

Projet de loi

portant abolition des districts, modifiant

1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988;
2. le Code pénal;
3. la loi du 28 décembre 1883 concernant les associations syndicales pour l'exécution de travaux de drainage, d'irrigation, etc.;
4. la loi du 4 mars 1896 concernant l'expropriation par zone pour cause d'utilité publique ;
5. la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques ;
6. la loi modifiée du 28 juin 1976 portant réglementation de la pêche dans les eaux intérieures ;
7. la loi du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe;
8. la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux ;
9. la loi modifiée du 10 août 1993 relative aux parcs naturels ;
10. loi modifiée du 31 mai 1999 portant création d'un corps de police grand-ducale et d'une inspection générale de la police;
11. la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes ;
12. la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ;
13. la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles;
14. la loi modifiée du 13 mars 2006 portant fixation du cadre du personnel du service de contrôle de la comptabilité des communes et modifiant la loi du 16 août 1966 portant : a) modification de la loi modifiée du 31 mars 1958 portant organisation des cadres de l'administration gouvernementale ; b) organisation des cadres de la trésorerie de l'État, de la caisse générale de l'État et du service de contrôle de la comptabilité des communes et de certains établissements publics ;
15. la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil;
16. loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau;

- 17. la loi modifiée du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale ;**
18. la loi du 25 mai 2011 relative à la chasse;
19. la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques;
20. la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ;
et abrogeant
1. la loi modifiée du 12 mai 1905 concernant les mesures à prendre contre l'invasion et la propagation du phylloxéra ;
2. la loi du 15 juillet 1969 portant réorganisation des commissariats de district.

Avis complémentaire du Conseil d'État

(16 juin 2015)

Par dépêche du 22 mai 2015 le président de la Chambre des députés a saisi le Conseil d'État d'une série de huit amendements au projet de loi sous objet qui avaient été adoptés par la Commission des affaires intérieures lors de sa réunion du 21 mai 2015.

Les amendements proprement dits étaient précédés de remarques préliminaires et accompagnés d'un texte coordonné intégrant dans le projet gouvernemental les modifications proposées par le Conseil d'État dans son avis du 3 avril 2015, que la commission parlementaire a fait siennes ainsi que les amendements parlementaires sous examen.

Le Conseil d'État entend prendre position comme suit au sujet desdits amendements.

Observations préliminaires sur les amendements

Même si l'intitulé n'a pas la valeur normative du dispositif, les modifications y apportées auraient dû faire l'objet d'un amendement en due forme.

Au regard du texte coordonné joint aux amendements, le Conseil d'État note toutefois que ses observations et propositions du 3 avril 2015 ont été reprises par la commission parlementaire. Le nouveau libellé de l'intitulé trouve dès lors l'accord du Conseil d'État.

Le Conseil d'État fait encore remarquer que la loi du 13 mars 2006 portant fixation du cadre du personnel du service de contrôle de la comptabilité des communes¹ fait référence à la loi du 31 mars 1958 portant

¹ Loi du 13 mars 2006 portant fixation du cadre du personnel du service de contrôle de la comptabilité des communes et modifiant la loi du 16 août 1966 portant a) modification de la loi modifiée du 31 mars 1958 portant organisation des cadres de l'administration gouvernementale b) organisation des cadres de la trésorerie de l'État, de la caisse générale de l'État et du service de contrôle de la comptabilité des communes et de certains établissements publics.

organisation des cadres de l'administration gouvernementale qui a, à plusieurs reprises, été modifiée par la suite. Il échet dès lors d'ajouter le mot « modifiée » avant la date de la loi [modifiée] du 31 mars 1958. Cette même observation vaut également pour l'amendement I^{er}, point 2.

Examen des amendements

Amendement I

L'amendement sous rubrique a pour objet de donner suite à une opposition formelle du Conseil d'État au sujet du cadre légal défailant concernant le service de contrôle de la comptabilité des communes. La commission parlementaire a retenu, en guise de réponse à ces observations, de faire abstraction pure et simple de la mention de ce service tant dans la loi communale que dans la loi modifiée du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale plutôt que de mettre au point une loi organique constituant ce service en administration de l'État, placée sous l'autorité du ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions. L'approche retenue ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'État.

Par ailleurs, la réaffectation du personnel dudit service aura lieu au sein du Ministère de l'intérieur, à l'instar de ce qu'était déjà prévu dans la version initiale du projet de loi sous examen pour compte du personnel des commissariats de district. Cette option législative ne donne pas non plus lieu à observation.

Amendement II

Plutôt que de suivre la proposition du Conseil d'État de reconsidérer la portée, voire le principe même du maintien de l'article 32 du Code pénal, la commission parlementaire a opté pour la solution alternative qui consiste à maintenir cet article en l'état, tout en y supprimant l'évocation du commissaire de district.

Cet amendement ne donne pas lieu à observation.

Amendement III

L'amendement sous examen a pour objet de réparer une omission notée dans la version initiale du projet de loi sous examen.

Tout en notant que le libellé de la loi du 28 décembre 1883 reprend correctement celui de la version de cette loi publiée au Mémorial N° 63 du 31 décembre 1883, le Conseil d'État marque son accord avec l'insertion du nouvel article III dans la loi en projet.

Amendement IV

Cet amendement comble une autre lacune de la version initiale du projet de loi sous examen en prévoyant l'adaptation de l'article 45 de la loi

modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux en perspective de la suppression des commissariats de district.

