

Projet de règlement grand-ducal

fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement du comité de concertation régionale et du comité de prévention communal

Avis du Conseil d'État

(14 juillet 2017)

Par dépêche du 5 septembre 2016, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de la Sécurité intérieure.

Le projet de règlement grand-ducal était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact ainsi que d'une fiche financière précisant que le projet de règlement grand-ducal n'aurait pas d'impact budgétaire prévisible.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous avis fait partie d'un ensemble de projets de règlements grand-ducaux qui ont pour but d'exécuter le projet de loi n° 7045 portant réforme de la Police grand-ducale et abrogeant la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police. Il a plus particulièrement pour objet de mettre en place les règles d'organisation et de fonctionnement du comité de concertation régional et du comité de prévention communal qui sont instituées par l'article 49 du prédit projet de loi.

Cet article 49 est libellé comme suit : « Au niveau régional une concertation régulière entre les autorités communales et les responsables de la Police est organisée sous forme de comités de concertation et de prévention. Les modalités d'organisation et de fonctionnement des comités de concertation et des comités de prévention sont fixées par règlement grand-ducal ».

Le Conseil d'État rappelle ses remarques critiques faites à l'endroit de l'article 49 du prédit projet de loi eu égard à la nouvelle formulation du paragraphe 3, de l'article 32 de la Constitution faites dans son avis concernant le projet de loi n° 7045 de ce jour. Il relève que la base légale avancée ne prévoit notamment pas que le règlement grand-ducal puisse spécifier les attributions et la composition des deux comités, de telle sorte qu'en fixant les attributions et les compositions desdits comités en ses articles 2, 3, 7 et 8 le règlement grand-ducal sous avis dépasse l'autorisation donnée par l'article 49 du projet de loi n° 7045 précité.

Le projet de règlement grand-ducal sous examen vise à remplacer les deux règlements grand-ducaux du 17 juillet 2000¹ visés à l'article 11 du projet sous examen et est, par conséquent, divisé en deux sections, la première ayant pour objet la mise en place et l'organisation de comités de concertation régionale, la seconde, la mise en place et l'organisation de comités de prévention communaux.

Le Conseil d'État note que les dénominations de deux comités visés par le projet sous examen ne correspondent pas exactement à celles retenues au prédit article 49 du projet de loi portant réforme de la Police grand-ducale. Ainsi, celui-ci ne comporte pas les dénominations de comité de concertation régional ou de comité de prévention communal, mais vise uniquement des comités de concertation et de prévention destinés à assurer une concertation régulière au niveau régional, sans même invoquer une telle concertation au niveau communal. Il y aurait dès lors lieu, soit, d'effectuer les changements qui s'imposent à l'article 49 en question, soit, d'aligner le règlement grand-ducal sous examen sur l'article 49 tel qu'il est libellé actuellement, sous peine d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article premier « met en place », dans chaque région de police, un comité de concertation. Le règlement grand-ducal du 17 juillet 2000 prévoyait la « création » de tels comités. Le Conseil d'État ignore le pourquoi de ce changement de terminologie, mais qui ne porte pas à conséquence.

Article 2

L'article 2 reprend, sauf les changements induits par la réforme de la structure de la Police, l'article 2 du règlement grand-ducal précité du 17 juillet 2000. Le Conseil d'État renvoie à ses observations générales quant au défaut de base légale de cette disposition.

Article 3

L'article 3, qui fixe la composition du comité de concertation régional, est inspiré de l'article 3 du prédit règlement grand-ducal.

Le Conseil d'État note que l'article 49 du prédit projet de loi ne comprend pas non plus la composition du comité de concertation régional parmi les éléments pouvant figurer au règlement grand-ducal d'exécution de cette disposition, de telle sorte que l'article sous examen est également dépourvu de base légale suffisante.

Le Conseil d'État note que, par rapport à ce dernier texte, tant le procureur général d'État que le procureur d'État peuvent désormais se faire

¹ Règlement grand-ducal 17 juillet 2000 portant création et fonctionnement d'un comité de prévention communal ou intercommunal, Mém. A 92 du 31 août 2000, p. 2131 ; Règlement grand-ducal du 17 juillet 2000 portant création et fonctionnement d'un comité de concertation régional, Mém. A 92 du 31 août 2000, p. 2133.

représenter par un délégué, sans que ce délégué doive nécessairement être un magistrat de leur parquet, vu que cette précision ne figure plus au texte sous examen.

Article 4

L'article 4 règle les modalités des réunions du comité de concertation, dont la périodicité se trouve maintenant réduite à une réunion par an, alors que le règlement grand-ducal visé ci-avant prévoyait une réunion tous les six mois. Étant donné que le comité pourra toutefois se réunir en dehors de cette périodicité dès que les circonstances l'exigent, cette modification ne porte pas non plus à conséquence.

