de son point de vue un intérêt, à savoir : la récidive, la prestation citoyenne, et la problématique des mineurs.

Le [texte intégral](#) est disponible sur le site Internet du SYVICOL.

3. Projet d'avis relatif au projet de loi n°7065 concernant l'aménagement du territoire tel qu'il a été amendé suite à l'avis du Conseil d'Etat

Le comité adopte également un avis relatif au projet de loi n°7065 concernant l'aménagement du territoire, tel qu'il a été amendé suite à l'avis du Conseil d'Etat du 13 juin 2017.

Dans cet avis, comme il l'avait déjà précisé dans son avis du 29 septembre 2014 relatif aux 4 plans directeurs sectoriels qui étaient en procédure à ce moment, le SYVICOL ne conteste pas que la réalisation des objectifs de l'aménagement communal d'intérêt général nécessite une approche régionale ou nationale et justifie certaines restrictions au principe de l'autonomie communale, pour autant que celles-ci se limitent au strict nécessaire et respectent le principe de subsidiarité.

Il note avec satisfaction que le Gouvernement a fait preuve d'une approche participative, notamment en tenant compte d'une partie des observations du SYVICOL et des communes dans le cadre de la refonte des projets de plans directeurs sectoriels dont la procédure d'élaboration fut avortée en 2014 et en associant des représentants du SYVICOL à plusieurs groupes de travail.

Le SYVICOL regrette cependant que le projet de loi commenté ne traduise guère cette attitude partenariale mais est, au contraire, empreint d'une approche « top down » très prononcée. Ainsi, par exemple, le programme directeur d'aménagement du territoire (PDAT) garde une grande force coercitive vis-à-vis des communes et le plan directeur sectoriel (PDS) et le plan d'occupation du sol (POS) permettent au pouvoir exécutif national, s'il en décide ainsi, de prendre le contrôle total de l'aménagement communal sur les fonds auxquels ces outils s'appliquent.

En outre, le texte laisse parfois entrevoir un certain manque de confiance envers les autorités communales. Comment expliquer autrement des dispositions comme l'obligation



d'assister aux réunions d'information relatives aux plans directeurs sectoriels et aux plans d'occupation du sol à laquelle le collège des bourgmestre et échevins est expressément soumis, ou encore les sanctions draconiennes auxquelles ce dernier s'expose en cas de non-respect de cette prescription, en cas de dépassement de délais de procédure, etc. ?

[L'avis entier](#) peut être consulté sur le site Internet du SYVICOL.

4. Rapport des activités du bureau

a) Réunion du 27 juillet 2017 concernant le règlement général sur la protection des données pour les communes

Le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du conseil (« Règlement général sur la protection des données », RGPD), adopté le 27 avril 2016, entrera en vigueur le 25 mai 2018. Directement applicable dans les 28 États membres de l'UE, il entraînera une modernisation et une uniformisation de la réglementation sur la protection des données au niveau européen.

Il introduit une nouvelle approche dans la mesure où il supprime le contrôle à priori effectué par la Commission nationale pour la protection des données sur base de notifications et d'autorisations préalables. En revanche, la responsabilité des « responsables du traitement » – y compris les communes – augmentera sensiblement, ces derniers étant dans l'obligation de mettre en œuvre les mesures techniques et organisationnelles appropriées pour assurer et démontrer le respect de la réglementation applicable. Ils seront notamment dans l'obligation de disposer d'un délégué à la protection des données.

Pour échanger sur les répercussions de ces nouvelles dispositions sur les communes, le SYVICOL a organisé le 27 juillet 2017 une réunion avec toutes les institutions concernées par la matière.

Dans un premier temps, il a été retenu que la CNPD, dont le site Internet donne d'ailleurs bon nombre d'informations sur le sujet, présentera la nouvelle législation dans le cadre du cycle de formation pour élus organisé par le SYVICOL en collaboration avec l'INAP.

b) Entrevue du 27 juillet 2017 avec l'Entente des foyers de jour concernant la nouvelle convention collective du secteur SAS

Le bureau a également rencontré une délégation de l'Entente des foyers de jour, qui l'a informé sur la nouvelle convention collective de travail du secteur d'aide et de soins (CCT SAS) dont l'entrée en vigueur est fixée au 1^{er} octobre 2017 et qui sera applicable jusqu'au 1^{er} janvier 2020.

Celle-ci prévoit une réorganisation profonde des différentes carrières et une revalorisation conséquente de certaines d'entre elles d'une façon comparable à la réforme dans la Fonction publique. La hausse de frais de personnel en résultant peut, selon les calculs de l'Entente des foyers de jour, atteindre 16 pourcent.



Ceci concerne surtout les communes disposant de maisons de jeunes, celles qui appliquent la CCT SAS à une partie de leur personnel et celles ayant confié la gestion de leurs services d'éducation et d'accueil à une association du secteur conventionné.

c) Entrevue du 15 septembre 2017 avec le ministre de la Sécurité intérieure concernant la réforme de la police grand-ducale

Le bureau a rencontré Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure au sujet du projet de loi n°7045 sur la Police grand-ducale, qui a fait l'objet de l'avis du SYVICOL du 13 février 2017.

Le Conseil d'Etat avait critiqué certaines dispositions de ce projet au motif qu'elles donnent à la Police grand-ducale les pouvoirs de décider les mesures de police et de les exécuter, ce qui est contraire au principe de distinction entre autorités et forces de police.

En réaction à ces oppositions de la Haute Corporation, Monsieur le Ministre a proposé de confier, pour certaines mesures, le rôle d'autorité de police administrative au bourgmestre, renforçant ainsi ses pouvoirs en matière de police. Il en va ainsi de l'institution d'un périmètre de sécurité, de la fermeture temporaire d'établissements commerciaux ainsi que de l'ordre d'entrer dans des immeubles et des véhicules en cas de danger pour les personnes, mesures qui s'inscrivent dans le maintien de l'ordre public, compétence de base traditionnelle du bourgmestre.

Le comité prend note de ces renseignements en attendant le texte final des amendements gouvernementaux discutés.

d) Manque de personnel dans l'enseignement fondamental

Le président informe le comité d'un courrier adressé le 11 septembre 2017 à Monsieur Claude Meisch, Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, demandant des renseignements suite au constat de plusieurs communes que, quelque jours avant la rentrée scolaire, un certain nombre de postes de personnel enseignant étaient toujours vacants. Le comité soutient cette démarche.

5. Divers

La prochaine réunion du comité aura lieu le lundi, 13 novembre 2017 à 12h00.