Quant au fond, le texte proposé ne donne pas lieu à observation, mais dans la ligne de ses observations relatives à d'autres dispositions du genre, le Conseil d'État propose de viser à deux reprises au point 1) non le département que le ministre de l'Intérieur a sous sa responsabilité, mais le ministre concerné lui-même. Aussi convient-il d'écrire :

« Il est institué auprès du ministre de l'Intérieur une commission centrale ... » et « ... composée de trois délégués du ministre de l'Intérieur ... ».

Amendement V

Tout en notant au point 1 du nouvel article XV de la loi en projet que la portée du texte amendé reste en-deçà de celle de l'article VI de la version initiale du projet de loi sous examen, le Conseil d'État peut s'accommoder des nouvelles dispositions quant au fond.

Quant à la forme, la première phrase de l'alinéa 3 nouveau du paragraphe 3 de l'article 7 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil pourrait être allégée en écrivant : « ... sur base d'une liste de candidats proposés en réunion jointe par les conseils communaux concernés qui sont convoqués par le ministre de l'Intérieur et qui se réunissent dans les formes prévues par les articles 18, 19, 32, 33 et 34 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ».

Amendements VI et VII

Dans son avis précité du 3 avril 2015, le Conseil d'État avait soulevé le changement d'expectative de carrière des commissaires de district qui bénéficient d'un reclassement du grade 16 au grade 17 aux termes de l'article 10 de la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État. Or, pareil changement ne saura profiter aux fonctionnaires concernés qu'à condition que la loi précitée du 25 mars 2015 entre en vigueur avant la loi en projet. L'entrée en vigueur de la loi précitée du 25 mars 2015 se trouve fixée, en vertu de son article 57, au « premier jour du septième mois qui suit celui de sa publication au Mémorial », soit le 1^{er} octobre 2015, la loi ayant été publiée au Mémorial A – N° 59 du 31 mars 2015.

En vertu du nouvel article XXII, qui fait l'objet de l'amendement VII (Nouvelle disposition transitoire relative au traitement des anciens commissaires de district), qui est censé remplacer l'article XVIII de la version du projet de loi soumis le 12 août 2014 à l'avis du Conseil d'État, il est nouvellement prévu de faire ranger les commissaires de district avant l'abolition de leurs postes par la loi en projet au groupe de traitement A1, sous-groupe administratif avec classement au grade 16.

Dans son avis précité du 3 avril 2015, le Conseil d'État avait marqué son désaccord avec une situation où la chronologie de l'entrée en vigueur de

deux lois successives peut modifier les attentes de carrière d'une catégorie déterminée de fonctionnaires.

Il semble que la mise en exergue par le Conseil d'État des conséquences de cette perspective pour les actuels commissaires de district ait motivé la commission parlementaire à revoir le libellé de la loi en projet en vue de rétrograder les fonctionnaires en question du grade 17, qui leur est acquis avec l'entrée en vigueur de la loi précitée du 25 mars 2015 à partir du 1^{er} octobre 2015, au grade 16 dans lequel ils rangeront de nouveau à partir de l'entrée en vigueur de la loi en projet qui, aux termes de l'amendement VIII, se trouve fixée au 3 octobre 2015. Afin de laisser intacts les acquis obtenus de par la loi du 25 mars 2015 sur le plan de la rémunération, des dispositions additionnelles prévoient que a) la situation en matière de traitement valable à partir du 1^{er} octobre 2015 restera acquise à ces fonctionnaires et b) les dispositions de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État n'auront pas d'effet sur le traitement de ces fonctionnaires.

Le Conseil d'État peut s'accommoder de cette solution légale.

Amendement VIII

Tout en renvoyant aux considérations qu'il a formulées en relation avec l'amendement VII en ce qui concerne l'entrée en vigueur de la loi en projet, le Conseil d'État peut marquer son accord avec l'amendement sous examen.

Observations d'ordre légistique

Amendement V

À la deuxième et à la quatrième phrase de l'alinéa 3 nouveau du paragraphe 3 de l'article 7 de la loi précitée du 21 septembre 2006, il convient de remplacer le terme « agent » par « fonctionnaire » pour assurer que ce soit un fonctionnaire désigné par le ministre du ressort en vue d'assumer la présidence de ces réunions.

À la troisième phrase, il convient de reprendre la terminologie utilisée plus haut en écrivant « réunion jointe » au lieu de « assemblée jointe ». Par ailleurs, les textes normatifs sont rédigés dans la forme de l'indicatif présent, de sorte que le mot « pourra » est à remplacer par « peut ».

Tout en se référant aux considérations pertinentes valant pour le point 1 de l'article XV du projet de loi, le Conseil d'État propose de rédiger comme suit le point 2 de cet article:

« 2) À l'article 7, paragraphe 5, l'alinéa 3 prend la teneur suivante :

« Pour chaque autre commission le ministre ayant le Logement dans ses attributions désigne le président parmi les fonctionnaires qu'il a sous ses ordres. » »

Amendements VI et VII

Sur le plan rédactionnel, il propose toutefois de revoir la fin de la deuxième phrase du nouvel article XXII, en écrivant :

« ... reste sans effet en relation avec l'application du présent article ».

Ainsi délibéré en séance plénière, le 16 juin 2015.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Viviane Ecker