À l'alinéa de l'article 4, le Conseil d'État propose de reprendre les termes « en contient » avant ceux de « l'ordre du jour », qui figuraient au règlement grand-ducal précité du 17 juillet 2000, afin d'assurer une plus grande précision à la phrase sous examen.

Article 5

L'article 5 est consacré au secrétariat du comité de concertation régional ainsi qu'à la procédure d'établissement du procès-verbal de réunion. Contrairement à l'article 5 du règlement grand-ducal précité, il ne prévoit plus l'allocation d'une indemnité annuelle au secrétaire de ce comité. Le Conseil d'État note cependant qu'une telle indemnité est prévue à l'article 10 du projet sous examen en faveur du secrétaire du comité de prévention communal, et tient à rappeler que, si les auteurs du projet entendaient en fin de compte introduire une telle indemnité également en faveur du secrétariat du comité de concertation, celle-ci relèverait du domaine de la loi formelle. En effet, en application de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, il est indispensable que le principe de l'indemnisation soit arrêté dans la loi même².

Article 6

L'article 6 introduit la deuxième section du projet sous examen, consacrée au comité de prévention communal. Il reprend, sous réserve à nouveau des changements liés à la réforme de la Police, l'article premier du règlement grand-ducal du 17 juin 2000 portant création et fonctionnement d'un comité de prévention communal ou intercommunal et n'appelle pas d'observation.

Article 7

L'article 7 du projet sous examen reprend les attributions du comité de prévention communal figurant déjà à l'article 2 du règlement grand-ducal précité du 17 juillet 2000, précitée. Le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 3 du projet sous examen pour ce qui est de l'absence de base légale suffisante pour cette disposition.

² Avis du Conseil d'État du 3 février 2009 : la loi telle que votée a d'ailleurs repris le texte proposé par le Conseil d'État (doc. parl. n° 5874⁸, p. 6).

Article 8

À l'instar de l'article 3 du projet sous examen, l'article 8, qui précise la composition du comité de prévention, est dépourvu de base légale suffisante, alors que l'article 49 du projet de loi précitée ne comprend pas cet élément parmi ceux pouvant figurer à son règlement grand-ducal d'exécution.

Article 9

Le Conseil d'État renvoie à son observation faite à l'endroit de l'article 4 pour ce qui est de la périodicité de la réunion du comité de prévention communal. Il rappelle également sa remarque quant à l'ajout à effectuer à l'alinéa 2 du même article.

Article 10

L'article 10 est consacré au secrétariat du comité de prévention communal ainsi qu'à la procédure d'établissement du procès-verbal de réunion. Contrairement à l'article 5 du projet sous examen, il prévoit qu'une indemnité sera allouée au secrétaire du comité de prévention à charge de la caisse communale, sous l'approbation du ministre de l'Intérieur. Le Conseil d'État rappelle ses considérations faites à l'endroit de l'article 5 ci-dessus quant à l'application de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution.

Article 11

Sans observation.

Article 12

Sans observation.

Observation d'ordre légistique

Observations générales

L'emploi de tirets est à écarter. En effet, la référence à des dispositions introduites de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d'insertions ou de suppressions de tirets ou de signes opérées à l'occasion de modifications ultérieures. Les subdivisions complémentaires en points, caractérisés par un numéro suivi d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...), sont utilisées pour caractériser des énumérations.

Il ne faut pas procéder à des groupements d'articles que ne justifieraient pas la diversité de la matière traitée, le nombre élevé d'articles, le souci de clarté ou la facilité de consultation du texte.

Préambule

La date relative à la future loi portant réforme de la Police grand-ducale devra encore être introduite au moment de la signature de l'acte par l'autorité compétente.

Article 5

À l'alinéa 1^{er}, il y a lieu d'écrire « ministère » avec une lettre « m » minuscule.

Article 8

Au paragraphe 3, il y a lieu de préciser qui est visé par les termes « le fonctionnaire désigné par le Ministre de l'Intérieur » par un renvoi à l'article 3, qui introduit une première fois ce fonctionnaire.

Article 11

Étant donné qu'il s'agit d'abroger plusieurs actes, il convient de les citer sous la forme d'une énumération, en utilisant la numérotation 1°, 2°, 3°, ...

Il y a lieu d'insérer le terme « modifié » entre la nature et la date des actes dont question, puisque ceux-ci ont déjà fait l'objet de plusieurs modifications depuis leur entrée en vigueur.

Au vu de ce qui précède, il convient de libeller l'article sous avis comme suit :

« **Art. 11.** Sont abrogés :

1° le règlement grand-ducal modifié du 17 juillet 2000 portant création d'un comité de prévention communal ou intercommunal ;

2° le règlement grand-ducal modifié du 17 juillet 2000 portant création et fonctionnement d'un comité de concertation régional.

Article 12

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, il convient de remplacer la référence « Mémorial », qui n'existe plus sous cette dénomination, par celle de « Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 14 juillet 2017.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes